



Dipartimento di Impresa e Management
Cattedra di Scienza delle Finanze

**L'INCIDENZA DELL'ECONOMIA NON OSSERVATA SULLA
FINANZA PUBBLICA**

RELATORE

Chiar.mo Prof.

Mauro Milillo

CANDIDATO

Gloria Transerici

Matr. 201981

ANNO ACCADEMICO 2017/2018

INDICE

Introduzione	3
CAPITOLO 1	
1.1 L'economia non osservata	5
1.2 Il sommerso economico	5
1.2.1 Le cause e gli effetti del sommerso economico	7
1.3 L'economia illegale	9
1.3.1 Le cause e gli effetti dell'economia illegale	10
1.4 Il sommerso statico	11
1.5 L'economia informale	12
1.6 L'economia non osservata nei conti nazionali	13
1.7 I documenti relativi all'evasione fiscale in italia	15
1.8 L'evasione fiscale in italia	16
1.8.1 Evasione e tax gap	18
1.8.2 Le determinanti dell'evasione fiscale	19
CAPITOLO 2	
2.1 I metodi di stima	23
2.1.1 Le stime istat del sommerso economico	25
2.1.2 Le stime istat delle attività illegali	27
2.2 I Dati dell'economia non osservata ad oggi	28
2.2.1 La recente evoluzione dell'economia non osservata	35
2.3 Il tax gap	40
2.3.1 I metodi di stima del tax gap	42
2.3.2 La stima del tax gap per l'IVA	44
2.3.3 La stima del tax gap per l'IRES	46
2.3.4 La stima del tax gap per l'IRPEF	49
2.3.5. La stima del tax gap per l'IRAP	52
2.3.6 La stima del tax gap sulle locazioni	56
CAPITOLO 3	
3.1 Prevenzione e contrasto	58
3.2 La riforma del 2015	58
3.2.1 La dichiarazione precompilata	60
3.2.2 La voluntary disclosure	61
3.2.3 La fatturazione elettronica	63
3.2.4 Le raccomandazioni ocse	64
3.3 Piani per il triennio 2018-2020	65
3.4 Il contrasto all'economia illegale	66
3.4.1 La lotta al traffico di stupefacenti	66
3.4.2 Il contrasto ai servizi di prostituzione	67
3.4.3 Il contrasto al contrabbando di tabacco	69
3.5 Proposte e riflessioni personali	70
Conclusione	73
Bibliografia	75
Sitografia	77

INTRODUZIONE

A causa dei “nullatenenti” possessori di yacht, da una parte, e dell’oltre mezzo milione di immigrati e italiani che lavorano in nero, dall’altra, l’Italia ogni anno perde miliardi di euro. L’evasione che ne deriva è in particolare uno tra i grandi problemi del nostro paese, economicamente parlando, che costantemente le istituzioni cercano di contrastare. Il fenomeno è tanto grande e complesso quanto quotidiano e banale poiché non riguarda solamente i bilanci delle grandi società, ma si cela dietro ogni scontrino non fatto per un caffè o un gelato al bar. Da sempre tale problema differenzia l’Italia dagli altri paesi Europei e puntualmente ci si chiede “perché?”; forse il motivo è intrinseco nella mentalità degli italiani, forse è nelle aliquote ritenute troppo alte o forse il problema si è perso nella complessa burocrazia italiana.

L’aumento dell’evasione fiscale deriva dall’aumento delle attività non osservabili, e, mentre queste crescono, il gettito fiscale e le entrate pubbliche diminuiscono generando conseguenze che si riflettono sulla vita di tutti i cittadini.

Un’analisi qualitativa e quantitativa del fenomeno dell’economia non osservata è, inoltre, pertinente all’attuale contesto politico. Infatti, nell’agenda fiscale del nuovissimo Governo formato l’1 giugno 2018, il cui capo è Giuseppe Conte, al primo posto sembrerebbe esserci il progetto di riforma fiscale della *Dual Tax* cioè due diverse aliquote fisse da applicare sul reddito imponibile di persone fisiche, partite Iva, imprese e famiglie. Inoltre, in linea con quanto stabilito nella Legge di Bilancio 2015, l’aliquota dell’IVA aumenterà, a decorrere del 2019, al 24,2% per arrivare al 25% nel 2021; sarà il neoministro dell’Economia e delle Finanze Tria ad attuare la sterilizzazione o meno dell’imposta sul valore aggiunto.

L’elaborato intende affrontare le problematiche relative all’evasione fiscale e contributiva derivanti non solo dall’economia sommersa ma anche dalle attività illegali. Rimanendo su un piano puramente descrittivo, nel capitolo primo saranno esaminate le attività non osservate - date le definizioni della letteratura economica e dell’istituto nazionale di statistica – e i relativi effetti che esse provocano sui cittadini. Seguirà l’incidenza che hanno le attività poste in esame sui conti nazionali, il nesso tra il fenomeno evasivo e l’economia non osservata e, infine, gli elementi che determinano quest’ultima.

Nel capitolo secondo seguirà una descrizione dei metodi di stima delle attività sommerse e illegali ed i relativi dati contenuti nei documenti ufficiali del Ministero dell'Economia e delle Finanze, con particolare attenzione alle diverse dimensioni dei fenomeni nelle regioni d'Italia. L'intento del secondo capitolo è anche quello di mostrare quanto le attività esaminate si siano evolute negli anni post-crisi. Infine, l'analisi quantitativa riguarderà, in particolare, la propensione all'adempimento degli obblighi fiscali e contributivi in relazione alle maggiori imposte del sistema fiscale italiano.

Il 2015 è stato caratterizzato da un cambio di rotta nelle attività di contrasto all'evasione ed è stato introdotto il concetto di prevenzione. Le riforme e le novità che hanno smosso la volontà di adempimento agli oneri fiscali e contributivi sono contenute nel capitolo terzo. Sono poste in esame anche le attività di contrasto delle tre principali attività illegali onde ridurle. Seguirà, infine, una riflessione personale riguardo l'attuale situazione del nostro paese e delle proposte per ridurre i fenomeni evasivi.

CAPITOLO 1

1.1 L'economia non osservata

L'economia non osservata riguarda tutte le attività per cui non vengono versate le imposte e pagati i contributi, quindi tutte le attività non tracciabili.

Più formalmente, l'economia non direttamente osservata (NOE) fa riferimento a quelle attività economiche i cui dati non risultano nell'osservazione statistica diretta. Con l'introduzione del nuovo Sec 2010 (Sistema europeo dei conti), sostituto del SEC 95, da Bruxelles sono state imposte nuove regole sulla contabilità nazionale per cui possiamo definire "economia non osservata" come l'insieme delle attività che devono essere incluse nella stima del prodotto interno lordo (PIL) nei conti economici nazionali nonostante i dati di queste non siano direttamente osservabili e non siano registrati nelle indagini statistiche.¹

Secondo l'"Handbook for Measurement of the Non-observed Economy" dell'OCSE, le attività non direttamente osservate si dividono in economia sommersa, illegale, informale e sommerso statico. Ogni gruppo dovrebbe essere ben definito ed esaustivo tanto da riassumere e comprendere ogni aspetto della NOE. Tuttavia, l'OCSE stessa dichiara che questa classificazione è troppo ampia, perciò ha individuato ulteriori criteri per suddividere le attività non osservabili. Per quanto concerne le imprese che effettuano le attività in questione si può dividere tra settore istituzionale, attività economica, dimensione dell'impresa in termini di dipendenti, di fatturato e di valore capitale e tipo (formale, informale o altro). Un'altra divisione considera le caratteristiche dell'attività qualora quest'ultima sia legale, illegale, sommersa o non. Altri raggruppamenti considerano il metodo di osservazione e le cause del deficit delle informazioni.

Di seguito verranno descritti e analizzati i fenomeni secondo il primo raggruppamento che vede il sommerso economico (compreso il lavoro irregolare), l'economia illegale, l'economia informale e il sommerso statico.

1.2 Il sommerso economico

In Italia, e non solo, l'economia sommersa rappresenta la componente più considerevole

¹ Cfr. "La misura dell'economia sommersa secondo le statistiche ufficiali Anni 2000-2006", Istat, 18 giugno 2008.

di tutte le attività che formano l'economia non osservata. Il sommerso può essere definito come l'insieme delle attività occultate alle autorità fiscali, previdenziali e di conseguenza statistiche. Qualora si parli di sommerso economico ci si riferisce alle attività produttive legali svolte con l'intento di sottrarsi agli obblighi fiscali al fine di ridurre i costi produttivi.

La *shadow economy* si manifesta in diverse forme che dipendono dal contesto istituzionale, legislativo e socioeconomico. Le diverse origini e dimensioni delle attività del sommerso portano ad una divisione in due gruppi della stessa in cui da una parte troviamo il lavoro sommerso e dall'altra il sommerso d'impresa. Nel primo caso le informazioni occultate sono quelle relative ai lavoratori di imprese regolari che operano in tutto, o in parte, in nero ovvero in assenza di contratto regolare quindi è il lavoratore stesso, o parte della sua prestazione, ad essere sommerso. Nel secondo caso, invece, ci si riferisce alle imprese stesse o alle informazioni relative alle attività (reddito, fatturato, costi ecc...) qualora siano interamente, o parzialmente, sconosciute alle autorità e possono riguardare sia l'impresa che il lavoratore.² Entrambi i casi possono fare riferimento all'economia sommersa di tipo socio-economico - che sorge conseguentemente alla violazione di almeno un obbligo di legge - o all'economia sommersa di tipo statico ove il fenomeno è causato dall'omissione di informazioni rilevanti da parte dell'impresa.

Sebbene il sommerso d'impresa, da una parte, sia il caso più gravoso - poiché il fenomeno è intrinseco nella struttura produttiva dell'attività economica - dall'altra, il lavoro sommerso è il fenomeno più diffuso - in quanto originato da attività economiche osservabili e rilevate dalle statistiche. In quest'ultimo contesto possiamo individuare soggetti differenti che presentano caratteristiche differenti. In un primo gruppo possiamo identificare i soggetti economicamente non attivi che dispongono di tempo libero e di flessibilità come studenti, pensionati o casalinghe. In un secondo gruppo troviamo i soggetti attivi, poiché in possesso di contratto lavorativo regolare, che offrono ulteriori competenze non stabilite da rapporto di lavoro regolare. Un successivo gruppo è rappresentato dai soggetti disoccupati che, soprattutto in caso di alto tasso di disoccupazione, sono incentivati dalla non osservabilità del sommerso, così da poter

² Cfr. C. Lucifora, "Economia sommersa e lavoro nero", Bologna, Il Mulino, 2003

risultare disoccupati, quindi, percepire sia sussidi dallo stato che compensi per la manodopera irregolare. L'ultimo gruppo è rappresentato dai non residenti provenienti da paesi al di fuori dell'unione europea; questi costituiscono la parte di lavoratori irregolari maggiormente in crescita a causa dei continui flussi migratori. In particolare, tale ultimo gruppo si suddivide in altri segmenti tra i quali: occupati irregolari in senso stretto, occupati non dichiarati e posizioni lavorative plurime non dichiarate alle istituzioni fiscali.

1.2.1 Le cause e gli effetti del sommerso economico

La letteratura economica ha sviluppato più teorie per descrivere l'andamento e i motivi sottostanti all'economia sommersa e per mettere tale economia in relazione ad altri fattori.

Una corrente di letteratura economica studiò come al crescere dell'imposizione fiscale corrisponda un incremento della diffusione dell'economia nera analizzando il comportamento di soggetti economici in condizioni di informazione perfetta [Lemieux, Fortin 1994]. Un'altra relazione rapporta l'economia sommersa alla complessità giuridica, per cui più è intricato il sistema normativo e più si ricorre alle attività del sommerso [Hirschmann 1970].

Dal lato delle imprese, gli economisti hanno individuato due motivi differenti per ricorrere all'economia "parallela": per necessità e per convenienza. La necessità di ricorrere a sotto dichiarazioni o lavoro nero per le imprese avviene nel momento in cui le probabilità di sopravvivenza nel mercato sono basse, soprattutto nei periodi di crisi. La convenienza, invece, sorge qualora le imprese vogliano beneficiare di una riduzione sui costi di produzione per avvantaggiarsi rispetto ai concorrenti in modo sleale. La presenza di imprese che operano nel sommerso è dovuta anche dal livello di corruzione ambientale del Paese; quest'ultimo favorisce l'ES³ e accresce la sensazione di illegalità e di violazioni della legislazione fiscale da parte dei cittadini, che porta a sua volta ad una conseguente crescita del tasso di criminalità.⁴

Dal lato degli individui sono state studiate le determinanti dell'offerta di lavoro nero e

³ Abbrev. di Economia sommersa

⁴ Cfr. A. Amendola e R. dell'Anno, "Istituzioni, Diseguaglianza ed Economia Sommersa: quale relazione? Quaderno n. 24/2008, Università degli studi di Foggia, dicembre 2008

della domanda di beni e servizi “neri”. I singoli soggetti devono valutare se dichiarare al fisco, o meno, i modesti compensi derivanti da attività, per la maggior parte saltuarie (per esempio ripetizioni scolastiche da parte di giovani studenti), rischiando di abbattere benefici e sussidi fiscali offerti dallo Stato.

R. Neck, M. Hofreither e Schneider nel 1989 hanno analizzato tali determinanti ed hanno dimostrato che alti livelli di aliquote marginali sul reddito corrispondono ad un’alta offerta di lavoro sommerso, e che un alto livello dei salari implica un’offerta di lavoro nero più bassa. Quindi, ignorando gli altri fattori che influenzano la misura della *shadow economy*, un alto livello delle imposte indirette e un alto livello delle aliquote marginali dell’imposta sul reddito tendono ad accrescere l’entità del lavoro nero e dei beni e servizi venduti e comprati nel settore del sommerso.⁵

La notevole misura delle attività dell’economia sommersa non può che comportare dei rilevanti effetti socio economici. Come già detto in precedenza, la percezione dei cittadini di un alto livello di violazione della legislazione fiscale tramuta in crescita del livello di criminalità e di economia illegale (argomento che verrà affrontato nel prossimo paragrafo). Sussiste una particolare relazione tra la diffusione del sommerso, i livelli di “tax morale” – ovvero la disponibilità dei cittadini a pagare le imposte - e la percezione della gravità del fenomeno in questione. Al crescere del primo, decrescono gli ultimi due. Il sommerso d’impresa apporta delle esternalità negative sul funzionamento del sistema economico. Non pagando oneri fiscali e contributivi, infatti, le imprese irregolari beneficiano di una diminuzione dei costi e si ritrovano avvantaggiate rispetto alle imprese regolari; si tratta quindi di concorrenza sleale che muta il corretto sviluppo dell’economia in regola.

I lavoratori irregolari, invece, sopportano la scomparsa di ogni diritto dello Statuto dei lavoratori; di conseguenza scompare ogni tipo di tutela da parte dello Stato, da parte dei sindacati e da parte delle assicurazioni obbligatorie per infortuni e incidenti sul posto di lavoro.

⁵Cfr. F. Schneider and D. H. Enste, “Shadow Economies: Size, Causes, and Consequences”, *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXVIII, March 2000

1.3 L'economia illegale

L'economia illegale è formata dalle attività proibite dalla legge, come la produzione e vendita di droghe illegali, e da attività di per sé legali che diventano illegali quando vengono effettuate da un individuo non autorizzato, ad esempio l'esercizio abusivo di una professione. Il sistema di contabilità nazionale SNA del 1993 ha infatti distinto la distribuzione di beni e servizi la cui produzione, vendita o mero possesso sono proibiti dalla legge, dalla produzione di attività generalmente legali che risultano illegali qualora siano effettuate da agenti non autorizzati. Un'ulteriore distinzione dell'SNA riguarda le transazioni concordate tra acquirente e venditore, come la vendita di armi di contrabbando, e tutte le altre attività per cui non esiste un accordo (ovvero attività dell'economia criminale), come l'estorsione o la rapina.⁶

Nei conti nazionali rientrano tre tipologie di attività illegali che apportano flussi monetari: produzione e traffico di sostanze stupefacenti, servizi di prostituzione e contrabbando di tabacco.

Reperire i dati e analizzare i profili dei soggetti che agiscono nell'economia illegale risulta molto più difficile poiché le attività illecite, essendo tali, si sottraggono a qualsiasi tipo di quantificazione.

Per quanto riguarda il traffico di stupefacenti, non essendo possibile individuare delle determinanti per il consumo di stupefacenti, si analizza il processo a partire dal lato della domanda. L'Istat ogni anno riesce a reperire informazioni in merito ai consumatori, alla tipologia di sostanza consumate e alle abitudini di consumo. Diverse, inoltre, sono le filiere di questa attività: commercio internazionale all'ingrosso, commercio nazionale all'ingrosso e vendita al dettaglio.

I servizi di prostituzione si distinguono tra prostituzione legale, prostituzione parzialmente visibile (che si svolge negli appartamenti privati) e prostituzione completamente sommersa (che si svolge per le strade). È doveroso ricordare che la vigente legislazione in Italia non vieta le prestazioni sessuali a fronte di pagamenti, ma bensì tutti i comportamenti connessi ovvero il favoreggiamento, l'induzione, il reclutamento, lo sfruttamento, la gestione di case chiuse, la prostituzione minorile e la regolamentazione della prostituzione.⁷

⁶ Cfr. "Measuring the Non-Observed Economy - A Handbook", OECD publications, 2002

⁷ Cfr. ex multis, Cass., sent. n. 7076/2012, n. 33160/2013 e n. 1716/2005

Il contrabbando di sigarette si basa sulla popolazione fumatrice e sulle abitudini di consumo di questa. Le tipologie di prodotti differenti di questo mercato sono tre: le sigarette originali importate superando quantitativamente il limite stabilito dalla legge, le sigarette “cheap white” che fanno legalmente parte di mercati di tabacco al di fuori dell’Unione Europea ma che vengono importate superando quantitativamente il limite stabilito dalla legge e le sigarette contraffatte che riportano un marchio non autorizzato dal produttore.⁸

1.3.1 Le cause e gli effetti dell’economia illegale

I motivi sottostanti all’economia illegale sono numerosi e diversi a seconda della tipologia. La ricorrenza all’uso di stupefacenti e ai servizi di prostituzione non sono correlati con l’andamento economico di un paese, ma dipendono dalla cultura e dalla sociologia della popolazione.

Al contrario, il contrabbando di sigarette è strettamente correlato al prezzo medio delle sigarette legalmente vendute. Il prezzo delle sigarette, a sua volta, dipende dal livello di tassazione imposto dal Governo, dal margine dei distributori e dalla struttura di mercato.

L’effetto più considerevole dei mercati illeciti, in generale, è la fonte di guadagno per la criminalità organizzata che rappresenta l’attore principale per ogni tipologia di transazione illegale.

Anche nel caso dell’economia illegale, come per il sommerso, gli effetti che essa comporta sono esclusivamente negativi.

Il mercato delle droghe illegali è ormai un oligopolio solido e rappresenta una delle principali fonti di finanziamento delle organizzazioni criminali. A loro volta le organizzazioni criminali comportano un flusso di soldi “sporchi” e un complesso meccanismo di riciclaggio sottraendosi agli obblighi previsti dalla legge, in materia sia fiscale che contributiva, e sfuggendo alle statistiche.

La prostituzione, oltre a comportare effetti economici paralleli a quelli del mercato delle droghe illegali, ha effetti riconducibili ai lavoratori in “nero” ovvero l’assenza di ogni genere di tutela.

⁸ Cfr. “L’economia non osservata nei conti nazionali – Anni 2012-2015”, Istat, ottobre 2017

Il traffico di sigarette di contrabbando, al contrario delle altre attività illegali⁹, è strettamente correlato ad altri fattori. Il tabacco, come bene venduto legalmente secondo le norme vigenti, è soggetto ad un meccanismo di determinazione del prezzo dettato dallo Stato; ed è proprio tramite il prezzo delle sigarette che i Governi mettono in atto politiche per la disincentivazione al fumo e stanziando fondi per la sanità pubblica che cura i danni apportati dal fumo.

Il mercato del contrabbando di tabacco “ruba” i clienti allo Stato, e quest’ultimo si ritrova a dover fronteggiare delle minori entrate in Bilancio. Tuttavia, per contrastare tali perdite lo Stato tende ad accrescere ulteriormente il prezzo delle sigarette, così facendo, però, si ottengono risultati negativi in quanto l’aumento del prezzo del bene è direttamente proporzionale alla domanda dei beni di contrabbando; si vanifica perciò l’aumento di prezzo dello Stato. È dimostrato, difatti, che nei paesi in cui il prezzo medio ponderato delle sigarette è alto, è altrettanto alto il livello di contrabbando e contraffazione del tabacco. In Gran Bretagna il prezzo medio ponderato è pari a 10,10 euro e il livello di contrabbando è del 16%, in Italia, invece, il prezzo medio è di 4,66 euro ed il contrabbando ha un livello pari a 5.8%.¹⁰

1.4 Il sommerso statico

“Il sommerso statistico include tutte quelle attività che sfuggono all’osservazione diretta per motivi riferibili alle inefficienze informative che caratterizzano le basi di dati (errori campionari e non campionari) o per errori di copertura negli archivi” (Istat, 2017).¹¹

La caratteristica che accompagna questo tipo di sommerso è la mancata completezza delle informazioni. In questo caso si compromettono tutte le attività produttive che dovrebbero essere contabilizzate e analizzate dall’Istat – e da altri istituti che offrono simile servizio – ma non emergono a causa di deficit di dati.

I motivi per cui alcune attività non risultano all’osservazione diretta dei dati, possono essere raggruppati in tre principali categorie.

La prima riguarda gli errori di classificazione delle aziende. Le imprese potrebbero

⁹ V. Attività illegali che rientrano nei conti nazionali; quindi traffico di stupefacenti e servizi di prostituzione

¹⁰ Cfr. M. Spallone et al., “La tassazione dei tabacchi in Italia: evoluzione storica e prospettive future”, edizione 2016

¹¹ Cit. “L’economia non osservata nei conti nazionali – Anni 2012-2015”, Istat, ottobre 2017

essere escluse dal censimento dei dati perché sono appena state fondate e quindi non rientrano in un'indagine; oppure un'impresa potrebbe non essere inclusa perché non rispetta dei criteri (ad esempio la dimensione) dettati per una data ricerca. In altri casi accade che le aziende non vengono correttamente classificate per l'attività svolta o per il requisito territoriale. Questo tipo di carenza è spesso dovuto ad inefficienze del sistema delle statistiche o alla mancanza di leggi e regole adeguate per le stesse.

Il secondo gruppo concerne le risposte occultate da parte delle aziende. Le imprese potrebbe essere incluse in un censimento ma non fornire i dati richiesti, nel caso in cui, ad esempio, l'impresa non consegna il questionario. Queste, molte volte, non sono disposte a perdere tempo per compilare i questionari oppure temono che le informazioni che forniscono possano essere usate per scopi amministrativi, o ancora, non rispondono al questionario perché mal progettato.

L'ultima classificazione riguarda i dati incorretti presentati dalle imprese. Spesso la causa è collegata a sotto-dichiarazioni, oltre che a incomprensioni delle richieste del sondaggio.

La più importante conseguenza del sommerso statico è il mancato mantenimento di un registro delle imprese esauriente e affidabile.

1.5 L'economia informale

“L'economia informale include infine tutte quelle attività produttive svolte in contesti poco o per nulla organizzati, basati su rapporti di lavoro non regolati da contratti formali, ma nell'ambito di relazioni personali o familiari” (Istat, 2017).¹²

Buona parte delle attività del settore informale prevedono beni e servizi la cui produzione e distribuzione sono perfettamente legali, è l'organizzazione interna dell'attività produttiva a non essere esplicitamente definita.

La differenza tra settore sommerso e settore informale risulta sfocata: le attività di quest'ultimo settore non sono necessariamente mirate all'evasione fiscale e/o contributiva e tantomeno intendono infrangere la legislazione o altre regolamentazioni. Alcune imprese, comunque, preferiscono non fornire dati appositamente per sottrarsi agli obblighi previsti dalla legge ed è proprio tale intento che differenzia il sommerso

¹² Cit. “L'economia non osservata nei conti nazionali – Anni 2012-2015”, Istat, ottobre 2017

economico da quello informale.

Nel settore informale agiscono soprattutto piccole aziende di famiglia il cui capitale sociale non è ad uso esclusivo dell'azienda quindi i soci non beneficiano della responsabilità limitata e, pertanto, potrebbero dover rispondere illimitatamente con il proprio patrimonio ai debiti e alle obbligazioni dell'impresa. Le spese per il processo di produzione spesso non sono distinguibili dalle spese personali così come alcuni beni strumentali, ad esempio gli autoveicoli, ad uso commerciale e personale.

Durante la quindicesima conferenza internazionale degli statistici del lavoro (International Conference of Labour Statisticians) nel 1993, gli esperti hanno sviluppato delle sotto categorie del settore informale a livello internazionale.

Per le piccole-medio imprese con dipendenti "informali" avviene la classificazione per:

- tipologia di attività economica;
- numero di persone impiegate in intervalli standardizzati;
- tipologia di proprietà: individuale, di famiglia, collaborazione con membri di altre imprese di famiglia;
- posto di lavoro: casa del proprietario dell'attività, locali definiti, casa dei clienti, altri siti;
- ubicazione: area urbana, area rurale.

A differenza del campionamento, due o più tra le variabili elencate possono essere riunite in uno schema di classificazione più complesso.

Tuttavia, a livello nazionale potrebbero essere richieste delle classificazioni più dettagliate e specifiche.¹³

1.6 L'economia non osservata nei conti nazionali

Il sistema di conti nazionali ha il fine di descrivere, in termini quantitativi, l'attività economica e finanziaria del Paese. Tale sistema si basa su uno schema contabile. I flussi di contabilità nazionale incorporano anche una stima dell'economia sommersa e dell'economia illegale onde descrivere più adeguatamente la situazione economico-finanziaria nazionale.

Al fine di comparare le stime dei paesi membri dell'Unione Europea, questa ha stabilito

¹³ Cfr. Fifteenth International Conference of Labour Statisticians, "Statistics of employment in the informal sector", report III, international Labour Organisation, gennaio 1993

delle metodologie e delle regole stringenti da rispettare. Infatti, nel 1996 è stato adottato il Sec95 tramite il regolamento del Consiglio dell'Unione europea n. 2223/96 che recita come segue:

“IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 213¹⁴[...] HA ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO [...] Il presente regolamento ha per oggetto l'istituzione del Sistema europeo dei conti 1995, in appresso denominato «SEC 95»”¹⁵

Il Sistema europeo dei conti nazionali e regionali (Sec95) rappresenta l'applicazione a livello europeo del System of national accounts (Sna93) delle Nazioni Unite. Vengono assunti i concetti, le definizioni, le classificazioni, le nomenclature e la logica interna dell'Sna93 modificati, però, al fine di essere più adatti al suo utilizzo in seno all'Unione europea.¹⁶

A seguito di un cambiamento dell'Sna nel 2008, in cui sono stati modificati dei parametri per la contabilità, l'Unione Europea ha adottato un sistema parallelo a quello delle nazioni unite: il SEC2010. Il sostituto del previgente SEC95 è definito dal Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 549/2013, del 26 giugno 2013 ed è entrato in vigore a partire dal 2014. In generale, il nuovo regolamento prevede modifiche dettate dalla necessità di adeguare le statistiche macro economiche ai grandi cambiamenti che hanno investito le economie a livello internazionale negli ultimi due decenni. Tutti i paesi europei sono stati chiamati a modificare le metodologie adottate nella misurazione degli aggregati economici.

L'introduzione del SEC2010 nei conti nazionali successivi a quello del 2013 ha apportato una significativa novità riguardo le stime dell'economia non osservata. È stato stabilito, difatti, l'inserimento stime delle attività illegali con il conseguente inserimento di tali stime nel calcolo del PIL. Tuttavia, le statistiche del mercato illecito devono riguardare solamente l'economia basata sul consenso volontario, quindi, tutte le transazioni le

¹⁴ che recita “per l'esecuzione dei compiti affidatili, la commissione può raccogliere tutte le informazioni e procedere a tutte le necessarie verifiche, nei limiti e alle condizioni fissate dal consiglio conformemente alle disposizioni del presente trattato.”

¹⁵ Cit. Regolamento (EC) n. 2223/96 del 25 giugno 1996.

¹⁶ Cfr. Istat, “Annuario statistico italiano 2013” - capitolo 12 “contabilità nazionale”, edizione 2013.

transazioni concordate tra acquirente e venditore.¹⁷

Nel recente SEC sono state introdotte anche delle modifiche alla metodologia di stima dell'economia sommersa, che ad oggi comprende le componenti relative a:

1. sotto-dichiarazione del valore aggiunto;
2. valore aggiunto¹⁸ riconducibile all'impiego di lavoro irregolare;
3. altre componenti del sommerso economico (mance, fitti in nero e integrazione domanda-offerta).

La prima componente è connessa all'occultamento volontario di una parte del reddito da parte delle imprese, tramite dichiarazioni intenzionalmente errate del fatturato e dei costi.

Il valore aggiunto sommerso generato dall'impiego di lavoro irregolare si basa, in primis, sulla determinazione dell'input di lavoro in nero - in termini di occupati, posizioni lavorative ed ore effettivamente lavorate - e, in secondo luogo, si definisce il contributo proveniente da lavoro non regolare in termini di valore aggiunto generato. Le altre componenti del sommerso economico si riferiscono alla quantificazione delle attività delle famiglie proprietarie di immobili che li concedono in affitto (ad uso residenziale e non) senza un regolare contratto di locazione.¹⁹

1.7 I documenti relativi all'evasione fiscale in Italia

Oltre alle stime nei conti nazionali, con la legge del 31 dicembre 2009, n.196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) si prevede che, contestualmente alla nota di aggiornamento del documento di economia e finanza (DEF), sia presentato il "rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva". Tale rapporto distingue le imposte accertate dalle imposte riscosse e differenzia le diverse tipologie di avvio delle procedure di accertamento. Questo documento ha come obiettivo principale il monitoraggio dell'evasione fiscale e dell'evasione contributiva. Seguono, poi, lo scopo di valutare le maggiori entrate derivante dalla "*tax compliance*" (ovvero l'adempimento spontaneo agli obblighi

¹⁷ Cfr. paragrafo 1.3

¹⁸ V. Ovvero la differenza tra il valore della produzione di beni e servizi e il valore dei costi medi intermedi sostenuti per la produzione.

¹⁹ Cfr. "L'economia non osservata nei conti nazionali – Anni 2012-2015", Istat, ottobre 2017

tributari da parte dei contribuenti) e lo scopo di valutare le maggiori entrate da destinare al «fondo per la riduzione della pressione fiscale». Per la redazione del rapporto, il Governo si avvale della “Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva” predisposta da una commissione istituita annualmente con decreto del Ministro dell’Economia e delle finanze. La commissione è composta da quindici membri dell’amministrazione fiscale che si avvalgono del contributo di alcuni esperti in materia fiscale del mondo accademico e istituzionale. Tra i membri troviamo quattro rappresentanti del Ministero dell’Economia e delle Finanze e due rappresentanti dell’Istituto nazionale di statistica (ISTAT). Tutti i membri, comunque, devono essere esperti nelle materie economiche, statistiche, fiscali, lavoristiche o giuridico-finanziarie.²⁰ La relazione recepisce e commenta le valutazioni dell’ISTAT sul sommerso economico e sulle attività illegali, stima l’ampiezza e la diffusione dell’evasione fiscale e contributiva, valuta l’evoluzione nel tempo del fenomeno dell’evasione e delle mancate entrate al bilancio pubblico, illustra le strategie e gli interventi messi in atto per il contrasto e la prevenzione dell’evasione e ne valuta il risultato ex post e indica le linee di intervento per incrementare l’adempimento spontaneo.

1.8 L’Evasione fiscale in Italia

Il fenomeno dell’evasione fiscale non vanta di una puntuale definizione giuridica, ma si può definire come “il comportamento illegittimo con cui il contribuente mira a contrastare il prelievo tributario. [...] infatti, la riduzione del prelievo si ottiene mediante una diretta e immeditata violazione di norme tributarie, attraverso la rappresentazione esterna di una situazione di fatto non corrispondente alla realtà o una non corretta qualificazione giuridica della situazione medesima (p. es., occultando proventi imponibili, o deducendo costi inesistenti).” (P. Maiorano, 2012)²¹

Il comportamento evasivo, come già visto nei paragrafi precedenti, nasce e si sviluppa in contesti differenti per motivi differenti.

I prelievi di cui nella definizione si riferisco, per la maggior parte, alle imposte, ovvero

²⁰ Cfr. Ministero dell’Economia e delle Finanze, “[Commissione per la redazione della Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva](#)”, www.mef.gov.it

²¹ Cit. P. Maiorano, “[dizionario di economia e finanza](#)”, edizione 2012

il contributo patrimoniale coattivo e acausale dovuto da un soggetto in base a un presupposto dimostrativo di forza economica.

Innanzitutto, consideriamo l'imposta più importante in termine di gettito e di contribuenti coinvolti: l'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF). Tale imposta è regolarizzata dalla Costituzione con l'articolo 53 che recita come segue:

“¹Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva.

²Il sistema tributario è informato a criteri di progressività.”²²

Il legislatore, quindi, legittima l'imposta IRPEF, ne definisce la funziona garantista – in quanto il presupposto è commisurato alla capacità contributiva – ed afferma il concetto di capacità contributiva effettiva - ossia il reddito considerato al netto degli oneri deducibili e detraibili – nel primo comma. Nel secondo invece, enuncia il principio della progressività; in particolare, si tratta di progressività “a scaglioni”²³.

I redditi colpiti dall'imposta sulle persone fisiche sono sei: redditi fondiari, di capitale, di lavoro dipendente, di lavoro autonomo, d'impresa e redditi diversi. Considerando una delle attività di cui al paragrafo 1.2, possiamo analizzare, in modo semplificato, come il sommerso economico si relaziona all'evasione fiscale.

Le imposte del reddito guadagnato da un lavoratore regolare “alle dipendenze e sotto la direzione di altri”²⁴, sono trattenute alla fonte dal datore di lavoro che agisce in veste di sostituto d'imposta; sarà solo il datore, quindi, che potrà evadere l'imposta non versandola. Di norma, il sostituto d'imposta non ha interesse a consentire l'evasione dei redditi da parte del lavoratore, e quest'ultimo è impossibilitato ad evadere.

Il reddito da lavoratore dipendente sfugge al fisco quando il datore non dichiara l'esistenza del rapporto di lavoro, cioè, quando il lavoro è in nero. In tal caso, il datore non solo si sottrae al pagamento dei contributi previdenziali e sociali (c.d. evasione contributiva), ma evita anche il pagamento dell'IRAP²⁵.

²² Cit. Art. 53 Cost.

²³ V. Il reddito percepito da un soggetto viene diviso in più scaglioni e su ogni scaglione si applica una determinata aliquota.

²⁴ Cit. art. 49 T.U.I.R: “Sono redditi di lavoro dipendente quelli che derivano da rapporti aventi per oggetto la prestazione di lavoro, con qualsiasi qualifica, alle dipendenze e sotto la direzione di altri”

²⁵ Il datore non sfugge all'IRES poiché, secondo l'art. 95 del T.U.I.R., le spese per prestazioni lavorative dei dipendenti sono interamente deducibili dal reddito di impresa, secondo il principio di competenza.

L'IRAP (Imposta Regionale sulle Attività Produttive) è disciplinata dal decreto legislativo del 15 dicembre 1997 n.446.²⁶ Si tratta di un'imposta reale, regionale, rivolta a chi esercita abitualmente attività produttive organizzate e che si applica "si applica sul valore della produzione netta derivante dall'attività esercitata nel territorio della regione"²⁷

Considerando il contrabbando di sigarette possiamo relazionare le attività illegali all'evasione fiscale, anche all'evasione dell'IVA. Quest'ultima rappresenta l'imposta sul valore aggiunto nonché l'imposta indiretta sugli scambi di tipo plurifase cumulativa, che colpisce gli scambi in tutti i passaggi del processo produttivo. L'IVA è stata introdotta tramite decreto del Presidente della Repubblica n.633/1927 in cui si precisa che "(l'IVA) si applica sulle cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate nel territorio dello Stato"²⁸. La vendita di sigarette, quindi, è assoggettata ad aliquota pari al 22% del prezzo del bene; aliquota che, tramite contrabbando, non viene pagata.

Inoltre, l'evasione dell'IVA non grava solamente sulle entrate del Governo Italiano, ma anche sulle entrate dell'Unione Europea poiché il gettito dell'imposta del nostro paese (come quello degli altri Stati membri) è destinato al finanziamento delle politiche comunitarie e, solo in via residua, alle regioni dello Stato italiano.

1.8.1 Evasione e tax gap

La stima delle entrate tributarie e contributive sottratte al bilancio pubblico assume rilevante importanza nel "rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva". Per rispettare tale compito, si misura il *tax gap*²⁹, ovvero il divario tra le imposte e i contributi effettivamente versati e le imposte e i contributi dovuti che non sono state versati; in altre parole, esprime la misurazione della "*tax non compliance*" ergo l'opposto della "*tax compliance*". Il tax gap si articola in due parti: "*compliance gap*" (che considera solo il divario rispetto all'adempimento alla normativa vigente) e "*policy gap*" (ovvero una misura della discrepanza tra la legislazione vigente e il modello benchmark di tassazione).

²⁶ Cfr. D.Lgs n. 446/1997 "[...] È istituita l'imposta regionale sulle attività produttive esercitate nel territorio delle regioni. L'imposta ha carattere reale e non è deducibile ai fini delle imposte sui redditi."

²⁷ Cit. D.Lgs n. 446/1997

²⁸ Cit. D.Lgs n. 633/1972 art. 3

²⁹ V. Argomento che verrà affrontato in modo più approfondito nel capitolo secondo

Finora, abbiamo descritto l'evasione come comportamento mirato e, di conseguenza, intenzionale; tuttavia, nella componente “*compliance gap*” si considerano gli esiti dei comportamenti evasivi, elusivi³⁰, le frodi fiscali³¹ e i mancati versamenti delle imposte dichiarate ma anche tutte le attività evasive non intenzionali che alterano il gettito.

1.8.2 Le determinanti dell'evasione fiscale

Gli economisti della Confcommercio³² si sono impegnati a sviluppare un semplice modello economico in grado di costruire alcune potenziali determinanti dell'economia non osservata, in particolare, del sommerso economico (poiché la maggior parte dell'evasione dipende da questo). Il modello sviluppato riprende alcune delle relazioni tra sommerso economico e altri fattori delle letterature economica.³³

Nonostante l'economia sommersa e l'evasione siano due fenomeni differenti, nel modello verranno sottolineate le aree di sovrapposizione e, per tale motivo, i due termini saranno utilizzati in modo intercambiabile.

Il fenomeno della NOE dipende, maggiormente, da quattro fattori:

- la pretesa fiscale;
- la deterrenza;
- senso civico-economico;
- facilità dell'adempimento.

Per pretesa fiscale si intende pressione fiscale effettiva (o legale), ovvero il rapporto tra l'ammontare complessivo delle imposte con il PIL senza considerare le stime dei proventi dell'economia sommersa. Tra la pretesa fiscale e l'evasione la relazione è positiva, quindi, al crescere della pressione fiscale cresce l'incentivo a evadere, pertanto cresce l'evasione (e il sommerso economico). Tale relazione è osservabile non solo comparando più paesi, ma anche a livello regionale; ogni regione, e comune, infatti, può

³⁰ V. L'elusione consiste nell'aggiramento dell'obbligo fiscale, senza violarlo, a mezzo di comportamenti o altri mezzi giuridici tesi ad ottenere un illegittimo risparmio di imposta

³¹ V. La frode è una forma più grave di evasione, poiché consiste nell'occultamento doloso di base imponibile, e/o di imposta, attuato mediante atti o fatti finalizzati a sviare l'attività di controllo.

³² V. Confederazione Generale Italiana delle Imprese, delle Attività Professionali e del Lavoro Autonomo

³³ V. paragrafo 1.2.1

avere addizionali e imposte con aliquote diverse (come l'IRAP) che incidono sul livello della pressione fiscale.

Come vedremo nel capitolo successivo, la regione in cui le attività non osservate sono più diffuse, al 2015, è la Calabria (21,2% del valore aggiunto), al contrario, una delle regioni in cui tali attività sono meno frequenti è il Trentino-Alto Adige (12,1% del valore aggiunto)³⁴. Si prenda in considerazione il profilo di una persona fisica, titolare di una ditta che non ha dipendenti, la cui base imponibile ai fini IRPEF e IRAP è di 50.000 euro³⁵. Nel 2015, la media nazionale, espressa in euro, della pressione fiscale, relativa al profilo tipo analizzato, è stata di 4.489; il comune di Catanzaro ha registrato una pressione fiscale di 5.249 euro, mentre il comune di Trento ha avuta una pretesa fiscale pari a 2.654 euro³⁶. Si noti come ad un'alta pressione fiscale coincida un'alta diffusione delle attività non osservate.

Con deterrenza si intendono le azioni di controllo e le relative sanzioni. Si suppone che nel caso in cui esista un'alta probabilità di essere scoperti, si riducano i comportamenti irregolari. È stato stimato un indicatore composito di deterrenza che ne indica il grado: 1 indica la massima deterrenza e 0 indica la minima deterrenza. L'indicatore considera due fattori che sono la performance del sistema giudiziario – nello specifico la giacenza media dei procedimenti giudiziari civili - e la frazione di imprese irregolari sul totale delle imprese ispezionate.³⁷

La relazione tra il livello dei controlli (e pena attesa) ed evasione è inversa, quindi più stretti risultano i controlli (e più salate sono le multe), e meno i contribuenti sono incentivati ad avere comportamenti evasivi.

Prendiamo come riferimento, ancora, la regione Calabria, dove la NOE è molto diffusa, e il Trentino-Alto Adige, dove le attività non osservate sono meno diffuse. L'indicatore composito di deterrenza in Calabria è pari a 0,18: vengono, quindi, effettuati pochi controlli di contrasto all'evasione e i contribuenti non si aspettano di essere sanzionati.

³⁴Dati: Ministero dell'Economia e delle Finanze, "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva", 2017

³⁵ Cfr. Bella M. et al., "Le determinanti dell'evasione fiscale: un'analisi regionale", rapporto, Ufficio Studi Confcommercio, luglio 2017

³⁶Dati: Bella M. et al., "Le determinanti dell'evasione fiscale: un'analisi regionale", rapporto, Ufficio Studi Confcommercio, luglio 2017

³⁷ Cfr. Ibidem

Al contrario, l'indicatore in Trentino-Alto Adige è pari a 0,61³⁸: i controlli sono più diffusi e i contribuenti temono di essere “scoperti” e sanzionati.

La terza determinante è il senso civico-economico inteso come il livello di soddisfazione dei servizi della Pubblica Amministrazione da parte dei cittadini. Esiste infatti una forte correlazione tra evasione e qualità dei servizi pubblici secondo le aspettative dei contribuenti. Qualora un cittadino non sia soddisfatto dei servizi pubblici, non è mosso dall'obbligo morale di pagare le tasse poiché tali contributi non vengono usati per migliorare la qualità della vita. Al contrario, laddove i servizi delle Pubbliche Amministrazioni rispettano le aspettative di qualità dei contribuenti, questi assumono quasi un atteggiamento di gratitudine verso lo Stato e, di conseguenza, sono più stimolati all'adempimento degli obblighi fiscali.

L'indicatore del senso civico-economico, ideato dalla Confcommercio, tiene conto della qualità delle istituzioni – fiducia nel parlamento e fiducia nelle istituzioni locali -, della qualità dei servizi e della valutazione sulla sanità pubblica, a livello regionale.

In Calabria i cittadini hanno un senso civico-economico scarso, pari allo 0,20³⁹: non c'è gratitudine verso la Pubblica Amministrazione. In Trentino-Alto Adige, tale senso è pari allo 0.61⁴⁰.

Anche in questo caso la relazione è, indubbiamente, inversa.

L'ultima determinante è la facilità con cui il contribuente adempie spontaneamente agli obblighi fiscali, ovvero la *compliance*. Come si vedrà in dettaglio nel terzo capitolo, la semplicità del sistema tributario è alla base delle riforme del 2015. Un sistema con una burocrazia complessa e con contribuenti “spaesati” sulle modalità di adempimento agli obblighi fiscali scoraggia questi ultimi a pagare le imposte.

L'indicatore di facilità dell'adempimento spontaneo dell'obbligazione fiscale della Confcommercio, pone 0 come la massima difficoltà di adempimento e 1 come la minima. Si prendono come riferimento, di nuovo, la Calabria ed il Trentino-Alto Adige. L'indicatore di facilità dell'adempimento spontaneo in Italia è pari a 0,34⁴¹: complessivamente la *compliance* degli italiani è bassa. La regione calabrese, comunque,

³⁸ Dati: Ibidem

³⁹ V. In un intervallo compreso tra 0 e 1 dove 0 è la minima fiducia e 1 è la massima fiducia.

⁴⁰ V. Ibidem

⁴¹ V. Calcolato come media aritmetica dei risultati di tutte le regioni italiane

si trova al di sotto della media con un valore pari a 0,27, mentre, il Trentino-Alto Adige ha un valore al di sopra della media, pari allo 0,42.⁴²

⁴² Cfr. Bella M. et al., “Le determinanti dell’evasione fiscale: un’analisi regionale”, rapporto, Ufficio Studi Confcommercio, luglio 2017

CAPITOLO 2

2.1 I metodi di stima

Un problema che accomuna tutte le tipologie di economia non osservata è il tortuoso processo di misurazione dei fenomeni.

Gli statistici possono scegliere tra due differenti metodi di stima per la misurazione dell'economia non osservata: il metodo diretto e il metodo indiretto.

Il metodo diretto prevede dei censimenti svolti su famiglie ed imprese, che forniscono informazioni sulla base di diverse caratteristiche (età, sesso, contesto sociale, ecc.). Tale metodo è scarsamente utilizzato in quanto non permette di effettuare previsioni future sul sommerso e può fornire risultati inesatti per via di selezioni della popolazione non soddisfacenti. I metodi indiretti, invece, si basano su fonti statistiche e amministrative disponibili al fine di ricavare delle stime aggregate delle dimensioni del fenomeno osservato.

I metodi di riferimento scelti dall'Europa, e indicati nel SEC2010, consentono di ricavare l'entità dell'economia non osservata attraverso modelli economico-statici indiretti, che mirano specificatamente a quantificare la NOE, e approcci macroeconomici, utili per raggiungere una stima esauriente del PIL.

Tra i metodi di stima indiretti economico-statici rientrano:

- l'analisi delle transazioni monetarie: in cui si assume che le produzioni non misurate possano essere modellizzate in termini di stock o flussi monetari. L'idea sottostante a tale metodo è quella di relazionare lo sviluppo monetario al PIL stimato - utilizzando tecniche di regressione con ipotesi restrittive, ad esempio riguardo al carattere monetario delle transazioni non osservate e al peso della tassazione - e di assumere che tutti gli sviluppi monetari non spiegati da particolari modelli siano dovuti a imprecisioni della stima del PIL. Questo modello comprende il metodo della transazione, il metodo del rapporto circolante/deposito e l'approccio sulla domanda di moneta;
- gli indicatori di input fisici di produzione: in cui la produzione non misurata è modellizzata in termini di una singola variabile con la quale si pensa ci sia un altro grado di correlazione. L'esempio più prominente di questo approccio è il metodo dell'elettricità consumata (Kaufmann, Kaliberda 1996) in cui si assume che ci sia una relazione stabile e precisa tra il consumo di elettricità e l'intera attività

economica;

- i modelli di regressione con variabili non osservate: in cui la modellizzazione è in termini di due gruppi di variabili. Un gruppo con le variabili che si pensino essere le determinanti della dimensione e della crescita della produzione non misurata e un secondo gruppo che fornisce le variabili per l'evidenza delle attività della NOE. Con questo modello, al contrario degli altri due che prevedono poche variabili specifiche, si considerano un ampio rango di variabili esplicative della *shadow economy*;⁴³
- le analisi dei tassi di partecipazione al lavoro: in cui si confrontano i tassi teorici in assenza di lavoro irregolare e tassi effettivi nell'ipotesi che il lavoro nero riguardi solo gli inattivi;
- le discrepanze statistiche della spesa e statistiche del reddito: in cui si stimano le attività sommerse, illegali e informali sulla base di incongruenze rilevate dalle stime delle stesse variabili economiche.⁴⁴

Tutti i metodi menzionati hanno l'obiettivo di rilevare lo stesso fenomeno (PIL, tasso di occupazione, evasione fiscale e contributiva ecc...) da diverse forme informative, e mirano a delineare la sagoma e le dimensioni delle attività non osservate notando le incongruenze tra le diverse fonti.

L'Istat ha scelto di utilizzare metodi differenti per stimare i dati a seconda del settore analizzato.

- settore agricolo, energetico e delle costruzioni: si valutano quantità e prezzi di mercato;
- attività di locazione, servizi privati di insegnamento, settore per la ricerca, sanità, spettacolo e servizi ricreativi: si valuta la spesa totale;
- settori del credito, delle assicurazioni, e parte del settore pubblico: si analizzano le voci di costi e ricavi nel bilancio;
- industria manifatturiera e gran parte dei servizi privati: si valuta il prodotto tra le unità di lavoro⁴⁵ e il valore aggiunto medio pro capite;

⁴³ Cfr. "Measuring the Non-Observed Economy - A Handbook", OECD publications, 2002

⁴⁴ Cfr. C. Lucifora, "Economia sommersa e lavoro nero", Bologna, Il Mulino, 2003

⁴⁵ V. "Le unità di lavoro misurano in modo omogeneo il volume di lavoro prestato da tutti coloro i quali, a prescindere dalla propria residenza, concorrono alle attività di produzione realizzate sul territorio economico di un paese. Le unità di

- servizi non di mercato: si valutano i redditi non distribuiti.

L'Istituto spesso ricorre a metodi diretti per acquisire dati in particolari settori di attività; si ricorre quindi a indagini campionarie relative alla spesa delle famiglie, indagini multiscopo presso le famiglie e dati di fonte amministrativa.

Per acquisire i dati relativi al lavoro irregolare si individuano quattro tipologie di lavoratori differenti:

- lavoratori irregolari residenti (il cui luogo di lavoro è sconosciuto);
- residenti che si dichiarano non occupati ma che lavorano alcune ore;
- stranieri non residenti e non regolari,
- posizioni di secondo lavoro.⁴⁶

L'Istituto di statistica ogni anno specifica i metodi di stima utilizzati per le attività del sommerso e le attività illegali che rientrano nei conti nazionali.

2.1.1 Le stime Istat del sommerso economico

Le sotto-dichiarazioni di valore aggiunto, cioè i deliberati occultamenti di parti del reddito da parte delle imprese, prevedono un metodo che individua e corregge il fenomeno confrontando, a parità di specializzazione professionale e di orari di lavoro, il reddito dell'imprenditore (ricavato da i conti economici dichiarati) e il reddito di un lavoratore dipendente. Quest'ultimo lavoratore fornisce un reddito parallelo che permette di delineare la soglia di indifferenza nella decisione tra lavoro imprenditoriale e lavoro dipendente.⁴⁷ Tale metodo si basa sull'assunto della piena fungibilità tra lavoro effettuato dall'imprenditore e dal dipendente considerando le stesse ore di lavoro e la stessa specializzazione. Nello specifico, tale assunzione rende il modello applicabile in modo efficiente solo alle imprese che presentano una struttura organizzativa e produttiva semplificata.

Un ruolo centrale per l'acquisizione delle fonti è rappresentato dal Frame-SBS, ovvero un file di micro-dati che riguarda le statistiche strutturali sulle imprese basato sui conti economici delle imprese italiane attive sul mercato e ottenuto attraverso una complessa

lavoro rappresentano tutte le posizioni lavorative (principali o secondarie) ricoperte dagli occupati, trasformate in unità equivalenti a tempo pieno" - (Istat, 2017)

⁴⁶ Cfr. C. Lucifora, "Economia sommersa e lavoro nero", Bologna, Il Mulino, 2003

⁴⁷ Cfr. "La misura dell'economia sommersa secondo le statistiche ufficiali Anni 2000-2006", Istat, 18 giugno 2008.

procedura di indagini.

La popolazione delle unità sottoposte alla procedura per la stima delle sotto-dichiarazioni del valore aggiunto è ripartito in tre sottogruppi, con il fine di adattare i modelli alle peculiarità strutturali e comportamentali delle imprese. Il primo gruppo racchiude le imprese che non dovranno essere sottoposte a procedure di rivalutazione date le condizioni di assoluta marginalità economica; solitamente riguarda imprenditori che detengono più forme di reddito da lavoro o con età superiore a quella del pensionamento. Il secondo gruppo comprende le imprese con bassa capacità di produzione del reddito, con compiti che non richiedono competenze o formazioni particolari, che sono in assenza di dipendenti esterni e i cui titolari hanno tra i 40 e 70 anni. Nel secondo gruppo rientrano anche imprese i cui titolari hanno tra i 30 e 40 anni, che svolgono qualsiasi attività, con o senza dipendenti esterni. Il terzo gruppo include le imprese con una maggiore capacità di produrre reddito, indipendentemente che l'attività richieda o meno competenze e/o formazioni particolari ai propri lavoratori, con o senza dipendenti esterni e con titolari di età tra i 40 e 70 anni.

A tutte le categorie e sottogruppi corrispondo procedure di individuazione e correzione delle sotto-dichiarazione in coerenza con le caratteristiche economico-organizzative delle unità produttive.

La seconda componente dell'economia sommersa, cioè il valore aggiunto generato dall'impiego di lavoro irregolare, prevede una procedura basata su due fasi distinte: la stima dell'input di lavoro irregolare e la definizione del contributo derivante da ogni lavoratore irregolare.

Ai fini della stima dell'input, questo viene espresso in termini di occupati, posizioni lavorative, ore lavorate e unità di lavoro (il cui insieme risulta pari al numero di posizioni lavorative a tempo pieno e include le prestazioni regolari e non). Si classificano, grazie all'utilizzo di dati delle rilevazioni statistiche ed amministrative, le posizioni lavorative regolari per cui vengono versati contributi (o per cui risultano determinate caratteristiche negli archivi fiscali per i lavoratori indipendenti) e le posizioni lavorative irregolari per cui non risultano versamenti contributivi e/o fiscali.

Il set informativo che genera le stime sull'input è composto da due database: uno formato da micro-dati sui datori di lavoro e l'altro formato da micro-dati sui lavoratori, residenti o meno, presenti sul territorio nazionale. Con l'integrazione di questi due

database si misura e si corregge statisticamente la presenza di versamenti contributivi a cui non corrispondono effettive prestazioni di lavoro e le attività lavorative effettivamente svolte per le quali non risultano coperture contributive.

La seconda fase, in cui si determina il valore aggiunto derivante dai lavoratori irregolari, è successiva all'individuazione dell'ammontare delle ore non regolari impiegate nel processo produttivo. Per coerenza, si seguono i sotto-gruppi di imprese definiti nella misurazione delle sotto-dichiarazioni.⁴⁸

2.1.2 Le stime Istat delle attività illegali

Le attività illegali sono caratterizzate da una scarsa disponibilità di dati le cui fonti sono fortemente instabili e distorte. Inoltre, la maggior parte delle dinamiche transattive ed organizzative sottostanti alle attività illecite sono sconosciute.

La stima del traffico di stupefacenti si basa sui dati relativi alle componenti della domanda in quanto le informazioni sui consumatori sono considerate più affidabili.

In primis, avviene una stima sulla quantità di stupefacenti che, annualmente, viene consumata sulla base del numero di consumatori per tipologia di sostanza (eroina, cocaina, derivati della cannabis, anfetamine, ecstasy e lsd) e sulle loro abitudini di consumo (occasionale, regolare o problematico). Successivamente, si determina la quantità di sostanze importate tenendo conto anche delle quantità esportate. A questo punto, determinate le quantità consumate, importate ed esportate, avviene una stima dei corrispondenti valori aggregati, utilizzando i prezzi di riferimento forniti dall'UNODC⁴⁹ (per i prezzi esteri) e dal Ministero degli interni. Nel processo di stima si tiene conto di tre differenti livelli di attività: commercio internazionale all'ingrosso, commercio nazionale all'ingrosso e commercio nazionale al dettaglio.

Al contrario, la stima dei servizi di produzione avviene seguendo un approccio basato sulle componenti dell'offerta, tenendo conto delle diverse tipologie di prostituzione analizzate nel primo capitolo.⁵⁰

La misurazione avviene stimando in primo luogo il numero di prostitute e il relativo numero di prestazioni giornaliere e ore lavorate. Sottraendo l'ipotesi di importazione ed

⁴⁸ Ibidem

⁴⁹ V. Agenzia delle Nazioni Unite per il controllo e la prevenzione del crimine.

⁵⁰ prostituzione legale, prostituzione parzialmente visibile (che si svolge negli appartamenti privati) e prostituzione completamente sommersa (che si svolge per le strade).

esportazione, si definisce il valore del servizio (in base ai prezzi individuati dalla Codacon⁵¹) e il volume d'affari. Il valore aggiunto generato si determina sottraendo una quota di costi intermedi alla produzione.⁵²

La stima dell'attività di contrabbando di tabacco, come per i servizi di prostituzione, segue un approccio basato sulle componenti dell'offerta, in particolare, in base alle informazioni sulle quantità di merce sequestrata. Si ipotizza che le quantità vendute siano totalmente importate e che le esportazioni siano pari a zero. "La definizione del volume potenziale di merce disponibile per il consumo interno viene poi ottenuta attraverso l'utilizzo di un coefficiente che rappresenta la capacità di controllo da parte delle autorità di contrasto, scorporando la quota di merce che si ipotizza in transito sul territorio nazionale. Il passaggio dalle quantità ai valori viene effettuato applicando un prezzo di vendita calcolato a partire dai prezzi al consumo dei prodotti legali. Ipotizzando che i costi intermedi rappresentino una quota del fatturato, è quindi possibile determinare l'ammontare di valore aggiunto, a partire valore della produzione (pari al valore della merce venduta meno il valore delle importazioni)" (Istat, 2017).⁵³ Tale schema si applica sulle tipologie di prodotto definite nel primo capitolo (sigarette originali importate superando quantitativamente il limite stabilito dalla legge, sigarette "cheap white" e sigarette contraffatte che riportano un marchio non autorizzato dal produttore).

2.2 I dati dell'economia non osservata ad oggi

Nell'ottobre del 2017 l'Istat ha diffuso i dati relativi al periodo tra il 2012 e il 2015. I dati stimati dall'Istat coincidono con quelli inseriti nella Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva del 2017.

Ad oggi, quindi, consideriamo le informazioni di tre anni fa come le più recenti, in quanto il processo di stima è lungo, complesso e non immediato.

L'economia non osservata, intesa solo come attività illegali e sommerso economico (poiché solo queste due rientrano nei conti economici), nel 2015 ha generato un valore

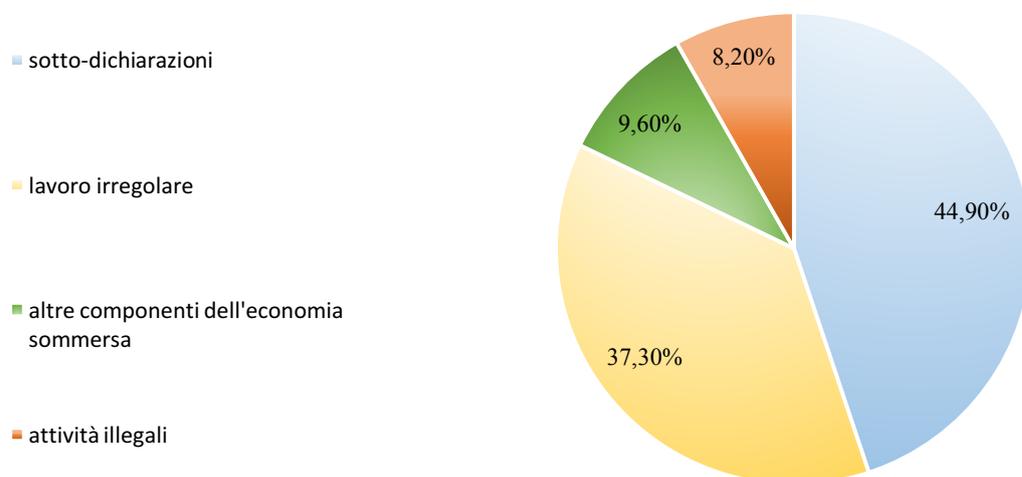
⁵¹ Coordinamento delle Associazioni per la Difesa dell'Ambiente e dei Diritti degli Utenti e dei Consumatori

⁵² Cfr. "L'economia non osservata nei conti nazionali – Anni 2012-2015", Istat, ottobre 2017

⁵³ Cit. "L'economia non osservata nei conti nazionali – Anni 2012-2015", Istat, ottobre 2017

di 208 miliardi di euro che coincide al 12,6% del Pil (pari a 1.636.372 milioni di euro in quell'anno).

Grafico 1. Composizione dell'economia non osservata nel 2015.



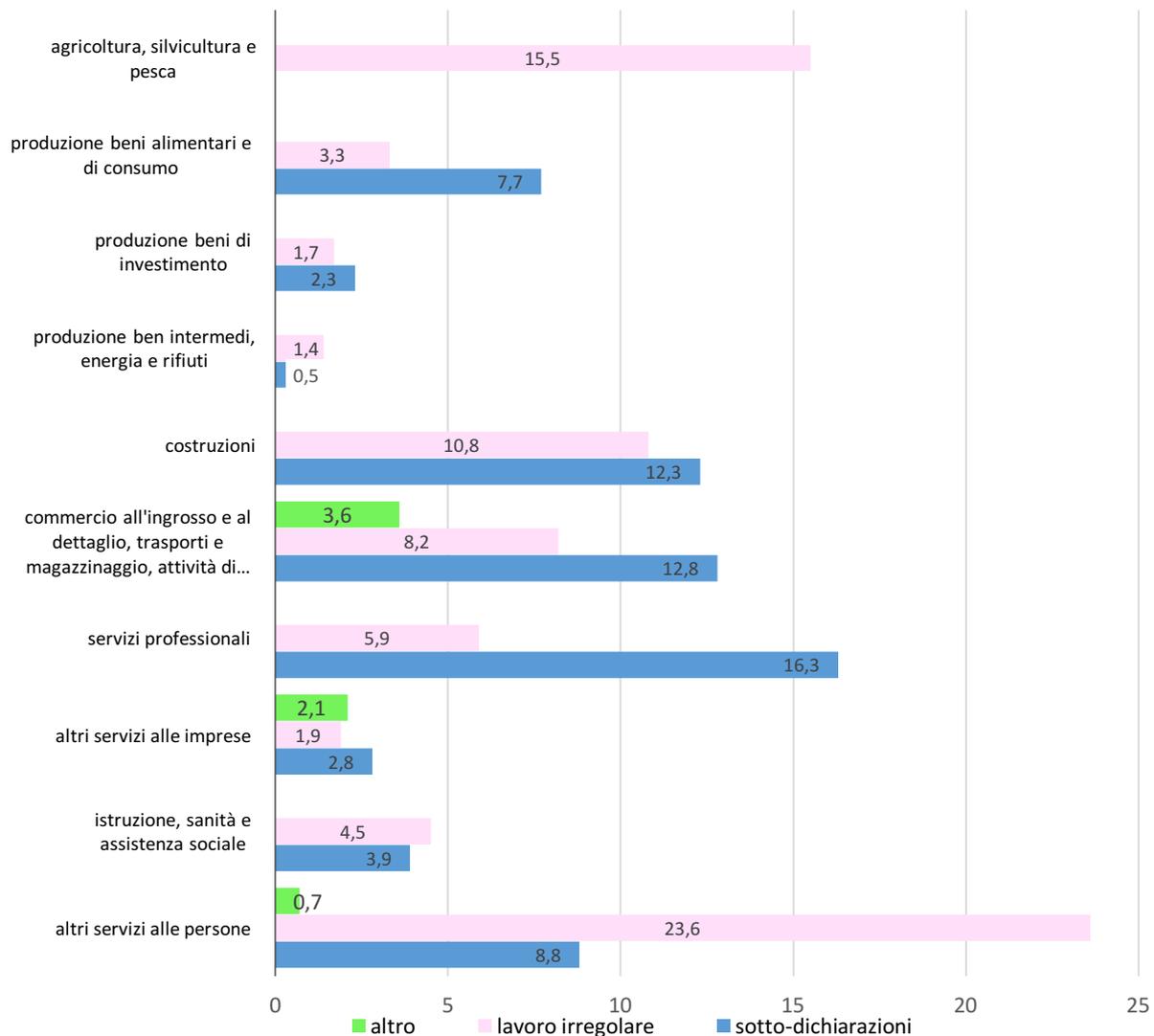
Dati: "L'economia non osservata nei conti nazionali – Anni 2012-2015", Istat, ottobre 2017

Come si evince dal grafico, quasi la metà dell'economia non osservata è rappresentata dalle sotto-dichiarazioni, che possiamo definire come il fenomeno di evasione più diffuso; la seconda componente che più pesa sull'economia non osservata è il lavoro in nero. Le altre componenti dell'economia sommersa - quali fitti in nero, mance e integrazione domanda/offerta – pesano meno del 10%. Infine, troviamo le attività legali (traffico di stupefacenti, prostituzione e contrabbando di sigarette) che rappresentano la parte meno "pesante" della NOE, pari all'8,2%.

In termini monetari, l'Istat ha stimato, per le sotto-dichiarazioni, un valore aggiunto pari a 93 miliardi di euro che rappresenta il 6,3% del Prodotto interno lordo. Il lavoro irregolare, nel 2015, ha generato 77 miliardi di euro, pari al 5,2% del Pil. Le altre componenti del sommerso economico hanno valore pari a 19 miliardi che coincide all'1,3% del PIL. Le meno "proficue", invece, sono le tre componenti dell'economia illegale che hanno generato complessivamente 17 miliardi di euro ovvero l'1,2% del Pil.

I dati relativi al sommerso economico sono suddivisi per settore di attività, quindi è possibile un'analisi a livello settoriale.

Grafico 2. Incidenza dell'economia sommersa sul valore aggiunto.



Dati: "L'economia non osservata nei conti nazionali – Anni 2012-2015", Istat,

Il grafico 2 mostra l'incidenza delle componenti dell'economia sommersa sul valore aggiunto totale per attività economica in valori percentuali. A primo impatto si può notare l'eterogeneità delle diverse componenti nelle differenti aree settoriali.

Il settore primario (agricoltura, silvicoltura e pesca) è caratterizzato esclusivamente dal lavoro irregolare poiché il vigente sistema fiscale permette regimi forfettari, aliquote ridotte e riduzioni dell'imponibile che rendono poco "attraenti" le sotto-dichiarazioni del reddito d'impresa.

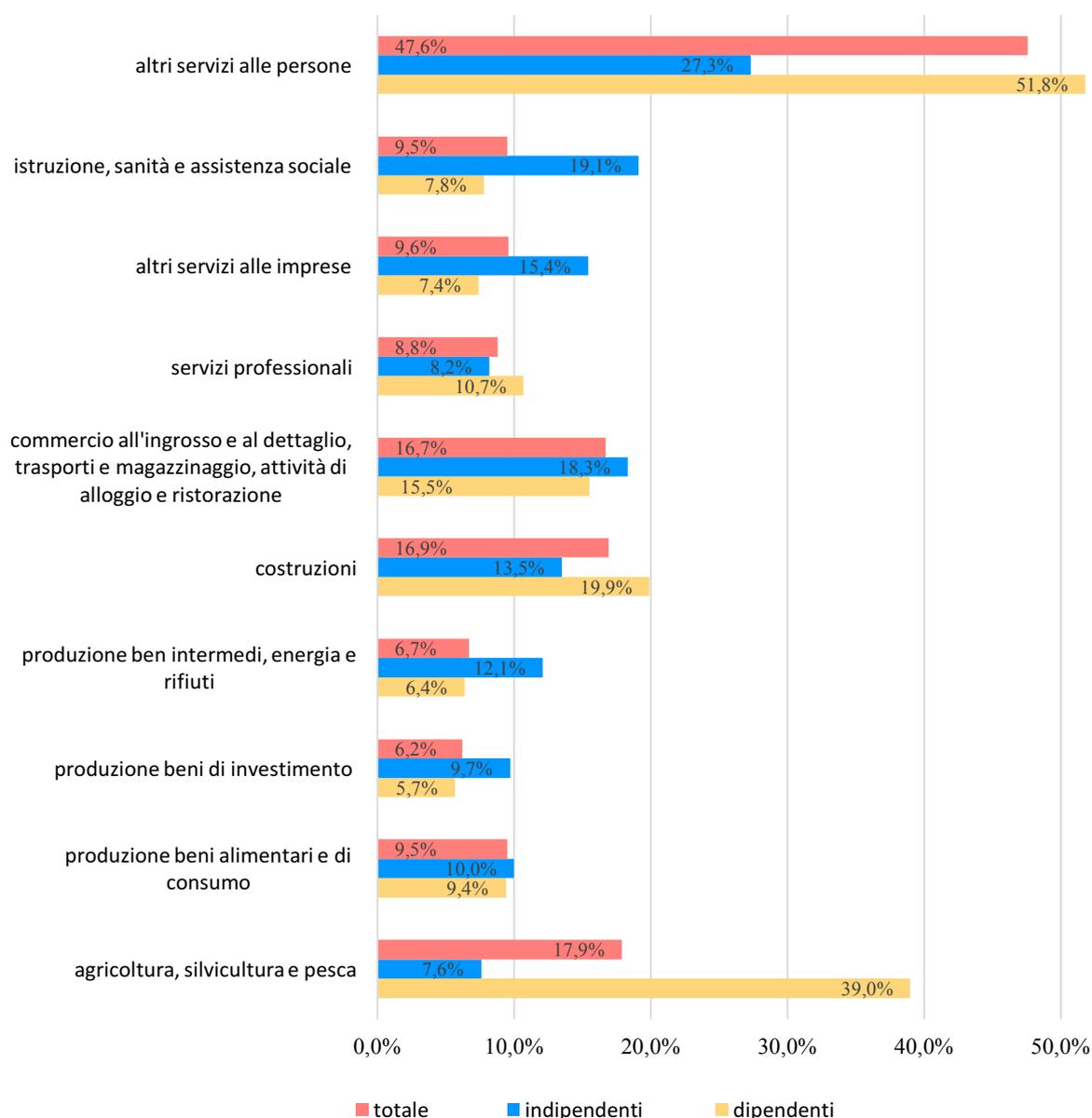
Anche nel settore dei servizi alle persone si riscontra un alto tasso di irregolarità dei lavoratori (pari al 23,6%) imputabile alla forte incidenza del lavoro domestico. Al

contrario, nei settori industriali (produzione di beni alimentari e di consumo, di beni di investimento e di beni intermedi, energia e rifiuti) il tasso di irregolarità è molto contenuto poiché le attività di vigilanza da parte dell'ispettorato preposto sono ordinarie.

Al contrario, il ricorso alle sotto-dichiarazioni del valore aggiunto è maggiore nei servizi professionali dove il fenomeno rappresenta il 16,2% del valore aggiunto totale. Ai servizi personali seguono commercio all'ingrosso e al dettaglio, trasporti e magazzinaggio e attività di alloggio e ristorazione (classificate come lo stesso macro-settore) e il settore delle costruzioni con, rispettivamente, il 12,8% e 12,3% del valore aggiunto totale.

Le componenti del sommerso economico diverse dalle sotto-dichiarazioni e dal lavoro irregolare sono poco presenti e riguardano solo tre settori: commercio all'ingrosso e al dettaglio, trasporti e magazzinaggio e attività di alloggio e ristorazione, altri servizi alle imprese e altri servizi alle persone.

Grafico 3. Presenza di irregolarità delle unità di lavoro per settore di attività economica.



Dati: "L'economia non osservata nei conti nazionali – Anni 2012-2015", Istat,

Il grafico 3 approfondisce la presenza del lavoro irregolare (espressa in valori percentuali) nei settori delle attività economiche analizzate. Si nota subito a primo impatto che quasi il 50% dei lavoratori nel settore dei servizi alle persone sono irregolari: la maggior parte di questi incide per il 51,8% la componente del lavoro alle dipendenze di un datore, mentre il 27,3% incide su chi opera per conto proprio.

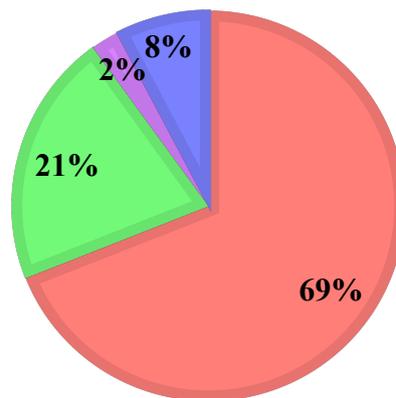
Il secondo settore per tassi di irregolarità è il terziario che presenta un tasso pari al 17,9%. Come già evinto dal grafico precedente (grafico 2) l'industria è il settore con i più

bassi tassi di irregolarità.

L'economia illegale è molto meno diffusa rispetto al sommerso, ed il suo valore aggiunto è pari a “solo” 17 miliardi di euro (contro i 190 del sommerso). La suddivisione delle attività illegali è rappresentata dal grafico 4.

Grafico 4. Composizione dell'economia illegale nel 2015.

■ traffico di stupefacenti ■ prostituzione ■ contrabbando di tabacco ■ indotto

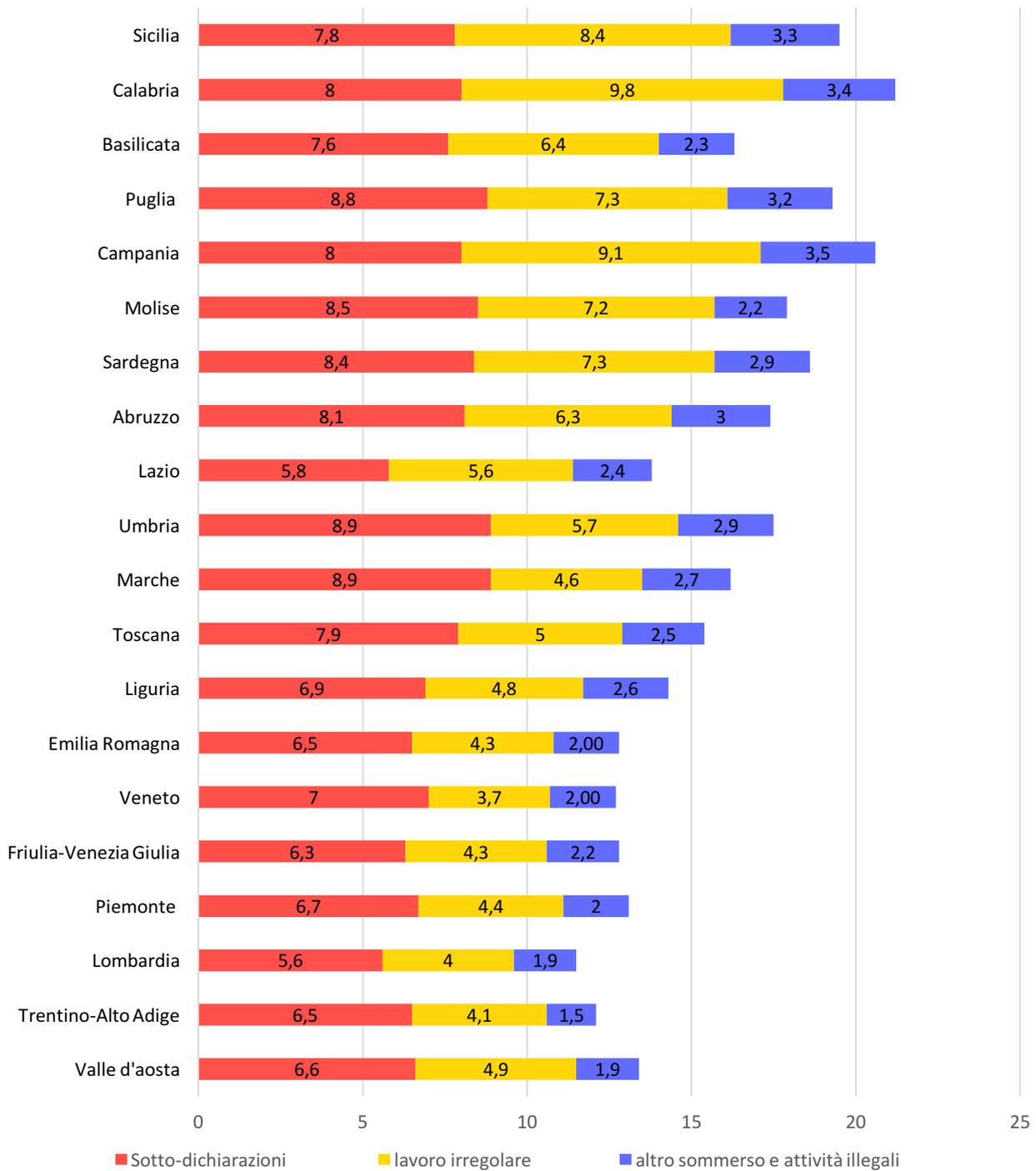


Dati: “L'economia non osservata nei conti nazionali – Anni 2012-2015”, Istat,

Il traffico di stupefacenti è l'attività più rilevante: nel 2015 ha apportato un valore aggiunto pari a 11,8 miliardi di euro ed il consumo da parte delle famiglie è stato pari a 14,3 miliardi di euro. Secondi per diffusione sono i servizi di prostituzione il cui valore aggiunto ammonta a 3,6 miliardi ed i relativi consumi a 4 miliardi. Il fenomeno meno diffuso è il contrabbando di sigarette che ha generato 400 milioni di euro di valore aggiunto e per cui le famiglie hanno speso 600 milioni di euro. Il valore che nel grafico occupa l'8% è relativo all'indotto, ovvero a tutte le attività collegate e sottostanti all'economia illegale.

Nella Relazione sull'economia non osservata è sull'evasione fiscale e contributiva del 2017, si è deciso di introdurre una nuova elaborazione per misurare la distribuzione territoriale del peso dell'economia non osservata. Nel seguente grafico è illustrata una ripartizione geografica delle principali componenti del sommerso economico e delle altre componenti del sommerso (mance, fitti in nero e integrazione domanda-offerta) sommate alle attività illegali.

Grafico 5. Incidenza delle componenti dell'economia non osservata sul valore aggiunto nelle regioni italiane.



Dati: Ministero dell'Economia e delle Finanze, "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva", 2017

Il grafico 5 rappresenta le stime regionali dal sud al nord Italia. A primo impatto visivo si nota come tutti i tre fenomeni diminuiscano man mano che si va verso le regioni settentrionali. La regione in cui le attività non osservate sono maggiormente presenti è la Calabria con un totale di 21,2%, segue la Campania che si distacca per 0,6 punti

percentuali. Le due regioni si assomigliano anche per la diffusione delle componenti che risultano quasi identiche. Spostandoci verso il centro Italia, la NOE è gradualmente meno presente; si distingue, la regione Lazio che, rispetto alle altre regioni centrali, presenta livelli simili a quelli del nord. Le regioni nordiche (dalla Liguria alla Valle d'Aosta) rappresentano valori totali intorno al 14%, tra queste si discosta la Lombardia, che risulta anche essere la regione più "in regola", con una presenza di attività non osservate pari all'11,5%.

L'Umbria è la regione in cui il fenomeno delle sotto-dichiarazioni di reddito è più diffuso e rappresenta quasi il 9% del valore aggiunto totale; al contrario, la Lombardia rappresenta la regione in cui tale fenomeno è meno esteso. Il lavoro irregolare è maggiormente ampio in Calabria, mentre, è sempre la regione Lombardia che detiene il minor valore aggiunto nel lavoro irregolare. Infine, le attività illegali e le altre componenti del sommerso seguono lo stesso andamento del sommerso (più alte al sud e meno alte al nord); in particolare, la Campania è al primo posto con la percentuale più alta (3,5%) e il Trentino-Alto Adige si trova all'ultimo posto per la presenza delle altre componenti che rappresentano l'1,5% del valore aggiunto regionale.

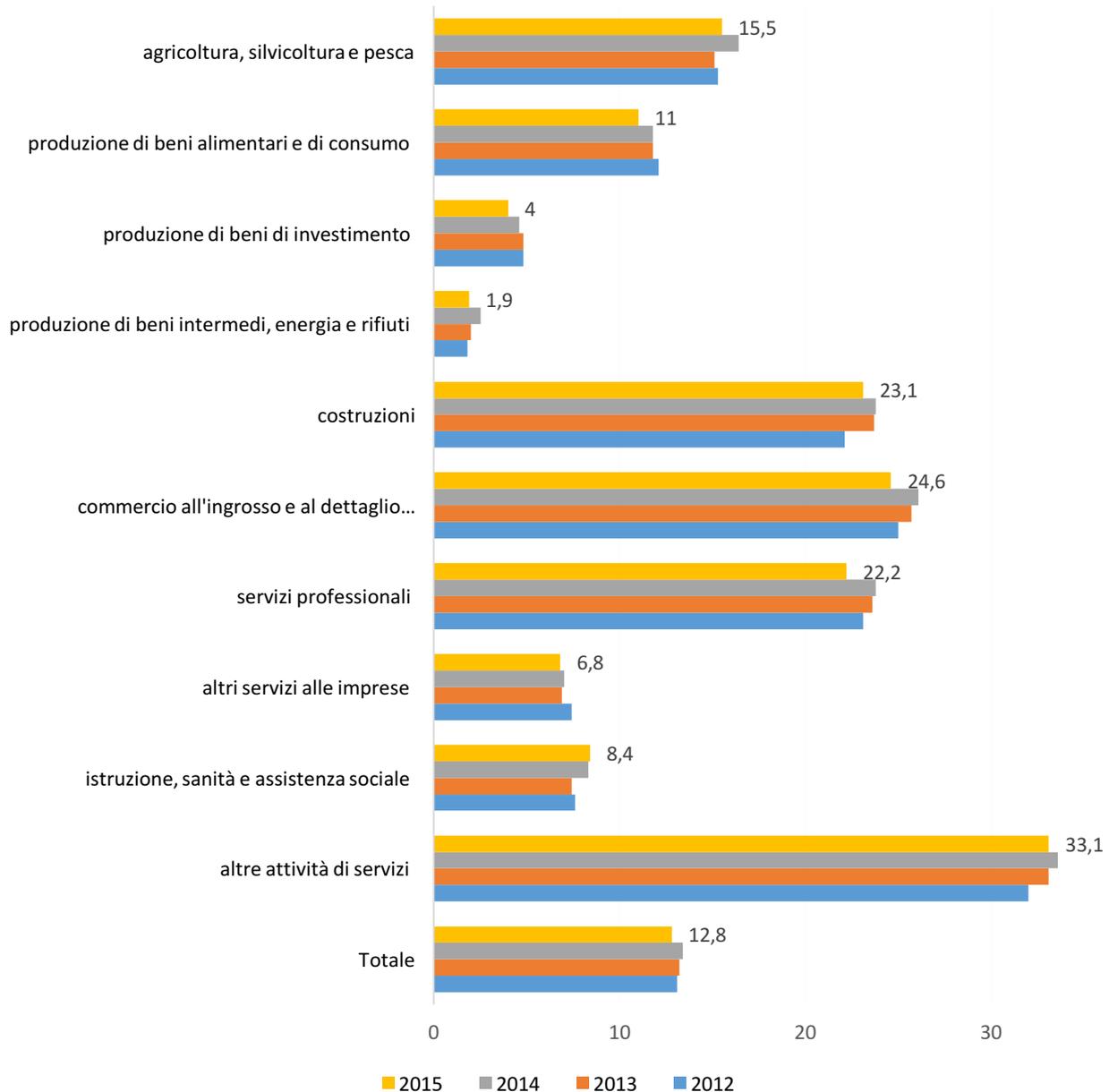
2.2.1 La recente evoluzione dell'economia non osservata

I fenomeni dell'economia non osservata hanno subito nel tempo cambiamenti dovuti alle leggi di contrasto dei fenomeni e alle situazioni culturali ed economiche del paese.

Dal 2012 al 2015, il sommerso economico non ha subito ingenti variazioni in nessun settore. Tuttavia, come si evince dal grafico 6, negli ultimi due anni, l'incidenza dell'economia sommersa sul valore aggiunto è diminuita in tutti i settori eccetto istruzione e sanità e altri servizi alle imprese in cui non è variata. Percentuali costantemente alte sono riscontrabili nel settore delle altre attività dei servizi - come visto in precedenza, tale valore è amputabile alla forte presenza del lavoro irregolare -, nel settore del commercio, trasporti, alloggi e ristorazione - con il 24,6% di valore aggiunto proveniente dal sommerso - e nelle costruzioni.

Grafico 6. Incidenza dell'economia sommersa sul valore aggiunto.

Anni 2012-2015



Dati: "L'economia non osservata nei conti nazionali – Anni 2012-2015", Istat,

Una minore incidenza costante negli anni si riscontra nel settore delle attività finanziarie e assicurative.

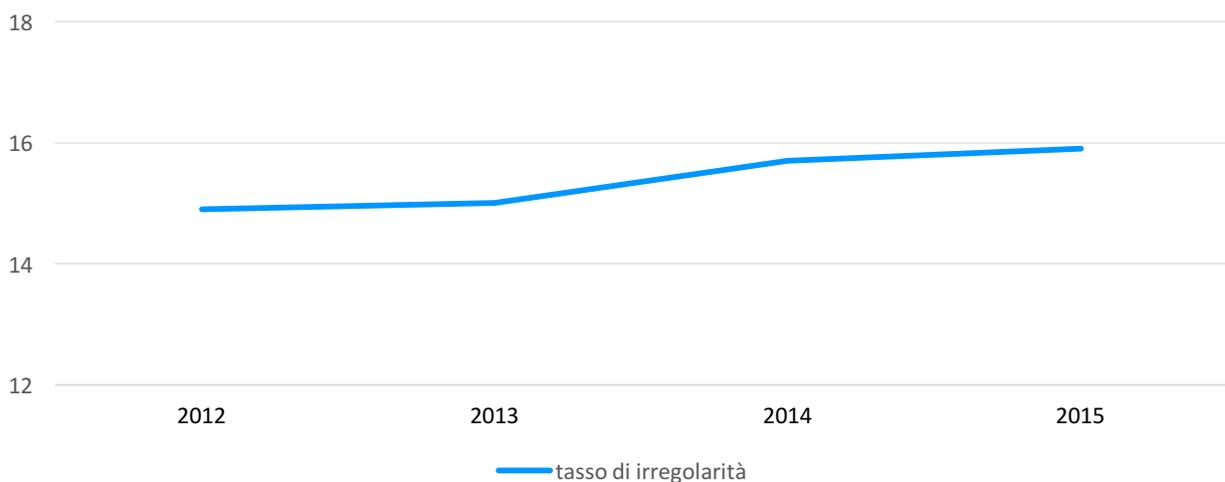
Complessivamente, l'incidenza della *shadow economy* sul valore aggiunto è diminuita di 0,3 punti rispetto al 2012, nonostante l'aumento di 0,3 punti del 2014.

Nel 2014 si è riscontrata una maggiore diffusione dell'economia sommersa in ogni

settore, che, nella maggior parte dei casi, è tornata ai livelli precedenti o a livelli ancora più bassi.

Sebbene nell'ultimo anno (2015) ci sia stata una diminuzione delle attività del sommerso, la componente del lavoro irregolare, nello specifico, ha subito un andamento inverso. Le statistiche del 2015 hanno rilevato 3 milioni e 724 mila unità di lavoro – che ricordiamo essere tutte le posizioni lavorative ricoperte dagli occupati, trasformate in unità equivalenti a tempo pieno (Istat, 2017) - irregolari. Nel quadriennio analizzato, il ricorso al lavoro nero da parte del sistema economico è aumentato a fronte di una diminuzione dei lavoratori regolari. Il tasso di irregolarità è aumentato di un punto percentuale, nonostante il decremento del 2013 dovuto alla “Legge Bossi-Fini” per regolarizzare i lavoratori stranieri clandestini.

Grafico 7. Tasso di irregolarità delle unità di lavoro. Anni 2012-2015

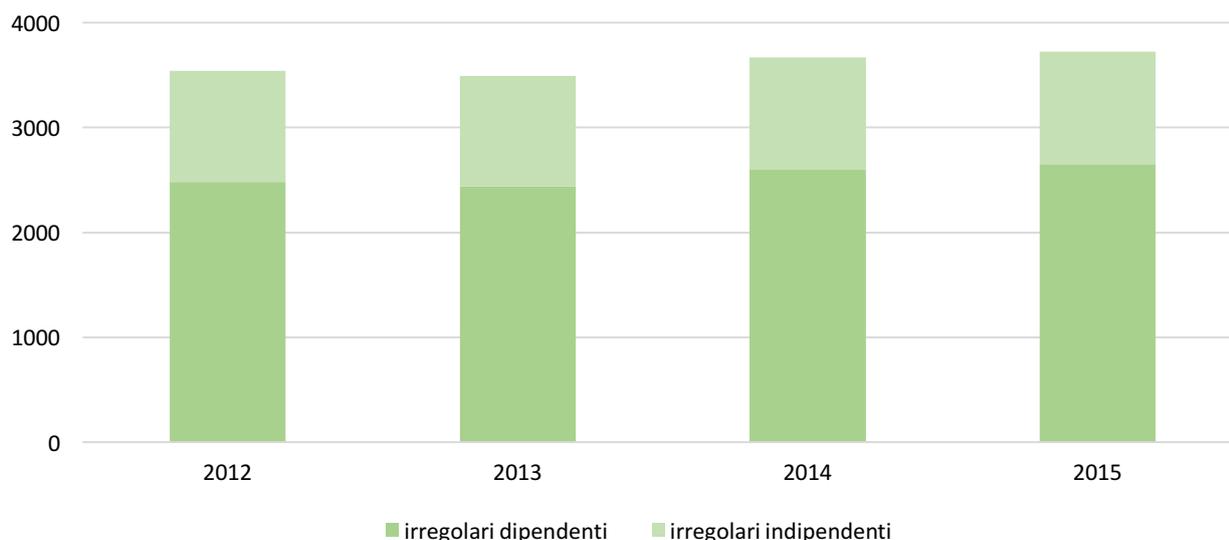


Dati: “L’economia non osservata nei conti nazionali – Anni 2012-2015”, Istat,

In termini di unità di lavoro, nel 2015 si sono registrate 184 mila unità irregolari in più rispetto al 2012, nonostante la diminuzione di lavoratori totali (380 mila in meno).

Il grafico 8 mostra le unità di lavoro irregolari per posizione nella professione espresse in migliaia.

Grafico 8. Presenza di irregolarità delle unità di lavoro. Anni 2012-2015



Dati: "L'economia non osservata nei conti nazionali – Anni 2012-2015", Istat,

Il settore maggiormente influenzato dall'aumento di lavoratori irregolari è quello degli altri servizi alle persone, il cui tasso di irregolarità nel 2012 era pari a 44,6% e nel 2015 è arrivato al 47,6%; l'incidenza degli irregolari raggiunge il 51,8% mentre per gli indipendenti si registra il livello più basso tra il quadriennio pari al 27,3%.

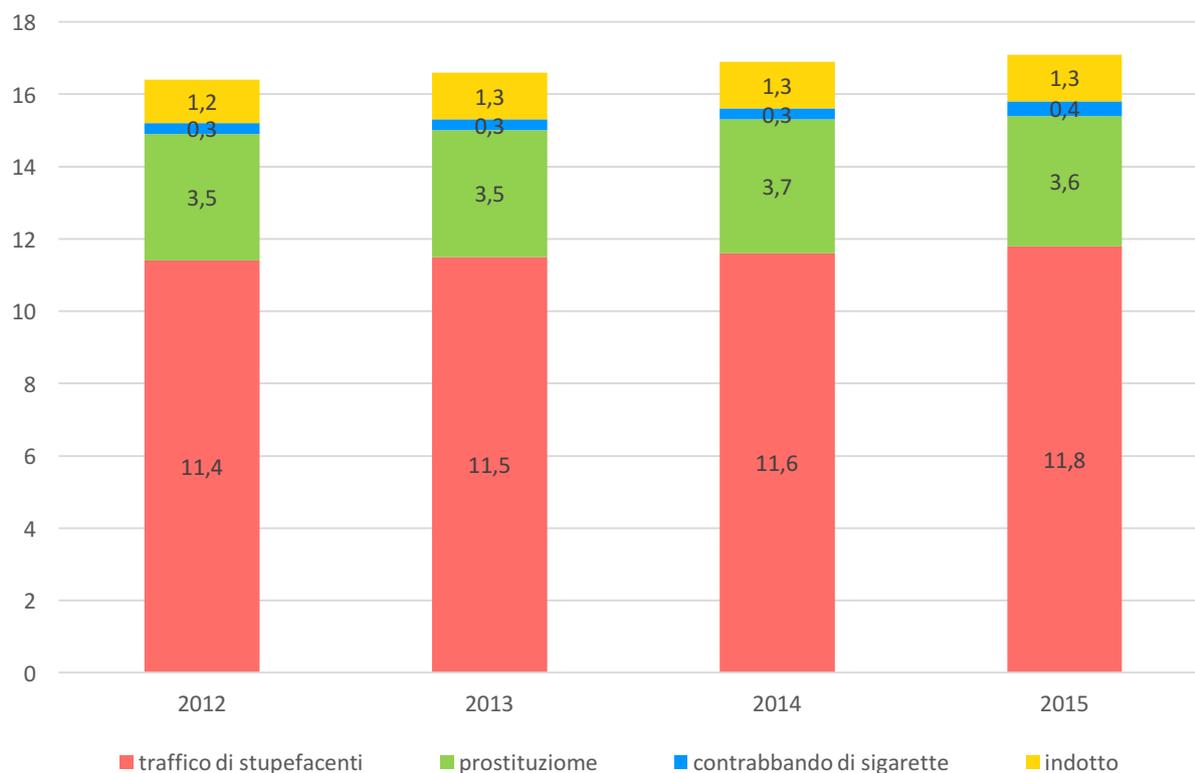
Al contrario, il settore della produzione di beni di investimento vede nel tempo una diminuzione del tasso di irregolarità, che nel 2012 e nel 2013 rimane stabile al 6,5%, ma scende nei due anni successivi (6,3% nel 2014 e 6,2% nel 2015).

Se da un lato l'economia sommersa nel suo complesso ha visto una minore diffusione nel 2015, l'economia illegale nello stesso anno ha subito una crescita. Infatti, tutte le componenti del mercato nero hanno generato un valore aggiunto lievemente maggiore. In particolare, il traffico di stupefacenti ha apportato all'economia 400 milioni in più in termine di valore aggiunto rispetto al 2012. I servizi di prostituzione hanno originato +300 milioni nel 2013 e +200 milioni nel 2015 rispetto al 2012. Il contrabbando di sigarette, dopo tre anni di stabilità ha generato 400 milioni in più. Al contrario, l'indotto è rimasto stabile dal 2013 con un valore aggiunto generato pari a 1,3 miliardi.

Complessivamente, nel 2012 il valore aggiunto totale apportato dall'economia legale è stato di 16,4 miliardi, nel 2013 è stato di 16,5 miliardi: 100 milioni di euro di differenza. Il 2014 ha registrato una variazione di +0,4 miliardi; mentre nel 2015 si è arrivati ad un totale di 17,1 miliardi. Si noti come l'andamento sia costantemente crescente.

Grafico 9. Valore aggiunto apportato dall'economia illegale.

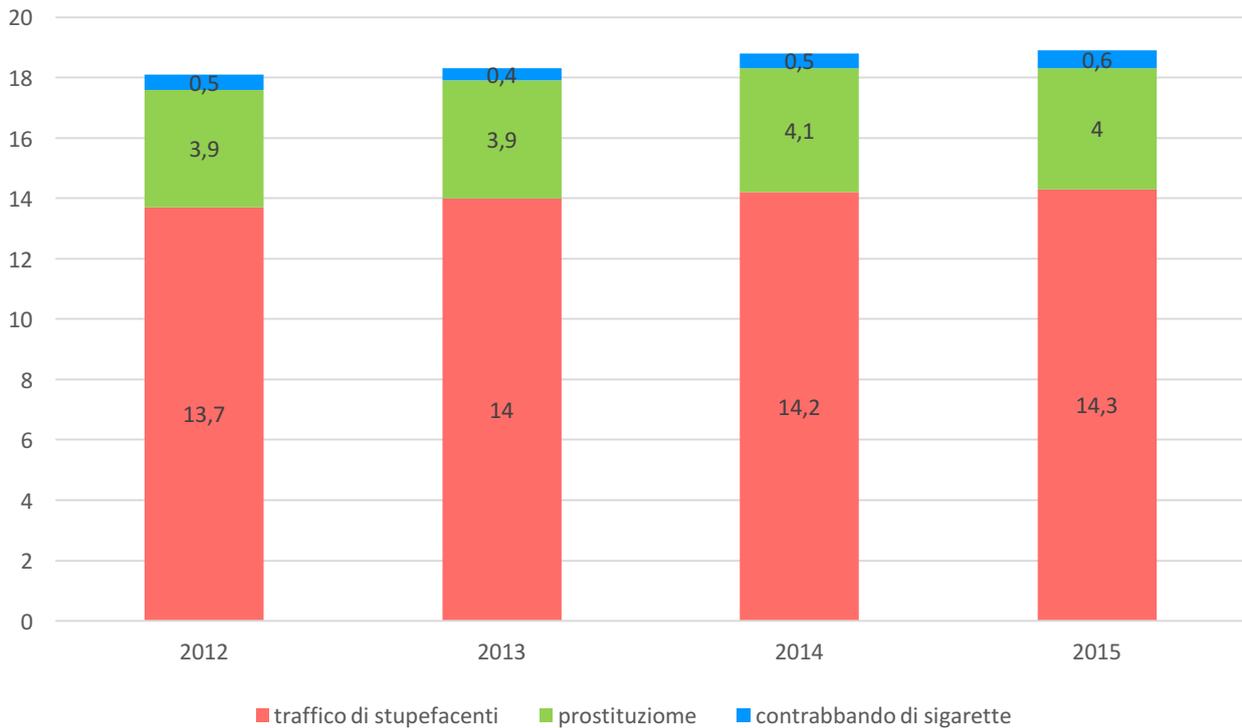
Anni 2012 al 2015



Dati: "L'economia non osservata nei conti nazionali – Anni 2012-2015", Istat,

Anche le spese per il consumo di beni e servizi offerti dall'economia illegale sono aumentate, addirittura ad un tasso più alto rispetto al valore aggiunto generato. Nel 2015 gli italiani hanno speso un totale di 19 miliardi rispetto ai 18 spesi nel 2012: un miliardo di euro in più.

Grafico 10. Spesa per consumi finali da parte delle famiglie nei mercati illegali. Anni 2012-2015



Dati: “L’economia non osservata nei conti nazionali – Anni 2012-2015”, Istat,

Come si evince dal grafico 10, le famiglie hanno aumentato le spese di tutte le tre componenti illegali. Dal 2012 al 2015 la spesa degli italiani per le sostanze stupefacenti ha subito una variazione di +600 milioni di euro. Gli italiani hanno acquistato anche più sigarette di contrabbando e hanno aumentato le spese per i servizi di prostituzione rispetto al passato; entrambe le spese di queste due componenti sono aumentate di 100 milioni in quattro anni.

2.3 Il tax gap

Riprendendo la definizione di *tax gap* data nel primo capitolo – ovvero il divario tra le imposte e i contributi effettivamente versati e le imposte e i contributi dovuti che non sono stati versati – e la sua divisione in *compliance gap* e *policy gap*, possiamo descrivere i metodi di stima e i dati relativi alle varie imposte.

Con gli articoli 3 e 4 del decreto legislativo n.160 del 2015, il legislatore ha introdotto degli elementi per la definizione del recupero di efficienza (*efficiency*) del sistema fiscale.

Si distingue tra recupero del gettito derivante da *policy gap*⁵⁴, cioè dall'erosione fiscale, e da *compliance gap*⁵⁵, cioè dall'evasione fiscale. L'efficienza si può stimare con la seguente formula:

$$Efficiency = (1 - Policy\ gap) \times (1 - Compliance\ gap)$$

Si pone pari ad 1 il livello massimo di *compliance*, che coincide con il caso di assenza di evasione, ed il livello massimo di *policy*, che coincide con l'assenza di spese fiscali; così da poter rappresentare graficamente l'indicatore di efficienza (grafico 11).

Grafico 11. Indicatore di efficienza.

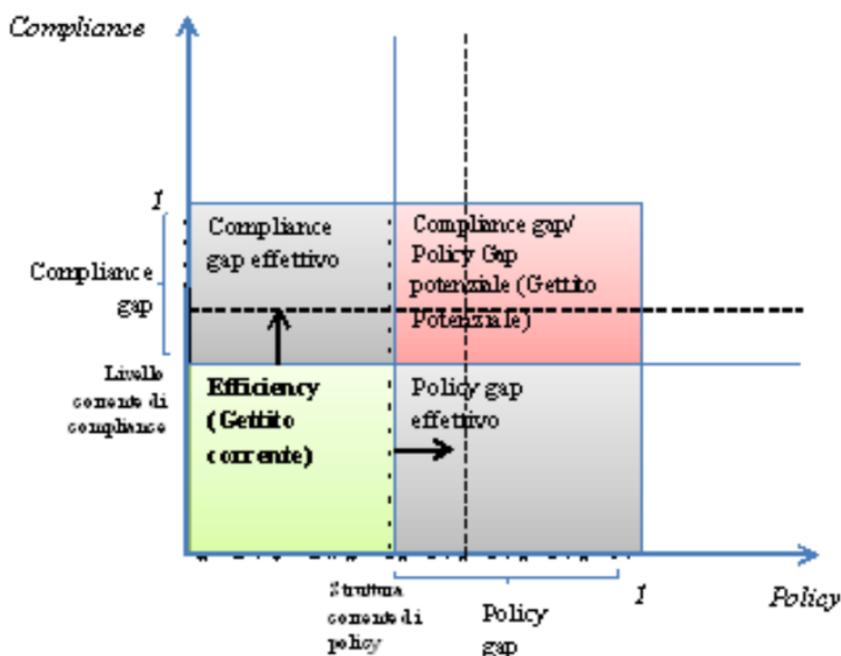


Grafico: Ministero dell'Economia e delle Finanze, "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva", 2017 – figura 1.c.1.

Una riduzione del *compliance gap* e delle spese fiscali (freccie nere in figura) determina il recupero dei correnti livelli di *policy gap* e *compliance gap* (aree grigie) e un recupero dell'efficienza piena tramite il riacquisto dell'intero gettito potenziale (area rossa), con un aumento della pressione fiscale.

In tal modo si recupera efficienza senza variare il gettito, quindi è necessario che le maggiori risorse ottenute in tal modo siano destinate alla riduzione della pressione fiscale. Per questo motivo, nel decreto legislativo 160/2015, viene, per la prima volta, affermato il principio per cui le risorse derivanti dalla razionalizzazione del sistema

⁵⁴ V. supra (cap. 1) ovvero una misura della discrepanza tra la legislazione vigente e il modello benchmark di tassazione

⁵⁵ che considera solo il divario rispetto all'adempimento alla normativa vigente (cap. 1)

fiscale, dalle attività di contrasto dell'evasione fiscale e contributiva e dal miglioramento della *tax compliance* verranno destinate al fondo per la riduzione della pressione fiscale.⁵⁶

“Le maggiori entrate che, sulla base delle risultanze riferite all'anno precedente, possono essere ascritte su base permanente ai risultati dell'attività di contrasto e prevenzione dell'evasione fiscale e contributiva, nonché' di miglioramento dell'adempimento spontaneo [...] sono attribuite al Fondo per la riduzione della pressione fiscale, le cui dotazioni possono essere destinate soltanto ai fini indicati dalla normativa istitutiva del Fondo medesimo.”⁵⁷

2.3.1 I metodi di stima del tax gap

Il *tax gap* in senso stretto (ovvero il *compliance gap*) prevede una stima che include le principali imposte, che rappresentano il 76% del gettito tributario potenzialmente evadibile. Esistono due approcci possibili per tale stima derivanti dalle esperienze internazionali: *top-down* e *bottom-up*.

Il primo approccio di calcolo dell'imposta evasa (*top-down*) è basato sul confronto tra dati fiscali e un corrispondente aggregato macroeconomico, generalmente rappresentato dai flussi di contabilità. L'approccio considera il *tax gap* come la base imponibile che non viene dichiarata dai contribuenti. Il suo calcolo, dunque, corrisponde alla differenza tra gettito ottenuto considerando la base imponibile dichiarata e gettito ottenibile in caso di assenza di NOE. Una esauriente stima dell'economia non osservata rappresenta un punto cruciale per la stima del *tax gap* tramite metodo *top-down*. Questo primo metodo analizzato è frequentemente adottato nella quantificazione delle imposte indirette ma non delle dirette poiché presenta dei limiti per la quantificazione di quest'ultime. In primo luogo, spesso i dati di contabilità nazionale sono influenzati dalle informazioni sul dichiarato, e, conseguentemente, non sono utilizzabili per la stima della base imponibile teorica delle imposte dirette. In secondo luogo, risulta particolarmente difficile la valutazione delle potenziali forme di elusione, delle esenzioni e delle

⁵⁶ Cfr. Ministero dell'Economia e delle Finanze, “Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva” – figura 1.c.1.

⁵⁷ Cit. Decreto legislativo del 24/09/2015 n. 160 -Stima e monitoraggio dell'evasione fiscale e monitoraggio e riordino delle disposizioni in materia di erosione fiscale, in attuazione degli articoli 3 e 4 della legge 11 marzo 2014, n. 23.

deduzioni senza conoscere le specificità dei contribuenti; in più, la stima teorica del gettito è resa complessa dal carattere progressivo dell'aliquota dell'imposta diretta.

Il secondo approccio (*bottom-up*), invece, si fonda sulla rilevazione del *tax gap* sulla base di micro-dati raccolti tramite indagini campionarie e attraverso attività di accertamento (*auditing*). Le indagini coinvolgono campioni che rappresentano la popolazione dei contribuenti o le imprese attive in un territorio circoscritto. Le analisi prevedono interviste ricorrenti, con l'osservazione dei bilanci finanziari degli intervistati e una ricostruzione dei possibili profili di contribuenti. Gli auditing invece prevedono l'esaminazione dettagliata delle attività e del bilancio di campioni di contribuenti (sia famiglie che imprese) per poter accertare la coincidenza tra informazioni dichiarate alle autorità e informazioni reali. Grazie a questa procedura si possono anche individuare le potenziali modalità di evasione.

Un limite di questo approccio risiede negli elevati costi per la raccolta di dati dettagliati e accurati. In particolare, il metodo dell'*auditing* è utilizzato solamente nei casi di contribuenti ad alto rischio di evasione con l'intenzione di recuperare i costi tramite il gettito evaso recuperato. Al contrario del *top-down*, questo approccio è applicato nella stima delle imposte dirette.⁵⁸

I metodi di stima utilizzati in Italia sono regolati dal legislatore nella legge del 31 dicembre 2009 n. 196⁵⁹ che recita come segue: “stimare l'ampiezza e la diffusione dell'evasione fiscale e contributiva e produrre una stima ufficiale dell'ammontare delle entrate sottratte al bilancio pubblico, con la massima disaggregazione possibile a livello settoriale, territoriale e dimensionale, utilizzando una metodologia di rilevazione, riferita a tutti i principali tributi, anche locali, basata sul confronto tra i dati della contabilità nazionale e quelli acquisiti dall'anagrafe tributaria, con criteri trasparenti, stabili nel tempo, e adeguatamente pubblicizzati”.⁶⁰

Si evince che la stima è riferita ai principali tributi e contributi - che, come già detto, rappresentano il 76% del gettito tributario potenzialmente evadibile - e che si basa sul confronto dei dati della contabilità nazionale e dell'INPS, ergo, si utilizza l'approccio *top-down*.

⁵⁸ Cfr. E. de Simone, “Tax gap ed enti locali” – IRPET - Osservatorio regionale sul federalismo fiscale, 2017

⁵⁹ legge di contabilità e finanza pubblica

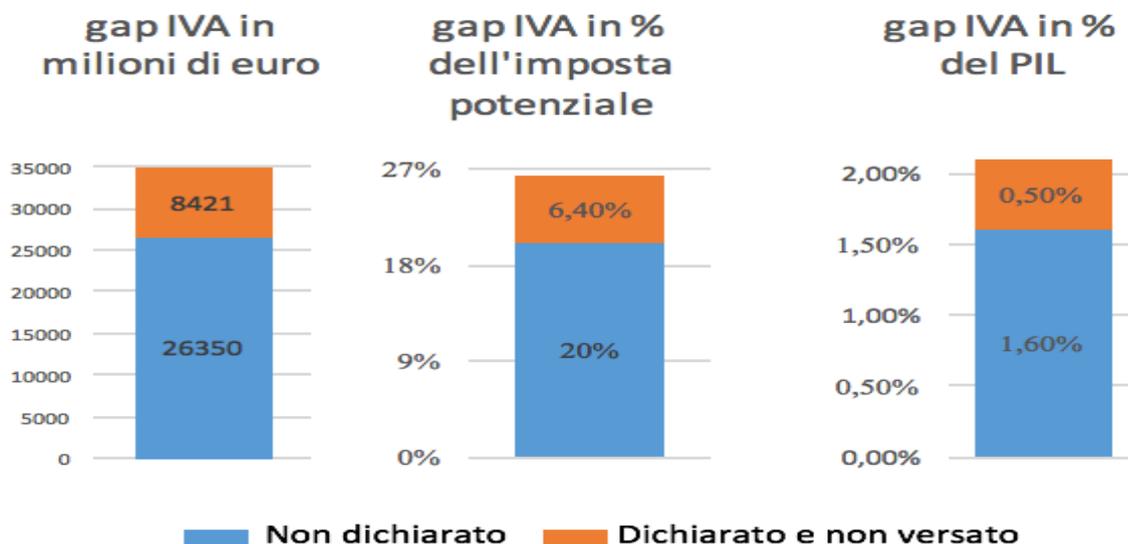
⁶⁰ Cit. Legge del 31/12/2009, n. 196, Art. 10-bis.1 Monitoraggio dell'evasione fiscale e contributiva, comma 4 lettera b)

2.3.2 La stima del tax gap per l’IVA

Riprendendo quanto detto sull’IVA al paragrafo 1.8, possiamo definirla come l’imposta che viene applicata sulle cessioni di beni e sulle prestazioni di servizi effettuate nel territorio Italiano. La stima, in questo caso, avviene tramite il confronto delle grandezze potenziali dell’imposta con quelle dichiarate al fisco. Le prime vengono ricavate tramite i dati della contabilità nazionale, mentre le seconde provengono dalle dichiarazioni fiscali e dai flussi di finanza pubblica. I dati in questione sono relativi a consumi e investimenti pubblici e privati, depurati da tutte le transazioni non incise dal tributo, con il conseguente ottenimento di una base imponibile potenziale a cui si applicano le aliquote di legge⁶¹ così da poter calcolare il gettito potenziale. Il gettito potenziale viene confrontato con l’adempimento spontaneo dei contribuenti agli obblighi fiscali.

Come per i dati relativi all’economia non osservata, nella relazione relazione sull’economia non osservata e sull’evasione fiscale e contributiva del 2017 rientrano i dati relativi all’anno 2015.

Grafico 12. Tax gap IVA.



Dati: Ministero dell’Economia e delle Finanze, “Relazione sull’economia non osservata e sull’evasione fiscale e contributiva”, 2017

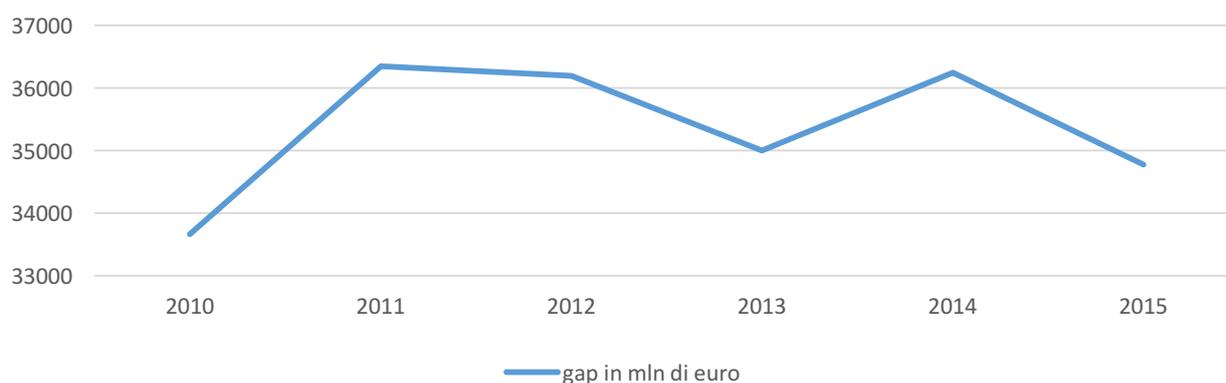
I dati mostrano che nel 2015 non sono stati versati 34.771 milioni euro di cui 8.421 dichiarati; tale cifra corrisponde al 26,4% dell’imposta potenziale calcolata come

⁶¹ V. 22% aliquota ordinaria, 10% e 4% aliquote ridotte.

rapporto tra IVA non versata e IVA potenziale che sarebbe generata dal sistema in assenza di evasione. In riferimento al PIL, l'IVA non versata risulta pari al 2,1% di questo.

La relazione mostra anche l'andamento storico del gap.

Grafico 13. Tax gap IVA. Anni 2010-2015



Dati: Ministero dell'Economia e delle Finanze, "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva", 2017

Dal 2010 al 2015 il valore del gap ha oscillato tra i 33,7 miliardi (2010) e i 36,3 miliardi (2011). Come si evince dal grafico 13, l'andamento del gap non è costante nel tempo. Dal 2010 al 2011 è diminuita la propensione dei cittadini al pagamento dell'imposta, per cui il gap ha raggiunto il 27,7% dell'imposta potenziale; tale situazione è sia amputabile alla crisi e all'incertezza economica di quegli anni che all'aumento dell'aliquota d'imposta. Dal 1997 l'aliquota era pari al 20% ma dal settembre 2011 è salita al 21%. Nei due anni successivi al 2011 il gap diminuisce fino al 2013 in cui è pari al 27,2% dell'imposta potenziale. Nel 2013 l'aliquota dell'imposta viene aumentata ulteriormente (22%); di conseguenza, la *compliance*⁶² diminuisce e il gap sale a 36,2 milioni (27,6% dell'imposta potenziale) nel 2014. L'ultimo anno analizzato, invece, è in lieve flessione rispetto agli anni precedenti.

Si noti come gli anni in cui l'aliquota viene modificata corrispondono a picchi del gap e a diminuzioni di *compliance*; negli anni successivi alla modifica dell'aliquota, invece, il gap tende a stabilirsi e a diminuire.

⁶² Intesa come propensione al pagamento dell'imposta

2.3.3 La stima del tax gap per l'IRES

L'IRES rappresenta l'imposta sul reddito delle società e riguarda:

- società commerciali di capitali;
- società cooperative e società di mutua assicurazione;
- enti pubblici e privati diversi dalle società, residenti in Italia, che hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali;
- enti non commerciali pubblici e privati;
- società ed enti di ogni tipo, con o senza personalità giuridica, non residenti;
- OICR istituiti in Italia.⁶³

Il presupposto dell'IRES è il possesso del reddito d'impresa⁶⁴ e l'imposta si applica sul reddito complessivo netto⁶⁵ con un'aliquota fissa al 24%⁶⁶.

Per la stima del gap viene scelto come aggregato di riferimento, desunto dalla Contabilità nazionale, il risultato lordo di gestione potenziale (RLGp). Tale aggregato viene calcolato a partire dal valore aggiunto al costo dei fattori (VACF) di Contabilità nazionale. La Relazione⁶⁷ descrive come viene calcolato il RLGp:

Prospetto 1. Calcolo del risultato lordo di gestione.

	Valore aggiunto al costo dei fattori (VACF)
(+/-)	Correzioni per adeguare le definizioni statistiche a quelle fiscali
	* esclusione di: economia illegale, mance, ricerca e sviluppo, fitti, diritti d'autore, autoproduzioni;
	* correzioni per divergenza di contabilizzazione sui SIFIM e i premi assicurativi;
	* altre correzioni che non incidono sull'ammontare complessivo ma solo sulla ripartizione settoriale
(=)	Produzione lorda potenziale (PLP)
(-)	Costo del lavoro (Wt): regolare (Wd) + irregolare (Wnd; fonte Istat)
(=)	Risultato Lordo di Gestione potenziale (RLGp) da cui si ottiene Risultato Lordo di Gestione potenziale IRES (RLGp_{IRES})

Figura: Ministero dell'Economia e delle Finanze, "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva", 2017 – Prospetto 1

⁶³ Cfr. art. 73 "soggetti passivi" T.U.I.R., D.P.R. 917/1986

⁶⁴ Cfr. art. 72 "presupposto" T.U.I.R., D.P.R. 917/1986

⁶⁵ art. 76 "base imponibile" T.U.I.R., D.P.R. 917/1986

⁶⁶ art. 72 "aliquota" T.U.I.R., D.P.R. 917/1986

⁶⁷ Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva, anno 2017

L'aggregato sopra calcolato, tuttavia, non ha un corrispondente dal lato fiscale. Nel prospetto 2, si indica come il risultato di gestione lordo dichiarato (RLGd) viene ricostruito integrando le dichiarazioni IRAP (imposta regionale sulle attività produttive).

Prospetto 2: calcolo del risultato lordo di gestione dichiarato e relazione con la base imponibile.

	Componenti positivi: (A) Valore della produzione ³⁹	
(-)	Componenti negativi: (B) Costi della produzione deducibili a fini IRAP ⁴⁰ , esclusi gli ammortamenti	
(=)	Valore Aggiunto al Lordo degli ammortamenti = Produzione Lorda IRAP (PLd)	
(-)	Costo del lavoro (Wd)	
(=)	Risultato lordo di gestione dichiarato ai fini IRES (RLGd)	} Δd
(-)	Ammortamenti	
(=)	Risultato netto di gestione dichiarato (RNGd)	
(-)	Ulteriori elementi contabili, non rilevabili da fonti fiscali ⁴¹	
(+/-)	Imposte sul reddito dell'esercizio (IRES/IRPEF; IRAP)	
(=)	Risultato di esercizio (Utile o perdita) dichiarato	
(+/-)	Variazioni in aumento e in diminuzione	
(=)	Reddito (o perdita) rilevante a fini fiscali dichiarato (RFd)	

Figura: Ministero dell'Economia e delle Finanze, "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva". 2017 – Prospetto 2

$$\begin{aligned} \text{RLGnd}_{\text{IRES}} &= \text{RLGp}_{\text{IRES}} - \text{RLGd}_{\text{IRES}} \\ \text{BIND}_{\text{IRES}} &= \text{RLGnd}_{\text{IRES}} + \Delta \text{nd}_{\text{IRES}} \end{aligned}$$

BIND rappresenta la base imponibile non dichiarata.

L'imposta evasa in ciascun settore dovuta a dichiarazioni non fatte è ottenuta come moltiplicazione tra $\text{RLDnd}_{\text{IRES}}$ e l'aliquota IRES.

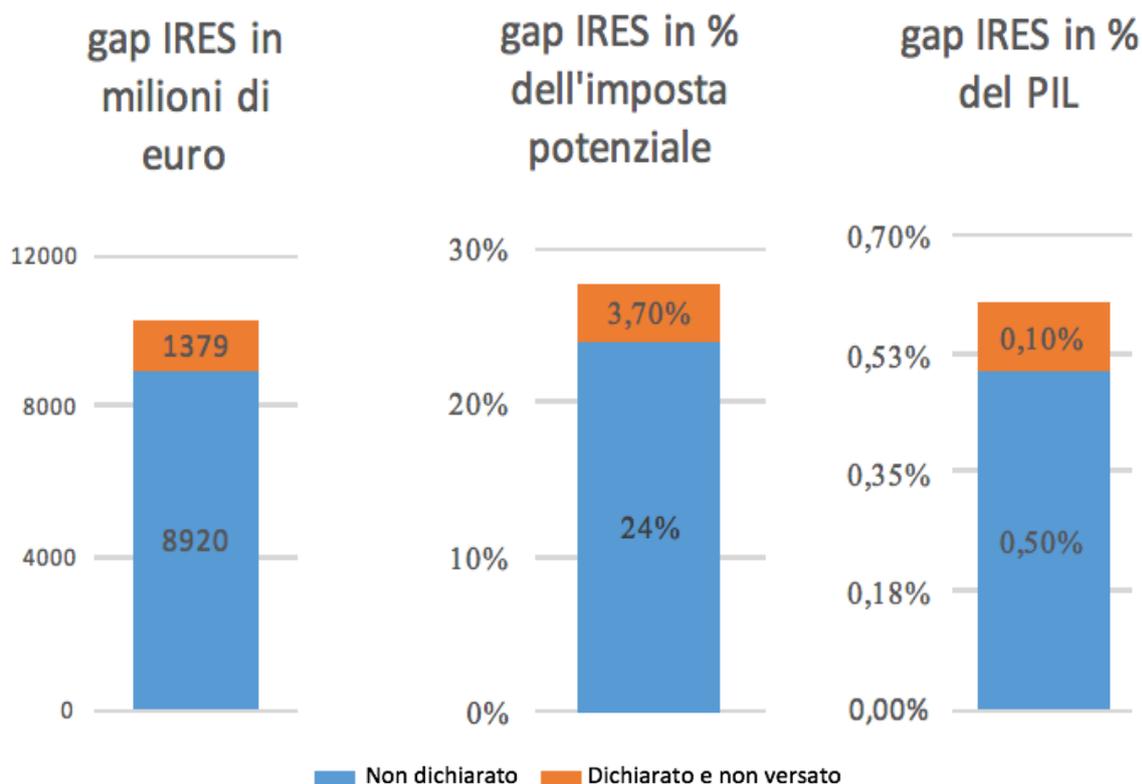
$$\text{IRESnd} = \text{RLGnd}_{\text{IRES}} \times \text{Aliq}_{\text{IRES}}$$

Infine, l'IRES non versata coincide con la somma di IRESnd e IRESov (ovvero le somme non versate dovute ad errori o crisi di liquidità)

$$\text{IRESnv} = \text{IRESnd} + \text{IRESov}$$

I dati stimati riguardanti, nel 2015, l'ammontare del gap IRES, i rapporti rispetto alla *compliance* e rispetto al PIL sono i seguenti:

Grafico 14. Tax gap IRES.

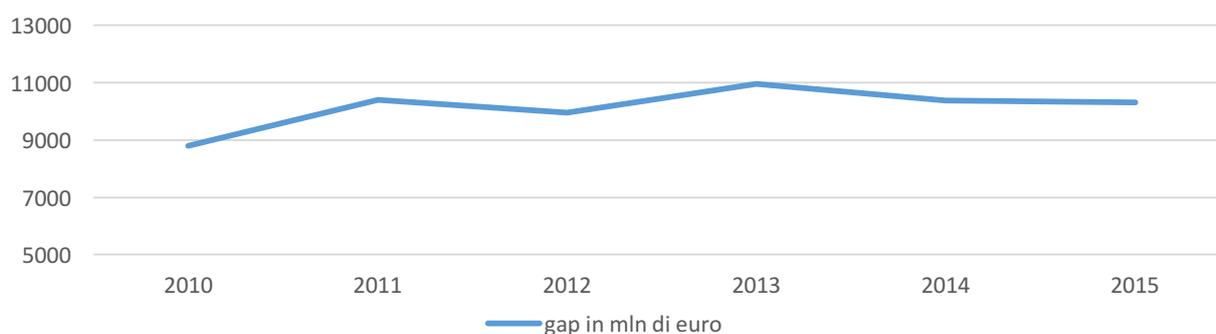


Dati: Ministero dell'Economia e delle Finanze, "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva", 2017

Il fenomeno dell'evasione in ambito IRES è molto meno imponente rispetto a quello dell'IVA, ciò perché l'IRES colpisce meno soggetti passivi, come visto in precedenza. Il gap in questo caso, infatti, rappresenta lo 0,6% del PIL. Nel 2015 sono stati evasi complessivamente poco più di 10 miliardi di euro, ovvero il 27,7% dell'imposta potenziale.

Come per l'IVA, la Relazione mostra l'andamento storico di tale evasione.

Grafico 15. Tax gap IRES. Anni 2010-2015



Dati: Ministero dell'Economia e delle Finanze, "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva", 2017

Il valore più basso del gap registrato dal 2010 al 2015 è di 8 miliardi (2010), il più alto è di quasi 11 miliardi (2013). L'oscillazione, stavolta, è molto lieve, ciò è dovuto anche all'aliquota (27,5%) che non ha subito modifiche nel periodo analizzato. Nelle stime future, molto probabilmente, potremo notare delle oscillazioni più ampie dato che, nel 2017, l'aliquota è stata ridotta al 24%.

2.3.4 La stima del tax gap per l'IRPEF

L'imposta sul reddito delle persone fisiche riguarda tutti i cittadini in quanto "Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva" (art. 53 Cost.) come già visto nel primo capitolo.

L'evasione di questa imposta può, quindi, riguardare diverse tipologie di redditi. La stima del gap IRPEF si divide in:

- a) stima per i redditi derivanti da attività imprenditoriali e professionali – definibile anche come redditi dichiarati dalle persone fisiche titolari di partita IVA.
- b) stima per i redditi da lavoro dipendente irregolare.

La metodologia di stima IRPEF, per quanto riguarda la prima categoria, è in stretta relazione con quella IRES, per cui:

$$\begin{aligned} \text{RLGnd}_{\text{IRPEF}} &= \text{RLGp}_{\text{IRPEF}} - \text{RLGd}_{\text{IRPEF}} \\ \text{BIND}_{\text{IRPEF}} &= \text{RLGnd}_{\text{IRPEF}} + \Delta\text{nd}_{\text{IRPEF}} \end{aligned}$$

Il calcolo dell'imposta evasa dovuta a dichiarazioni non fatte è differente rispetto all'IRES poiché l'IRPEF prevede un'aliquota crescente per scaglioni di reddito complessivo. Per tale motivo l'aliquota, in questo caso, viene calcolata come:

$$\text{Aliq}_{\text{IRPEF}} = \text{IRPEFe} / \text{RLGd}_{\text{IRPEF}} + \text{diffAliq}$$

L'aliquota IRPEF corrisponde alla somma tra IRPEF effettivo (IRPEFe) rapportato al risultato lordo di gestione dell'IRPEF (RLGd_{IRPEF}) e il differenziale (diffAliq) tra l'aliquota media dichiarata e aliquota media evasa.

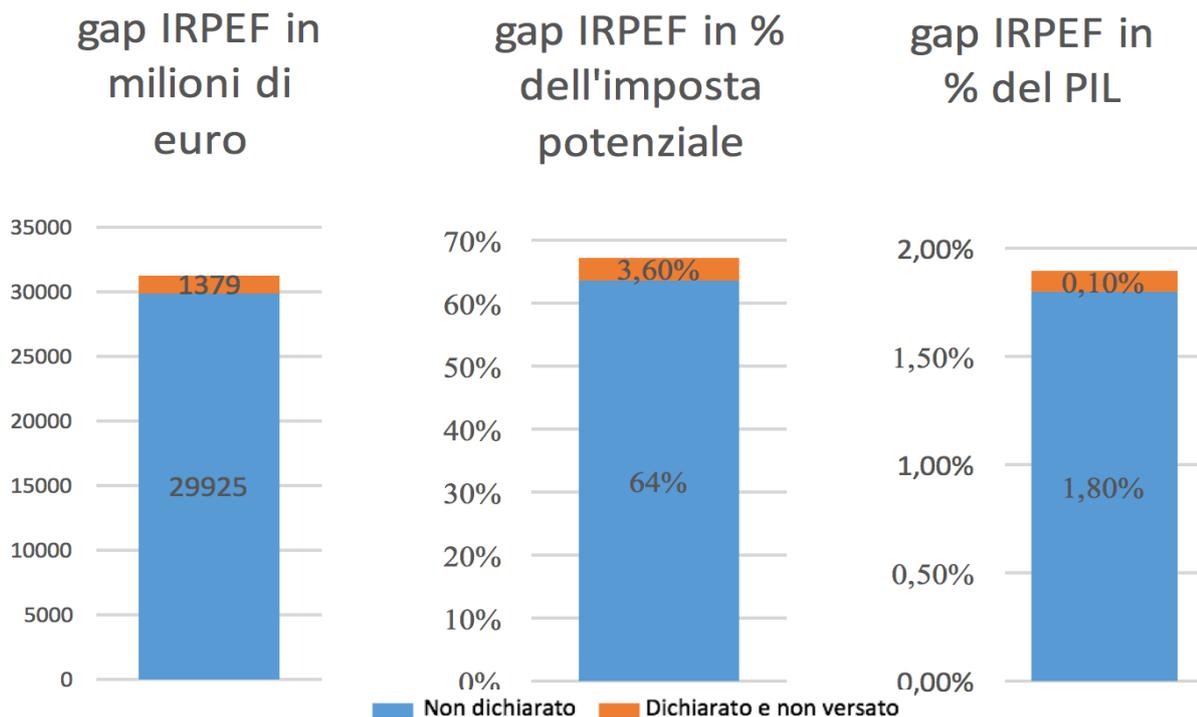
A questo punto, è possibile calcolare l'imposta non dichiarata:

$$\text{IRPEFnd} = \text{RLGD}_{\text{IRPEF}} * \text{Aliq}$$

Come nel caso dell'imposta sull'esercizio d'impresa, l'IRPEF non versata coincide con la somma tra l'imposta non dichiarata e l'imposta non versata a causa di errori nella compilazione dei moduli o di crisi di liquidità.

Secondo la metodologia di stima sopra riportata, i dati relativi all'ammontare del gap per imprese e lavoratori autonomi (categoria a) sono i seguenti:

Grafico 16. Tax gap IRPEF



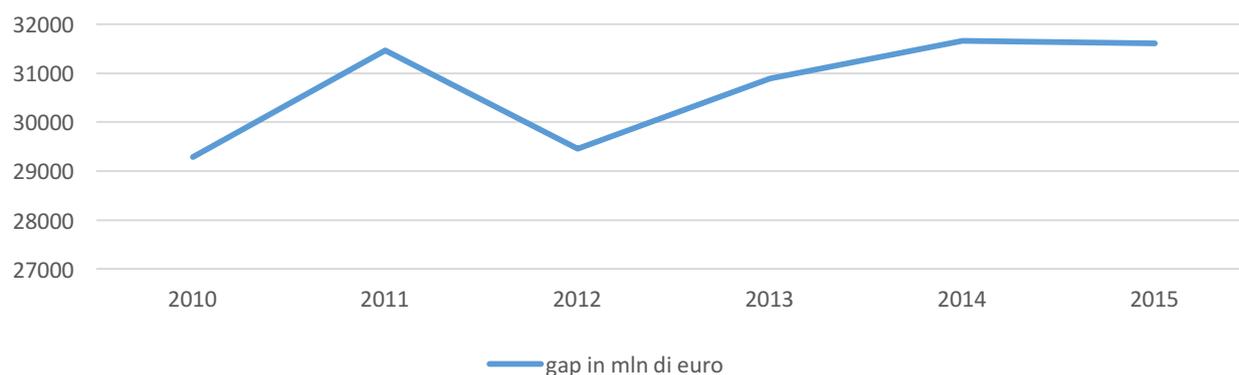
Dati: Ministero dell'Economia e delle Finanze, "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva", 2017

I lavoratori autonomi non hanno dichiarato quasi 30 miliardi di euro e non hanno versato più di un miliardo e mezzo di euro nel 2015, per un totale di 31.611 milioni di euro evasi. Tale cifra corrisponde a molto più della metà dell'imposta che lo Stato percepirebbe in caso di assenza di evasione. Rispetto al PIL, le somme evase dalle imprese e dai lavoratori autonomi in ambito IRPEF corrispondono quasi al 2%.

L'evasione dal 2010 al 2015 ha oscillato tra i 29 e i 31 miliardi. Il 2011 ha visto un picco di evasione, che è poi tornata ai livelli precedenti nel 2012. Da questo anno in poi, l'evasione è in continuo aumento e si aggira tra i 30 e i 31 miliardi. Durante il lasso di tempo analizzato, non sono state le aliquote (23%, 27%, 38%, 41% e 43%) e i relativi scaglioni (15.000, 28.000, 55.000 e 75.000 euro) a influenzare la propensione

all'inadempimento degli obblighi fiscali, poiché non hanno subito variazioni; più probabilmente la *compliance* dipende dalle detrazioni e deduzioni che variano ogni anno per agevolare famiglie e imprese.

Grafico 17. Tax gap IRPEF. Anni 2010-2015



Dati: Ministero dell'Economia e delle Finanze, "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva", 2017

La stima dell'evasione fiscale IRPEF riconducibile ai lavoratori indipendenti irregolari (categoria b) prevede un approccio basato su due ipotesi:

- ipotesi 1: la retribuzione oraria dei lavoratori dipendenti irregolari è uguale a quella dei dipendenti regolari;
- ipotesi 2: la retribuzione oraria dei lavoratori dipendenti irregolari non è uguale a quella dei dipendenti regolari.

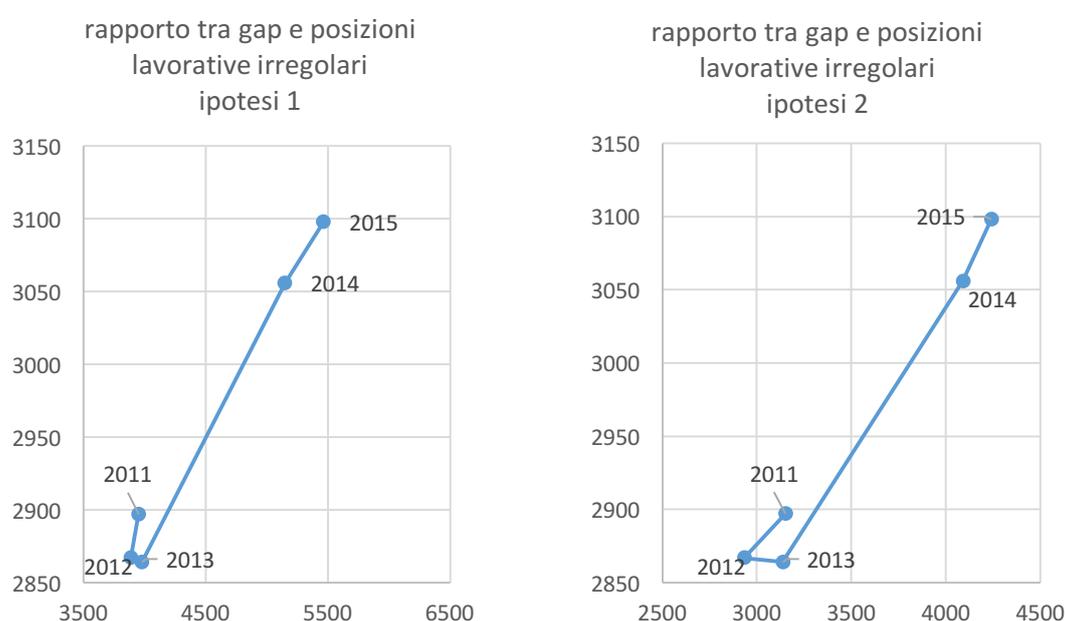
TABELLA 3.E.3: AMMONTARE DEL GAP IRPEF PER LAVORATORI DIPENDENTI IRREGOLARI- ANNI 2011-2015.

VARIABILE	2011		2012		2013		2014		2015	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
Gap IRPEF lavoratori dipendenti irregolari	3.949	3.150	3.887	2.932	3.975	3.137	5.149	4.091	5.465	4.240
di cui:										
Agric. Allev. Silvic. e Pesca	127	87	126	82	146	95	161	107	181	116
Personale Domestico Famiglie	1.073	1.070	1.028	1.023	1.077	1.116	1.073	1.111	1.039	1.058
n. posizioni lavorative irregolari*		2.897		2.867		2.864		3.056		3.098

Note: importi espressi in milioni di euro. * importi espressi in migliaia di unità. I dati relativi alle branche di attività 'Agric. Allev. Silvic. e Pesca' sono ottenuti come somma dei codici di attività economica 1-4; 'Personale domestico famiglie' rappresenta il codice di attività 97. (1) e (2) si riferiscono alle ipotesi 1 e 2 così come definite nella scheda tecnica Istat.

Tabella: Ministero dell'Economia e delle Finanze, "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva. Aggiornamenti per gli anni 2010-2015 a seguito della revisione dei conti nazionali apportata dall'Istat", 2018

In entrambe le ipotesi in merito alla retribuzione, l'evasione fiscale da lavoro dipendente irregolare è incrementata significativamente nel 2014 e nel 2015 rispetto agli anni precedenti. In costante crescita è anche il numero di posizioni lavorative irregolari che, in 5 anni, ha registrato 201 mila unità in più. L'incremento del gap, però, non è solamente influenzato dal numero di persone che ricorrono ogni anno al lavoro nero, ma anche da un aumento di non *compliance*; infatti, negli ultimi anni, all'aumentare delle posizioni lavorative irregolari, il gap è aumentato più che proporzionalmente in entrambe le ipotesi di retribuzione.



Nel grafico, gli assi delle ordinate riportano le posizioni lavorative irregolari e gli assi delle ascisse riportano il gap IRPEF.

2.3.5. La stima del tax gap per l'IRAP

L'IRAP è l'imposta regionale sulle attività produttive che, come riportato al primo capitolo, "si applica sul valore della produzione netta derivante dall'attività esercitata nel territorio della regione"⁶⁸.

La stima del *tax gap* anche in questo caso segue un approccio *top-down* e prevede un confronto tra i dati fiscali ed il valore aggiunto al costo dei fattori (VACF). Trasformando quest'ultimo per renderlo omogeneo con il dato fiscale si ottiene la produzione lorda

⁶⁸ Cit. D.lgs. n. 446/1997

potenziale dell'IRAP (PLP) da cui si deriva la base imponibile dell'imposta regionale. Sottraendo l'IRAP dichiarata (PL) alla produzione lorda potenziale, si ottiene la produzione lorda IRAP non dichiarata (PLND).

$$PLP - PL = PLND$$

L'aliquota dell'imposta in questione è rimessa alle singole regioni e deve essere compresa in un intervallo che va da 3,90% (aliquota base) a 4,82% (maggiorazione massima). Per il calcolo del gap si utilizza un'aliquota implicita media ponderata per regione (i) e per settore di attività economica (j).

$$aq_{ij} = \frac{\text{imposta dichiarata (IRAPd)}_{ij}}{PL_{ij}}$$

69

L'aliquota così ricavata si moltiplica alla produzione lorda potenziale (PLP) per ottenere l'imposta potenziale (IRAPp). Come nel caso delle altre imposte, l'imposta non dichiarata coincide con la differenza tra l'imposta potenziale in assenza di evasione e l'imposta dichiarata. L'imposta non versata, invece, corrisponde con l'imposta non dichiarata in aggiunta all'imposta non versata a causa di errori nella compilazione dei moduli o di crisi di liquidità (IRAPov)

I soggetti passivi dell'imposta regionale sulle attività produttive sono elencati dal legislatore nell'articolo 3 del decreto legislativo 446/1997⁷⁰ e sono:

- società di capitali;
- società di persone;
- imprese individuali;
- lavoratori autonomi;
- produttori agricoli;
- enti non commerciali;
- amministrazioni pubbliche.

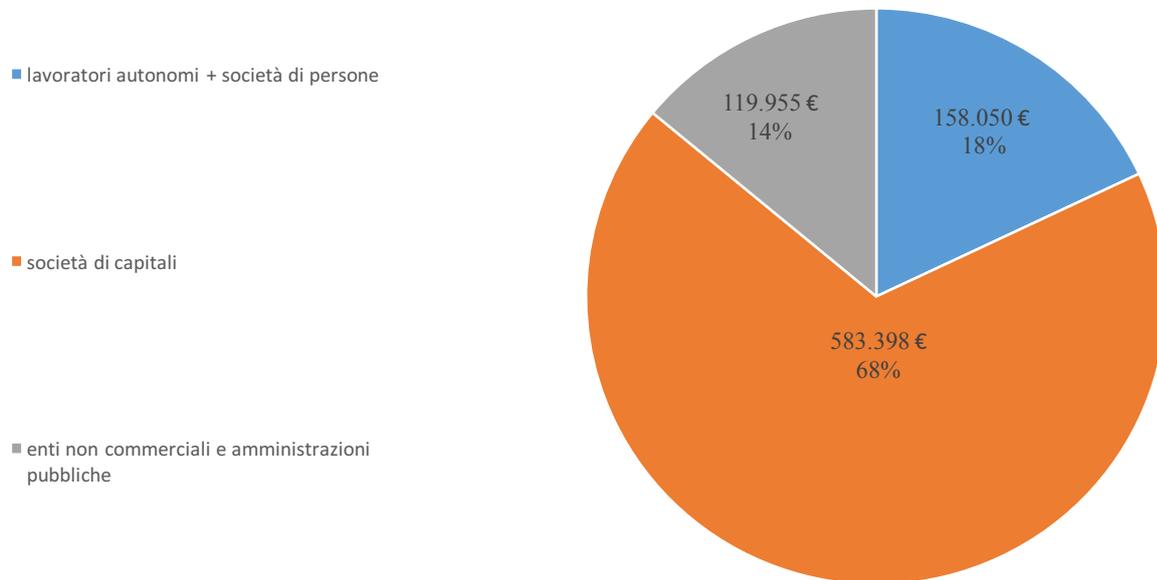
⁶⁹ Cfr. Ministero dell'Economia e delle Finanze, "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva", 2017

⁷⁰ Decreto Legislativo 15 dicembre 1997, n. 446

"Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali"

L'Istat ha stimato che la produzione lorda media dal 2011 al 2015 in milioni di euro è stata la seguente:

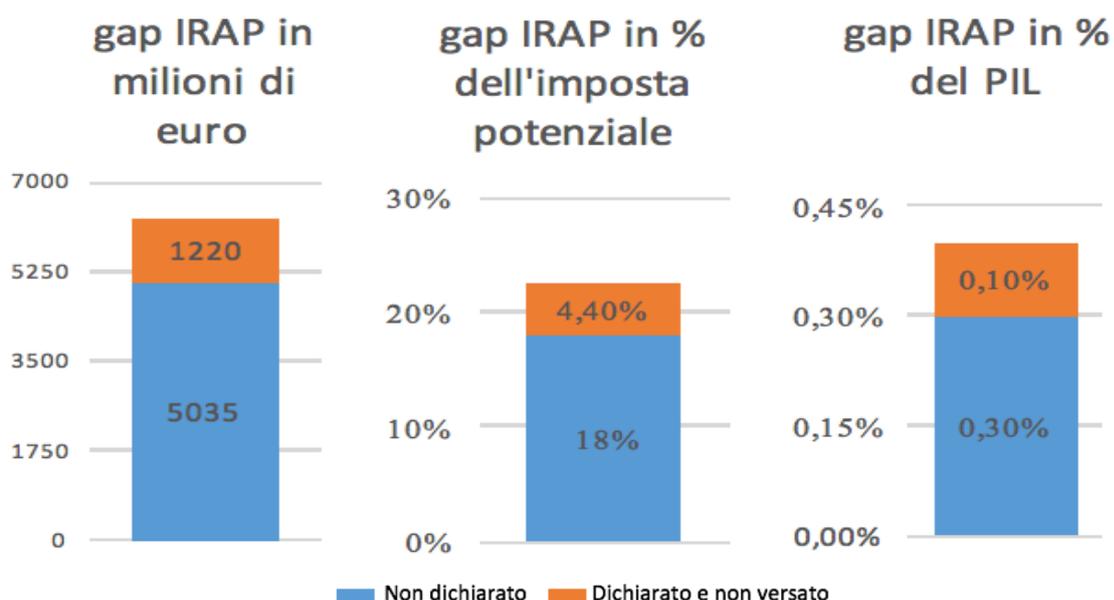
Grafico 18. Produzione lorda IRAP. Anni 2011-2015



Dati: Ministero dell'Economia e delle Finanze, "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva", 2017

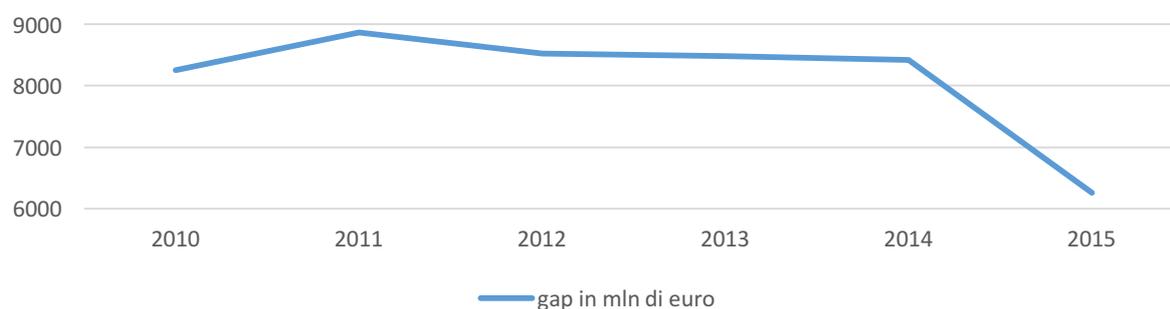
Si osservi come la maggior parte del gettito derivi dalle società di capitali. Per gli enti non commerciali e le amministrazioni pubbliche, così come per i soggetti attivi nel settore delle banche e delle assicurazioni, si ipotizza che il gap dovuto a mancate dichiarazioni (IRAPnd) sia pari a zero. L'ammontare complessivo del gap IRAP, al netto dei soggetti passivi le cui mancate dichiarazioni si ipotizza siano pari a zero, nel 2015 è stato di 6 miliardi di euro, cioè il 22,12% dell'imposta potenziale (grafico 19). Dal 2010 al 2014 l'IRAP è stata costantemente evasa, ogni anno, per un totale di circa 8 miliardi; solo nel 2015 si è assistiti ad una diminuzione drastica del valore di 2 miliardi rispetto agli anni precedenti (grafico temporale 20).

Grafico 19. Tax gap IRAP



Dati: Ministero dell'Economia e delle Finanze, "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva", 2017

Grafico 20. Tax gap IRAP. Anni 2010-2015



Dati: Ministero dell'Economia e delle Finanze, "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva", 2017

La legge di stabilità del 2015 (Legge 23 dicembre 2014, n. 190) ha introdotto varie novità tra cui deduzioni del costo del lavoro per i dipendenti assunti con contratto a tempo indeterminato e un nuovo regime forfettario che esenta i contribuenti minimi dal pagamento dell'IRAP.⁷¹ Queste introduzioni hanno contribuito alla minore evasione e alla maggiore *compliance* dei contribuenti.

⁷¹ Cfr. legge 23 dicembre 2014, n. 190 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)"

2.3.6 La stima del tax gap sulle locazioni

I redditi derivanti da canoni di locazione (non nell'ambito dell'esercizio di una attività d'impresa o di arti e professioni) sono rilevanti ai fini del calcolo dell'imposta IRPEF. Infatti, sottraendo gli oneri deducibili alla somma dei redditi - tra cui redditi fondiari di cui fanno parte i redditi derivanti da canoni di locazione - si ottiene il reddito lordo. Tuttavia, dal 2011, con il Decreto legislativo n. 23, il legislatore ha introdotto un ulteriore metodo facoltativo per la tassazione dei redditi fondiari in questione: la "cedolare secca".

"In alternativa facoltativa rispetto al regime ordinario vigente per la tassazione del reddito fondiario ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, il proprietario o il titolare di diritto reale di godimento di unità immobiliari può optare per il seguente regime..."⁷²

Il regime in questione consiste in una aliquota fissa al 21% sul totale dei canoni percepiti in sostituzione non solo dell'IRPEF, ma anche delle imposte di registro e di bollo.

Per determinare il gap relativo alla "cedolare secca", si procede con l'approccio top down. In particolare, si confrontano gli importi dichiarati con i canoni di affitto percepiti dai locatori desunti dai dati Istat; i dati confrontati interessano solo le persone fisiche (e non i soggetti IRES).

I dati attinenti al gap sulle locazioni presentati dal Ministero dell'economia e delle finanze nella Relazione⁷³ del 2017 sono relativi al quinquennio 2011-2015.

Nel 2015, è stata evasa il 15,3% dell'aliquota potenziale in caso di assenza di evasione, ovvero 1,3 miliardi di euro. Tuttavia, come si

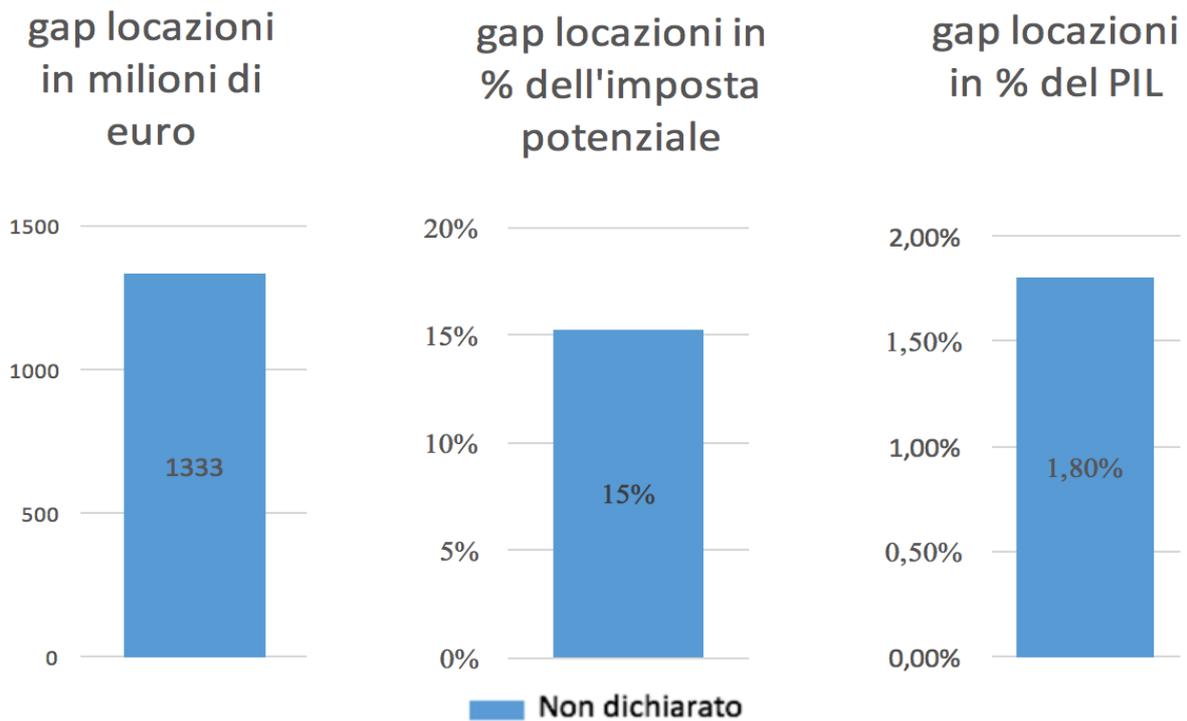
evince dal grafico 21, la propensione al gap si è ridotta drasticamente nel 2013 ed ha mantenuto livelli ridotti per i due anni successivi. Nel 2011 il canone di locazione evaso è stato pari a 2,3 miliardi, nel 2013 ha raggiunto un minimo di 1,2 miliardi.

Nell'anno in cui il gap è diminuito maggiormente, sono state introdotte delle aliquote ridotte (pari al 15%) nei comuni con carenze di disponibilità abitative (tra cui Roma, Milano, Venezia e Napoli); nel 2014 le aliquote sono state ulteriormente ridotte (10%).

⁷² Cit. Decreto legislativo del 14 marzo 2011 n. 23 "Disposizioni in materia di federalismo Fiscale Municipale", Art. 3

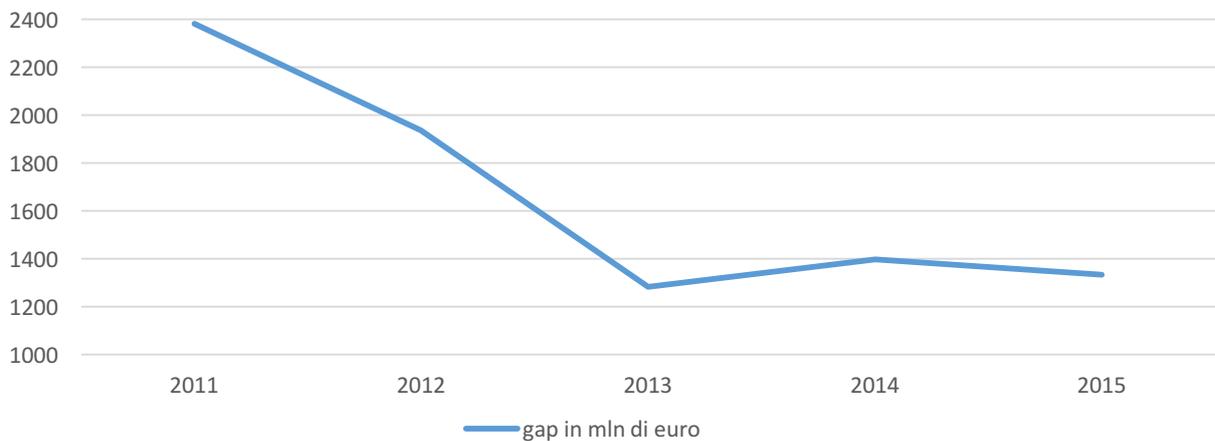
⁷³ Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva

Grafico 21. Tax Gap sulle locazioni.



Dati: Ministero dell'Economia e delle Finanze, "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva", 2017

Grafico 22. Tax gap sulle locazioni. 2011-2015



Dati: Ministero dell'Economia e delle Finanze, "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva", 2017

CAPITOLO 3

3.1 Prevenzione e contrasto

Negli ultimi anni il legislatore ha radicalmente variato l'approccio verso il fenomeno dell'evasione. Col tempo, infatti, si è passati da politiche focalizzate esclusivamente sul contrasto, a politiche che tendono ad analizzare il problema sin dalla fonte tramite attività di prevenzione. In mancanza di schemi adeguati per la comprensione del fenomeno dell'evasione fiscale e contributiva, e di strategie di contrasto non diversificate a seconda della tipologia di soggetto che viene sottoposto a verifica, le quotidiane attività di contrasto degli uffici finanziari potrebbero rilevarsi inefficienti sul piano sistematico. Le attività di contrasto *ad hoc*, che sono finalizzate esclusivamente al recupero delle mancate entrate, non mirano alla dissuasione dei comportamenti illeciti.⁷⁴ Inoltre, in Italia le pubbliche amministrazioni vengono percepite negativamente dai cittadini e si discostano da personalità in grado di garantire equità e offrire i servizi promessi. La propensione all'adempimento degli obblighi fiscali è fortemente influenzata anche dai procedimenti burocratici e dalla complessità delle discipline concernenti gli obblighi contabili e dichiarativi dei contribuenti. In passato, infatti, l'introduzione di nuovi aggravati contabili, sebbene avesse l'intento di rendere più difficoltoso l'atto dell'evasione, ha portato a risultati opposti a quelli sperati.

3.2 La riforma del 2015

Nel 2014 il Ministero dell'Economia e della Finanza ha attuato la legge n. 23 che rappresenta una delega al Governo, recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita uniformando la disciplina riguardante le obbligazioni tributarie, coordinando e semplificando le discipline concernenti gli obblighi contabili e dichiarativi e rendendo coerenti i poteri in materia tributaria attraverso la definizione di una disciplina unitaria della struttura.⁷⁵ Tale legge ha permesso una svolta nell'ambito della Finanza Pubblica sotto più aspetti di vista.

⁷⁴ Cfr. XVI Legislatura della Repubblica italiana, Doc. XVII-bis, n. 1

⁷⁵ Cfr. Legge 11 marzo 2014, n. 23, "Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita"

In attuazione di detta legge delega, nel corso del 2015 il Consiglio dei Ministri ha approvato più decreti legislativi che contribuiscono al riordinamento giuridico tributario del Governo.

Primo fra tutti è il decreto legislativo 128 che mira al miglioramento dei rapporti tra fisco e contribuente. Nel primo articolo vengono apportate delle modifiche alla disciplina dell'abuso del diritto o l'elusione fiscale per cui "configurano abuso del diritto una o più operazioni prive di sostanza economica che, pur nel rispetto formale delle norme fiscali, realizzano essenzialmente vantaggi fiscali indebiti"⁷⁶. Con questo provvedimento il legislatore ha voluto unificare in un unico concetto l'abuso sul diritto e l'elusione fiscale riguardanti tutti i tributi. Il secondo articolo, che riguarda più da vicino il rapporto fisco-contribuente, si occupa della disciplina del raddoppio dei termini per l'accertamento modificandone i termini. Le denunce relative ai reati tributari, nel sistema previgente⁷⁷, potevano essere presentate oltre i termini ordinari mentre la legittimità dei relativi atti impositivi, se notificati, avevano valenza entro otto o dieci anni; con il nuovo decreto, invece, l'azione accertativa decade oltre i limiti ordinari (quattro o cinque anni) qualora non siano trasmesse le relative denunce dei reati tributari all'autorità giudiziaria.⁷⁸

Altro provvedimento che attua la legge delega 23/2014 è il decreto legislativo n. 156 del 2015, che apporta modifiche alle misure per la revisione della disciplina degli interpelli e del contenzioso tributario. Il decreto mira a modificare la previgente struttura normativa relativa alle tipologie di interpello del sistema tributario e introduce novità nell'ambito delle contese giudiziarie tributarie.⁷⁹

Per garantire un sistema fiscale più equo e trasparente, il legislatore, tramite il decreto legislativo 157/2015, persegue una revisione dell'organizzazione delle Agenzie Fiscali, potenziando l'efficienza dell'azione amministrativa e razionalizzando la spesa. Conseguentemente a tale revisione, i controlli e i connessi adempimenti delle agenzie prevedranno minore invasività secondo il principio del "controllo amministrativo unico"⁸⁰. Il decreto prevede anche che le convenzioni stipulate con il Ministero dell'Economia e delle Finanze e i programmi di formazione e sviluppo del personale delle

⁷⁶ Cit. D. Lgs. 128/2015, art. 1, c. 1

⁷⁷ V. D. Lgs. 74/2000

⁷⁸ Cfr. A. Barbato, "Nuovi termini di decadenza accertamento (D. Lgs. 128/2015)", *fanpage.it*, novembre 2015

⁷⁹ Cfr. F. S. Romito, "Breve commento al d.lgs. n.156 del 24.9.2015: come cambia la mediazione e l'istituto dell'interpello", *Diritto & Diritti*, gennaio 2016

⁸⁰ Cfr. D. Lgs. 157/2015, art. 1, comma 1

agenzie, dovranno aspirare all'incremento del livello di *compliance* degli obblighi tributari.

Onde migliorare i rapporti tra le amministrazioni e i cittadini, si interviene anche sul piano sanzionatorio tramite il decreto legislativo n. 158 del 2015. Il nuovo sistema sanzionatorio dei reati tributari depenalizza tutte le fattispecie meno gravi in materia di reati tributari che il sistema giudiziario non era in grado di punire, e distingue nettamente i comportamenti fraudolenti e simulatori, e la creazione e l'utilizzo di documentazione falsa.⁸¹

Inoltre, nel 2015, per avvantaggiare i contribuenti, si è intervenuti sulle “misure per la semplificazione e la razionalizzazione delle norme in materia di riscossione” con il decreto legislativo 159⁸², per cui il sistema di riscossione tenderà a favorire l'adempimento spontaneo grazia ad alcune novità tra cui forme di rateizzazione più ampie e vantaggiose rispetto al sistema previgente.

Altro decreto in attuazione della legge n. 23 del 2014 è il n. 160⁸³ - riguardante la stima e il monitoraggio dell'evasione fiscale e delle spese fiscali e il coordinamento delle relative procedure di bilancio, e il riordino delle disposizioni in materia di erosione fiscale - il cui articolo 2, comma 1, prevede delle modifiche agli obiettivi del “rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva”, precedentemente introdotto con la legge n. 196 del 2009, che annualmente viene allegato alla nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza (DEF).

3.2.1 La dichiarazione precompilata

Il legislatore, in passato, rese più intricati i sistemi tributari per contrastare l'evasione, ottenendone come risposta l'aumento. Tra l'ondata delle riforme del 2015, sul piano della prevenzione, rientra una nuova modalità di compilazione della dichiarazione dei redditi per semplificare il sistema tributario e incoraggiare l'adempimento degli obblighi in linea con gli obiettivi della legge 23 del 2014.

⁸¹ Cfr. L. Roccatagliata, “Il nuovo sistema sanzionatorio dei reati tributari. Guida breve al D. Lgs. 158/2015”, *Giurisprudenza Penale*, ottobre 2015

⁸² V.D. Lgs. 159/2015

⁸³ V. D. Lgs. n. 160/2015

Grazie ai servizi telematici dell’Agenzia delle Entrate, ai contribuenti viene data la possibilità di compilare un format precompilato per la dichiarazione dei redditi e di inviarlo telematicamente. Il decreto legislativo 175 del 21 novembre 2014, infatti, introduce, in via sperimentale, la dichiarazione precompilata a decorrere dal 2015 per i redditi prodotti durante il 2014.⁸⁴

Il dovere del contribuente consisterà solamente nella verifica dell’esattezza dei dati già presenti nel format precompilato dalla Pubblica Amministrazione tramite l’utilizzo delle informazioni disponibili in Anagrafe tributaria e dei dati elaborati dal Fisco.

La stessa Agenzia delle Entrate definisce tale strumento come una “rivoluzione copernicana nel rapporto tra Amministrazione finanziaria e contribuenti” e spiega che “si passa, quindi, da un modello «Mi dica, poi io verifico e le faccio sapere nei prossimi anni» a un altro che possiamo riassumere in «questo è quanto dovuto e, se per lei va tutto bene, ci vediamo per la prossima dichiarazione»” (Agenzia delle Entrate, 2015)⁸⁵.

Tuttavia, sarà il contribuente a decidere la modalità tramite la quale presentare la dichiarazione dei redditi date le due opzioni: modalità ordinaria e modalità telematica. L’Agenzia delle Entrate ha rilevato che, già a partire dal primo anno, più di 19 milioni di contribuenti hanno preferito il modello 730⁸⁶ telematico e precompilato piuttosto che quello ordinario. Nei due anni successivi, i cittadini si sono affidati ulteriormente al format precompilato e nel 2017 all’Agenzia⁸⁷ sono convenute 20 milioni di adesioni: un milione in più rispetto al 2015.⁸⁸

3.2.2 La voluntary disclosure

Sul piano del contrasto all’evasione, per una migliore collaborazione tra fisco e contribuenti, è stato istituito un nuovo strumento: la *voluntary disclosure* (o collaborazione volontaria). Tale strumento, legittimato dalla legge 186 del 2014⁸⁹, consente ai contribuenti che detengono illecitamente capitali all’estero, la regolarizzazione delle proprie dichiarazioni denunciando spontaneamente

⁸⁴ Cfr. D. Lgs. n. 175/2014, art. 1, c. 1

⁸⁵ Cit. Agenzia delle Entrate, “La dichiarazione precompilata: cos’è e come funziona”, 2015 <http://www.governo.it/sites/governo.it/files/77053-9823.pdf>

⁸⁶ V. modulo utilizzato in Italia per la dichiarazione dei redditi

⁸⁷ V. Agenzia delle Entrate

⁸⁸ Cfr. Agenzia delle Entrate, “Riscossione: Servizi offerti e risultati raggiunti.” febbraio 2018

⁸⁹ V. Legge del 15 dicembre 2014, n. 186, “Disposizioni in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero nonché per il potenziamento della lotta all'evasione fiscale. Disposizioni in materia di autoriciclaggio.”, Art. 1

l'inadempimento, quindi la violazione, degli obblighi fiscali. Si estende, inoltre, ai contribuenti che desiderano regolarizzare le violazioni degli obblighi dichiarativi commesse nell'ambito delle imposte sui redditi, imposte sostitutive, imposte sulle attività produttive e imposte sul valore aggiunto. I contribuenti che collaborano al programma, presentando il modulo di richiesta previsto, devono provvedere spontaneamente al versamento delle somme dovute comprensive di imposte, sanzioni e interessi.

Il programma di *voluntary disclosure* è frutto della collaborazione tra l'Agenzia delle Entrate e le banche svizzere, poiché quest'ultime potranno inviare i dati relativi ai contribuenti italiani senza commettere reato federale, grazie ad una norma ad hoc inserita nell'ambito degli accordi tra Italia e Svizzera.⁹⁰ La caduta del segreto bancario ha avuto un ruolo fondamentale nell'ambito della collaborazione volontaria nel nostro paese, poiché le attività estere provengono per lo più (70%) dalla Svizzera.⁹¹ Inoltre, dal maggio 2016, a seguito dello scandalo Panama Papers, anche il paese panamense rinuncia, parzialmente, ai segreti fiscali e si impegna a scambiare le informazioni fiscali e finanziarie per contribuire alla lotta contro l'evasione e l'elusione.

Durante il 2015, all'Agenzia sono pervenute oltre 129 mila domande di adesione; nell'ultimo trimestre dello stesso anno, gli atti di accertamento emessi per il recupero delle imposte non versate sono stati circa 20.400, e hanno permesso la riscossione di 220 milioni di euro comprensivi di imposte, sanzioni ed interessi.⁹² Nel 2016, l'Agenzia delle Entrate ha riscosso più di 4 miliardi grazie alla collaborazione volontaria.⁹³

Per di più, dato il coinvolgimento di tanti contribuenti alla prima "*manche*" della collaborazione volontaria, è stato riaperto, da febbraio a luglio 2017, il canale telematico dell'Agenzia dedicato alle domande di adesione. Grazie alla "*voluntary-bis*" sono stati recuperati 400 milioni di euro nell'arco di soli sei mesi.

⁹⁰ Cfr. A. Galimberti e V. Vallefuoco, "Banche svizzere già libere dal segreto per la voluntary disclosure", dossier, Il Sole 24 Ore, febbraio 2015

⁹¹ Cfr. Agenzia delle Entrate, "Voluntary disclosure: 3,8 miliardi di gettito e oltre 129mila istanze. Il bilancio dell'operazione presentato oggi al Mef", comunicato stampa n. 242, dicembre 2015

⁹² Cfr. Mef, "Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva", allegato, nota di aggiornamento del DEF, 2016

⁹³ Cfr. "Evasione, i risultati delle Entrate: recuperati 19 miliardi nel 2016", Repubblica.it, febbraio 2017

3.2.3 La fatturazione elettronica

Un' ulteriore attività introdotta nel 2015 sul piano della prevenzione è la fattura elettronica. Con il decreto legislativo 127 del 2015, alle imprese e ai professionisti titolari di partita IVA viene data la possibilità di generare, trasmettere e conservare le fatture elettroniche provenienti da operazioni B2B (commercio interaziendale). Tale sistema giova sia alla pubblica amministrazione che ai contribuenti. Innanzitutto, la fatturazione elettronica è un processo che genera una riduzione dei costi operativi e di attività come la registrazione contabile. Il contribuente, inoltre, può ottenere incentivi fiscali tra cui rimborsi IVA più veloci e la riduzione di due anni dei termini di accertamento ai fini dell'IVA. L'Agenzia delle Entrate, d'altra parte, può ridurre i controlli e le verifiche ex post acquisendo ed elaborando i dati delle transazioni commerciali ai fini IVA in tempo reale.⁹⁴

Il processo della fatturazione elettronica prevede l'utilizzo del Sistema di interscambio, gestito dall'Agenzia⁹⁵, che permette la trasmissione, la ricezione nonché la modifica di eventuali variazioni delle fatture di operazione che intercorrono tra soggetti residenti nel territorio dello Stato italiano.

Il decreto legislativo ha introdotto la novità in modo opzionale a decorrere dal 2016, e l'ha resa obbligatoria dal 1° gennaio 2017 per i soggetti passivi che effettuano cessioni di beni tramite distributori automatici. Un'ulteriore innovazione, inclusa nella Legge di Bilancio del 2018, prevede l'obbligatorietà, dal primo luglio dello stesso anno, della fatturazione elettronica per le cessioni di benzina e carburanti effettuate nell'esercizio dell'impresa, arte o professione. Dunque, non è più richiesta la scheda carburante precedentemente prevista per attestare i costi dei rifornimenti, poiché i soggetti titolari di partita IVA avranno l'obbligo di pagare gli acquisti di carburante solo con metodi tracciabili (quindi carte di credito, carte di debito o carte prepagate).

Inoltre, per il 2019 l'intento generale è di rendere obbligatorie le fatturazioni B2B ossia tra imprese e professionisti.⁹⁶

⁹⁴ Cfr. Studio F. Lupone, "Manuale completo sugli incentivi del D. Lgs. 127/2015 con anche la fatturazione elettronica tra privati (B2B)", Collana DocPaperless, v5.1 del 15 febbraio 2016

⁹⁵ V. Agenzia delle Entrate

⁹⁶ Cfr. A. Losito, "[Abolizione scheda carburante dal 1° luglio 2018: cos'è e come funziona](#)", articolo guidafisco.it, maggio 2018

Tuttavia, già nel 2016, gli utenti che hanno preso parte alla procedura della “e-fattura” sono stati 7 mila ed hanno trasmesso 40 mila fatture; nel 2017 gli utenti sono divenuti 59 mila e hanno trasmesso 111 mila fatture elettroniche.⁹⁷

3.2.4 Le raccomandazioni OCSE

Le attività di contrasto all'evasione fiscale e contributiva in Italia sono state attuate date le linee guida dell'OCSE⁹⁸, che indirizza tutti i paesi membri dell'organizzazione verso una lotta all'evasione transfrontaliera avvalendosi, in primo luogo, dello scambio di informazioni tra amministrazioni fiscali. In particolare, l'OECD, in seguito al G20 del settembre 2014, ha individuato sette punti chiave onde tutelare le entrate di ogni paese e offrire maggiori certezze ai contribuenti. Tra i punti chiave troviamo la coerenza delle imposte del reddito d'impresa a livello internazionale (per cui serve una revisione del modello delle doppie imposizioni e dei trattati), il riallineamento dei principi di tassazione per evitare l'abuso delle disposizioni dei diversi trattati, il contrasto verso regimi fiscali dannosi e, soprattutto, la necessità di rendere più chiari e trasparenti gli ordinamenti tributari nazionali (compito della legge delega 23/2014 nel nostro paese).⁹⁹ Nell'ambito della *tax compliance*, l'OCSE, insieme all'FMI, ha definito le strategie nazionali basate su specifiche priorità come prestare particolare attenzione agli obblighi di presentazione delle dichiarazioni IVA (a cui il nostro paese ha risposto con il programma di fatturazione elettronica), sfruttare le potenzialità dei dati contenuti negli studi di settore del monitoraggio sul *tax gap* (per cui viene redatta annualmente la Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva) e alimentare nuovi programmi di cooperative compliance migliorando la capacità di risolvere le procedure “amichevoli” in modo tempestivo.¹⁰⁰

⁹⁷ Cfr. Agenzia delle Entrate, “Riscossione: Servizi offerti e risultati raggiunti.” febbraio 2018

⁹⁸ Abb. Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico – OECD organization for economic cooperation and development

⁹⁹ Cfr. V. Stroppa, “Evasione internazionale: le prime raccomandazioni Ocse del piano d'azione "Beps"”, MySolutionPost, settembre 2014

¹⁰⁰ Cfr. Ministero dell'Economia e delle Finanze, “Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto dell'evasione fiscale”, Box5.1, Doc. LVII, n. 3-bis - Allegato II alla Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza 2015

3.3 Piani per il triennio 2018-2020

Le strategie prefissate per gli anni a venire vedono il consolidamento dei risultati conseguiti negli ultimi tempi grazie alle politiche di intervento del 2015. Si continua, quindi, a porre attenzione sulla necessità di ridurre il *tax gap* e sulle attività in grado di stimolare la collaborazione spontanea da parte dei contribuenti piuttosto che sugli interventi tradizionali e sulle attività di controllo ex-post. Il nostro Paese continuerà ad attuare le strategie volte alla costruzione di un rapporto di collaborazione e fiduciario, tra fisco e contribuenti, tramite la semplificazione degli *iter* per gli adempimenti fiscali e il miglioramento dei servizi erogati ai cittadini.

Nell' Atto di indirizzo per la definizione delle priorità politiche per l'anno 2018, la lotta all'evasione fiscale è al secondo posto, subito dopo il debito pubblico.

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha stabilito che tra le future azioni chiave vi è la riforma della tassazione immobiliare, la razionalizzazione delle spese fiscali e l'aumento della pressione fiscale.

Tra le azioni strategiche più considerevoli, troviamo la revisione, la razionalizzazione e l'ottimizzazione delle *tax expenditures* in linea con le politiche volte a ridisegnare un sistema fiscale efficiente, sostenibile ed equo. Il MEF¹⁰¹ ritiene improrogabile anche il rafforzamento del contrasto all'evasione, all'elusione e alle frodi fiscali di tipo organizzato insieme ai fenomeni di contrabbando e alle frodi nel settore delle accise, alle truffe, agli illeciti e all'infiltrazione delle criminalità nell'economia legale. Per gli anni a venire si prevede, altresì, un incremento della interoperabilità delle banche dati con le Agenzie fiscali per garantire controlli sempre più mirati. Inoltre, il Ministero preannuncia investimenti in ICT¹⁰² e risorse umane a sostegno della lotta contro l'evasione fiscale per migliorare la qualità del sistema informativo della fiscalità assicurando una adeguata disciplina sulla protezione dei dati personali e una maggiore cyber security.

Infine, il MEF punta ad una riduzione delle controversie tributarie e ad un miglioramento dell'efficacia della riscossione, assicurando il pieno sostegno all'attuazione degli strumenti normativi previsti per agevolare la *tax compliance* dei

¹⁰¹ Abb. Ministero dell'Economia e delle Finanze

¹⁰² Abb. "information and communications technology"

contribuenti.¹⁰³

3.4 Il contrasto all'economia illegale

Nell'ambito dell'economia illegale prevalgono le attività di contrasto piuttosto che quelle di prevenzione, affidate prevalentemente alle forze di polizia italiane, perlopiù alla Guardia di finanza e alle autorità doganali.

Il corpo dei finanziari, che dipende direttamente dal Ministro dell'economia e delle finanze, svolge indagini sulla base di diverse strategie a differenza del fenomeno da contrastare. Rispetto al sommerso economico, nel caso dell'economia illegale, le determinanti e le modalità sono più difficili da individuare, il che rende più difficili anche le attuazioni delle attività di contrasto.

D'altra parte, la prevenzione delle attività illegali punta sugli aspetti morali e sull'educazione civile ovvero sulla sensibilizzazione e sulla consapevolezza dei rischi: numerose sono le campagne portate avanti non solo dal pubblico ma anche da associazioni private.

Tuttavia, un'alternativa alle attività di contrasto, concernenti il mercato delle droghe leggere e i servizi di prostituzione, esiste: si tratta delle possibili regolamentazioni con la conseguente creazione di due mercati legali. In tal modo, come già avviene in altri paesi, la vendita di droghe leggere e la prestazione dei servizi di prostituzione sarebbero attività imponibili, che apportano valore aggiunto all'economia nazionale, e controllate, che salvaguardano la salute dei cittadini; in più si ridurrebbero i costi per le indagini di contrasto ma soprattutto si toglierebbero soldi dalle tasche delle organizzazioni criminali. Il tema della regolamentazione, comunque, rimane ancora ad oggi molto discusso.

3.4.1 La lotta al traffico di stupefacenti

L'Italia ricopre un ruolo centrale nello scenario internazionale della lotta al traffico degli stupefacenti. Data la posizione geografica, il nostro paese rappresenta un territorio di transito delle sostanze provenienti dai paesi balcanici e dal Maghreb destinate ai mercati nordeuropei. A questo, si aggiunge il potere che le organizzazioni criminali

¹⁰³ Cfr. Ministro dell'Economia e delle Finanze, "Atto di indirizzo per la definizione delle priorità politiche per l'anno 2018", 27 luglio 2017

hanno sul mercato interno: basti pensare che nel 2015 la 'Ndrangheta è stata leader mondiale nella commercializzazione della cocaina.¹⁰⁴

La Direzione centrale per i servizi antidroga (DCSA), istituita nel 1991 con la legge n. 16, pubblica annualmente un bilancio delle attività e dei risultati conseguiti nell'azione di contrasto al traffico delle sostanze stupefacenti. La minaccia del crimine organizzato è contrastata grazie allo sviluppo di capacità investigative e di analisi volte a identificare i flussi finanziari del narcotraffico, i relativi profitti e le possibili immissioni di tali flussi nei circuiti dell'economia legale. Ogni anno, per la realizzazione di azioni di contrasto più adeguate, le operazioni non si limitano ai confini nazionali e mirano a colpire efficacemente le strutture di vertice delle organizzazioni criminali indagate. La collaborazione internazionale è fondamentale, tantoché nel corso della Sessione Speciale sulle droghe dell'Assemblea delle Nazioni Unite (UNGASS 2016) è stata fissata la strategia antidroga a livello mondiale dei prossimi anni.

Anche nell'ambito dell'Unione Europea, sotto forma di raccomandazioni, sono state dettate le strategie in materia di droga da seguire fino al 2020. Tali strategie UE convergono sulla riduzione della domanda di droga, riduzione dell'offerta di droga e sul coordinamento all'interno delle istituzioni degli Stati membri e degli altri organismi europei.¹⁰⁵

Il nostro paese, inoltre, presenta una normativa all'avanguardia ed è considerato uno tra i Paesi più attrezzati su cui gli altri Stati fanno riferimento.

Negli ultimi anni, tra le azioni di contrasto più innovative, hanno assunto particolare rilevanza quelle contro i *cyber* trafficanti che operano nel *deep web* e rappresentano un fenomeno criminale in piena espansione.

3.4.2 Il contrasto ai servizi di prostituzione

Nonostante in materia di traffico di stupefacenti la normativa nazionale sia all'avanguardia, non si può affermare lo stesso per la regolamentazione del fenomeno della prostituzione. L'attuale normativa in materia di prostituzione, infatti, risale al 1958 con la legge Merlin che mise fine alla prostituzione "regolamentata". Tuttavia, ogni

¹⁰⁴ Cfr. Direzione centrale per i servizi antidroga, "Relazione annuale 2015", giugno 2016

¹⁰⁵ Cfr. Relazione UE, "Strategia dell'Unione europea in materia di droga (2013-2020) (2012/C 402/01)", 29 dicembre 2012

Legislatura, da allora fino ad oggi, ha sentito l'esigenza di affrontare il tema e di ripensare gli strumenti che lo regolamentano per rimanere al passo con l'evoluzione del fenomeno. I diversi disegni di legge proposti affrontano il problema sulla base di quattro modelli:

- sistema proibizionista/criminalizzante;
- sistema regolamentarista;
- sistema abolizionista;
- sistema neo-regolamentarista/decriminalizzante.

Il primo consiste nel vietare la prostituzione onde tutelare la morale pubblica e la dignità della persona che si presta a questa tipologia di servizi. Tale sistema prevede sanzioni al cliente, e non al prestatore di servizi, come è sempre stato in passato. È il caso di regimi attualmente vigenti in Svezia e in alcuni Stati negli USA.

Il secondo sistema si oppone alla criminalizzazione e prevede la legalizzazione. In tal caso, il fenomeno diventa attività legale e, quindi, imponibile. Inoltre, nei sistemi regolamentaristi il servizio è totalmente controllato e si assicura tutela a persona che si prostituisce, tramite anche a controlli sanitari obbligatori. È il caso delle note normative vigenti in Olanda.

Il sistema abolizionista ha come fine ultimo la completa abolizione della prostituzione. Tuttavia, l'abolizione della disciplina legale non consente la gestione del fenomeno da parte dello Stato e, invece di comportare la proibizione del servizio, lo alimenta.

L'ultimo sistema prevede l'annullamento delle leggi che penalizzano il servizio, purché questo si svolga consensualmente, tra adulti e in un contesto commerciale.¹⁰⁶

Nonostante il modello di riferimento suggerito, le molteplici proposte e i vari disegni di legge hanno sempre mirato agli stessi obiettivi: mettere fine allo sfruttamento di persone, soprattutto donne (dovuta a debolezze e sottomissioni), contrastare mercati clandestini e mondo criminale e portare ordine nelle città durante le ore notturne.

In mancanza di normative adeguatamente aggiornate, ad oggi, il fenomeno viene contrastato dalle forze Pubbliche ed è rimandato alle ordinanze territoriali. Le attività di prevenzione, invece, sono pressoché inesistenti.

¹⁰⁶ Cfr. Senato della Repubblica, "Disegno di legge, d'iniziativa dei senatori Spilabotte, Fedeli, Lo Giudice, Sollo e Cirinnà: Regolamentazione del fenomeno della prostituzione.", Atti parlamentari, XVII Legislatura, comunicato alla presidenza il 10 dicembre 2013.

3.4.3 Il contrasto al contrabbando di tabacco

L'ultima definizione di contrabbando dei tabacchi lavorati esteri e le relative sanzioni e aggravanti, stabiliti dal legislatore, risalgono al 2001, con la legge n. 92 che aggiunse l'articolo 291-bis al testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale. Secondo data legge, è contrabbando qualora qualcuno introduca, venda, trasporti, acquisti o detenga nel territorio dello Stato un quantitativo di tabacco lavorato estero di contrabbando superiore a dieci chilogrammi.¹⁰⁷

Dopo il 2001, non sono state introdotte nuove leggi per la regolamentazione della fattispecie del contrabbando e, invece che fare un passo in avanti, l'Italia ha fatto un passo indietro. Con il decreto legislativo n. 8 del 2016 sono stati depenalizzati alcuni reati, tra cui proprio il contrabbando semplice¹⁰⁸. Per reati di tali, il decreto del 2016 prevede esclusivamente sanzioni amministrative pecuniarie e non più penali. È doveroso sottolineare che, come visto anche grazie al modello¹⁰⁹ della Confcommercio nel capitolo primo, in caso di livello di deterrenza contenuto e sanzioni modiche, la percezione del pericolo nello svolgimento di un'attività illegale è altrettanto trascurabile, mentre il ricorso ad atti simili tende, indubbiamente, ad aumentare.

In ogni modo, quella al contrabbando, come tante altre, non è una lotta combattuta a livello nazionale ma prevede normative anche a livello comunitario; ed è proprio dal punto di vista europeo che il nostro paese dimostra efficacia. Attualmente, il 40% dei sequestri di merci contraffatte o illegali all'interno dell'Europa proviene dal lavoro delle dogane al confine italiano, nonostante il nostro paese riceva solo il 14% delle merci di provenienza internazionale. Ne deriva che il controllo doganale, che contrasta l'entrata di merci tra cui sigarette e tabacco di contrabbando, è notevolmente più efficace rispetto a quello degli altri stati membri, tantoché il livello del consumo di prodotti contrabbandati in Italia è circa la metà rispetto al livello europeo.¹¹⁰

L'efficacia dei controlli doganali italiani si traduce numericamente in più di 274 tonnellate di tabacchi lavorati esteri sequestrati, grazie a oltre 8411 interventi doganali

¹⁰⁷ Cfr. Legge 19 marzo 2001, n. 92, art. 1, comma 1

¹⁰⁸ V. Artt. 282-292 e 294 del Tuld

¹⁰⁹ V. paragrafo 1.8.2

¹¹⁰ Cfr. S. Giacchetti, "[Il quadro giuridico e la giurisprudenza nel contesto nazionale dell'industria del tabacco](#)", osservatorioagromafie.it, gennaio 2018

nel 2015.¹¹¹

3.5 Proposte e riflessioni personali

In un mondo utopico senza evasione, lavoro nero e criminalità, il contante sarebbe abolito, tutte le transazioni sarebbero effettuate tramite carte di credito o bancomat e tutti i flussi monetari sarebbero tracciabili. In realtà, questo è il futuro a cui andiamo incontro, o almeno a cui alcuni paesi vanno incontro. In Svezia, infatti, ad oggi, solo il 2% delle transazioni avviene in contanti e l'eliminazione completa della cartamoneta è l'obiettivo da raggiungere entro il 2025. In un sistema in cui le transazioni monetarie avvengono tramite carta di credito o app nello smartphone, la difficoltà più grande, come afferma anche la banca centrale di Stoccolma, è quella di "modernizzare" i pensionati per permettere loro di gestire i pagamenti elettronici e rendiconti online. Tuttavia, il paese scandinavo è riuscito a dimezzare gli acquisti in moneta locale in soli cinque anni. La Svezia non è l'unico paese, sulla stessa linea troviamo anche Regno Unito, Canada, Stati Uniti, Giappone e molti altri. Anche l'Italia si dirige verso un sistema totalmente telematico, più pacatamente rispetto ad altri paesi.¹¹²

Tornando alla concezione di un mondo utopico che vieta il contante, ci si chiede se funzionerebbe davvero. In primis, non si può escludere la possibilità di un blackout del sistema bancario o, peggio, di un attacco ai sistemi informatici in grado di compromettere dati e informazioni sensibili dei clienti. In secondo luogo, i cittadini sarebbero, a tutti gli effetti, costretti ad affidarsi a istituti bancari privati e a disporre di un conto corrente presso di questi. Dall'altro lato, invece, gli istituti bancari dovrebbero essere pronti a garantire operazioni non a fronte di commissioni ma gratuitamente. Questi sono solo alcuni degli aspetti da considerare nel caso di soppressione del contante.

Concentrandoci, ora, su politiche di breve termine, il nostro paese dovrebbe ragionare sulle cause insite del sommerso economico. Nel primo capitolo è stata riportata l'analisi delle determinanti dell'evasione e della NOE a livello regionale. Riprendendo dette determinanti (pretesa fiscali, deterrenza, senso civico-economico e facilità

¹¹¹ Dati: F. Rutelli "[Le rotte dei traffici illeciti in Europa e nel Mediterraneo](#)", conferenza stampa del 13 aprile 2016, Istituto Affari Internazionali

¹¹² Cfr. F. Puppato, "[Italia, primo passo verso la fine del denaro contante](#)", wallstreetitalia.com, novembre 2017

dell'adempimento)¹¹³, il nostro paese potrebbe cominciare a fare i primi passi significativi verso un paese meno evasivo. Con la legge 23 del 2014, e conseguentemente con programmi come la dichiarazione dei redditi precompilata, il Governo ha smosso una delle determinanti: la facilità di adempimento agli obblighi fiscali e contributivi. La domanda che, personalmente, mi pongo è “perché non continuare a lavorare sulle determinanti?”. Poiché alleviare la pretesa fiscale potrebbe essere una mossa azzardata, ci si dovrebbe soffermare sui controlli delle autorità e sul senso di riconoscimento da parte dei cittadini verso la pubblica amministrazione.

Il cittadino che teme di essere scoperto a infrangere la legge, è meno propenso ad una attività illecita, oppure, una volta che un cittadino ha pagato una sanzione significativa a fronte di un'infrazione, eviterà di ripetere l'infrazione. Finché lo Stato permette atti illeciti o non li punisce adeguatamente, i cittadini non esiteranno a commetterli. O ancora, finché le autorità si limiteranno a ispezionare piccole frazioni di imprese, queste non eviteranno comportamenti evasivi. Più azioni di controllo e contrasto da parte delle autorità funzionerebbero anche da azioni di prevenzione per il futuro.

Altro aspetto da migliorare per contrastare l'evasione e ottenere la piena collaborazione da parte dei cittadini, è quello dei servizi pubblici. Bisognerebbe mettere il contribuente in una posizione di gratitudine verso le pubbliche amministrazioni e i servizi pubblici poiché questi sono finalizzati a migliorare la vita di ogni cittadino. Si dovrebbe investire in tutto ciò che riguarda l'abitudine quotidiana dei contribuenti italiani e far notare la presenza positiva dello Stato. Si noti che l'Italia per pressione fiscale si trova al sesto posto¹¹⁴ in Europa, al primo posto troviamo la Danimarca, e per qualità della pubblica amministrazione il nostro paese si classifica al diciassettesimo posto¹¹⁵ in Europa, al primo troviamo nuovamente la Danimarca. Il cittadino danese accetta con piacere di pagare gli oneri fiscali dovuti in cambio di servizi efficienti tantoché sono gli stessi cittadini, spesso, a denunciare i propri connazionali che non rispettano gli obblighi fiscali. Al contrario, il cittadino italiano non accetta il pagamento degli oneri altrettanto piacevolmente poiché in cambio non riceve servizi adeguatamente soddisfacenti.

Tuttavia, pochi cambiamenti non sono sufficienti a ristabilire l'ordine in Italia,

¹¹³ V. paragrafo 1.8.2

¹¹⁴ Cfr. OECD, “[Social security contributions and consumption taxes give way to personal income taxes, as corporate income taxes fail to recover](#)”, oecd.org, novembre 2017

¹¹⁵ Cfr. Ufficio Studi CGIA, “[Qualità della PA: in Europa l'Italia è in zona retrocessione](#)”, cgiamestre.com, febbraio 2017

servirebbe una piena rivoluzione non solo nelle istituzioni ma anche nella mentalità italiana.

CONCLUSIONE

L'obiettivo dell'elaborato è stato quello di studiare l'economia sommersa e l'economia illegale per valutare gli impatti negativi che i due fenomeni apportano al funzionamento dei sistemi economici, in particolare alla finanza Pubblica. Dal testo è possibile estrapolare molteplici deduzioni concernenti le cause che scaturiscono comportamenti evasivi, la conseguente incidenza sui conti nazionali e le dovute risposte da parte dello Stato.

Una delle prime sfaccettature che il testo analizza riguarda i motivi sottostanti alle attività sommerse e illegali. Se infatti numerosi contribuenti agiscono per convenienza, molti altri agiscono per necessità. In particolar modo nei periodi di crisi, l'economia non osservata è quella prodotta maggiormente da persone disposte a ricevere ogni tipo di compenso, derivante dallo svolgimento di qualsiasi attività, senza poter badare alla legalità o illegalità di quest'ultima, pur di provvedere al proprio sostentamento. Detto aspetto denota l'inefficienza dello Stato nel rispettare il principio lavorista che, assieme al principio democratico, definisce l'identità della Repubblica Italiana nel primo articolo della Costituzione; principio che rappresenta un fondamento sociale in cui gli esercenti di attività lavorative sono posti al centro della vita politica, economica e sociale dal Paese.

Ad aggravare il difficoltoso contesto in cui versa l'Italia è la non trascurabile differenza tra le regioni meridionali e settentrionali della nostra penisola. Come si evince dai dati riportati nell'elaborato, non sarebbe totalmente inadatto l'uso della locuzione "questione meridionale" dato il disastroso contesto in cui operano le regioni del Mezzogiorno rispetto alle altre regioni Italiane in materia di evasione, sommerso e diffusione delle attività illecite. Ne deriva che lo Stato non fallisce completamente nello svolgimento delle proprie mansioni ma opera in modo non omogeneo e, ancora oggi, si trascina dietro i problemi risalenti agli anni dell'unità d'Italia. Nonostante il buon funzionamento dello Stato, che in qualche parte d'Italia si percepisce, sarebbe opportuno rinnovare il *modus operandi*. In realtà, i processi dello Stato hanno subito una notevole svolta, anche se tardivamente, grazie alle novità del 2015. L'Italia attualmente punta ad una relazione "amichevole" con i contribuenti e ad una semplificazione della burocrazia. Come esplicitato nell'ultima parte dell'elaborato, a mio parere, oltre al rapporto amichevole, i

contribuenti necessitano, da una parte, di percepire una forte autorità nazionale e, dall'altra, di ricevere il giusto riconoscimento a fronte dei loro contributi.

BIBLIOGRAFIA

- A. AMENDOLA e R. DELL'ANNO, "Istituzioni, Diseguaglianza ed Economia Sommersa: quale relazione?", quaderno n. 24/2008, Università degli studi di Foggia, dicembre 2008
- A. BARBATO, "Nuovi termini di decadenza accertamento (D. Lgs. 128/2015)", articolo pubblicato su fanpage.it, novembre 2015
- A. GALIMBERTI e V. VALLEFUOCO, "Banche svizzere già libere dal segreto per la voluntary disclosure", dossier, pubblicato su Il Sole 24 Ore, febbraio 2015
- A. LOSITO, "Abolizione scheda carburante dal 1° luglio 2018: cos'è e come funziona", articolo guidafisco.it, maggio 2018
- A. SANTORO, "L'evasione fiscale: quanto, come e perché", il Mulino, Edizione 2010
- AGENZIA DELLE ENTRATE, "La dichiarazione precompilata: cos'è e come funziona", 2015
- BELLA M. et al., "Le determinanti dell'evasione fiscale: un'analisi regionale", rapporto, Ufficio Studi Confcommercio, luglio 2017
- C. LUCIFORA, "Economia sommersa e lavoro nero", Bologna, Il Mulino, edizione 2003
- DCSA, Direzione centrale per i servizi antidroga, "Relazione annuale 2015", giugno 2016
- E. DE SIMONE, "Tax gap ed enti locali", contributo n.1, IRPET: osservatorio regionale sul federalismo fiscale, aprile 2017
- F. LUPONE, "Manuale completo sugli incentivi del D. Lgs. 127/2015 con anche la fatturazione elettronica tra privati (B2B)", collana DocPaperless, v5.1 del 15 febbraio 2016
- F. PUPPATO, "Italia, primo passo verso la fine del denaro contante", articolo pubblicato su wallstreetitalia.com, novembre 2017
- F. RUTELLI, "Le rotte dei traffici illeciti in Europa e nel Mediterraneo", conferenza stampa del 13 aprile 2016, Istituto Affari Internazionali
- F. S. ROMITO, "Breve commento al d.lgs. n.156 del 24.9.2015: come cambia la mediazione e l'istituto dell'interpello", articolo pubblicato su Diritto & Diritti, gennaio 2016
- F. SCHNEIDER and D. H. ENSTE, "Shadow Economies: Size, Causes, and Consequences", Journal of Economic Literature, Vol. XXXVIII, Marzo 2000
- F. SCHNEIDER e C. WILLIAMS, "The Shadow Economy", the institute of Economic Affairs, London (2013).
- ISTAT, "Annuario statistico italiano 2013. Capitolo 12. Contabilità nazionale", rapporto,

- edizione 2013.
- ISTAT, “L’economia non osservata nei conti nazionali. Anni 2012-2015”, rapporto Istat, ottobre 2017
 - ISTAT, “La misura dell’economia sommersa secondo le statistiche ufficiali. Anni 2000-2006”, rapporto Istat, 18 giugno 2008.
 - LA REPUBBLICA, “Evasione, i risultati delle Entrate: recuperati 19 miliardi nel 2016”, articolo pubblicato su Repubblica.it, febbraio 2017
 - M. SPALLONE et al., “La tassazione dei tabacchi in Italia: evoluzione storica e prospettive future”, fascicolo, edizione 2016
 - MINISTERO DELL’ECONOMIA E DELLE FINANZE, “Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto dell’evasione fiscale”, Box5.1, Doc. LVII, n. 3-bis - Allegato II alla Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza 2015
 - MINISTERO DELL’ECONOMIA E DELLE FINANZE, “Relazione sull’economia non osservata e sull’evasione fiscale e contributiva. Anno 2017”, art. 10-bis.1 c. 3 Legge 31 dicembre 2009, n.196
 - MINISTRO DELL’ECONOMIA E DELLE FINANZE, “Atto di indirizzo per la definizione delle priorità politiche per l'anno 2018”, 27 luglio 2017
 - OECD, “Measuring the Non-Observed Economy - A Handbook”, OECD publications, 2002
 - OECD, “Social security contributions and consumption taxes give way to personal income taxes, as corporate income taxes fail to recover”, articolo pubblicato su oecd.org, novembre 2017
 - P. MAIORANO, “dizionario di economia e finanza”, edizione 2012
 - Relazione UE, “Strategia dell'Unione europea in materia di droga” (2013-2020) (2012/C 402/01)”, 29 dicembre 2012
 - S. GIACCHETTI, “Il quadro giuridico e la giurisprudenza nel contesto nazionale dell’industria del tabacco”, rapporto pubblicato su osservatorioagromafie.it, gennaio 2018
 - SENATO della Repubblica, “Disegno di legge, d’iniziativa dei senatori Spilabotte, Fedeli, Lo Giudice, Sollo e Cirinnà: Regolamentazione del fenomeno della prostituzione.”, Atti parlamentari, XVII Legislatura, comunicato alla presidenza il 10 dicembre 2013.
 - Ufficio Studi CGIA, “Qualità della PA: in Europa l’Italia è in zona retrocessione”, cgiamestre.com, febbraio 2017

- V. STROPPA, “Evasione internazionale: le prime raccomandazioni Ocse del piano d'azione "Beps”, articolo pubblicato su MySolutionPost, settembre 2014

SITOGRAFIA

- Agenzia delle Entrate - www.agenziaentrate.gov.it
- Assolombarda - www.assolombarda.it
- CGIA Mestre - www.cgiamestre.com
- Confcommercio, “le determinanti dell’evasione fiscale: un’analisi regionale” - www.confcommercio.it/documents/10180/13595649/Le+determinanti+dell%27evasione+fiscale.pdf/8fd55216-d0fc-4802-a2ef-c2254e0a56f6
- Fifteenth International Conference of Labour Statisticians, “Statistics of employment in the informal sector”, report III, international Labour Organisation, gennaio 1993 - www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1992/92B09_385_engl.pdf
- Il sole 24 ore - www.ilsole24ore.com
- ISTAT - www.istat.it
- Ministero dell’Economia e delle Finanze - www.mef.gov.it
- Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico - www.oecd.org
- Senato della Repubblica, Legislatura 17^a - Disegno di legge n. 1201 - www.senato.it/japp/bgt/showdoc/17/DDLPRES/0/736418/index.html?stampa=si&part=ddlpres_ddlpres1-relpres_relpres1&parse=si
- Treccani enciclopedia – www.treccani.it