

*Dipartimento di Impresa e Management*

*Cattedra: Macroeconomia*

**L'evasione fiscale in Italia: cause, effetti e contrasto**

RELATORE

Prof. Alessandro Pandimiglio

CANDIDATO

Gabriele Di Cecco

matr. 181721

ANNO ACCADEMICO

2017/2018

# INDICE

|                                                                  |       |
|------------------------------------------------------------------|-------|
| <b>INTRODUZIONE</b>                                              | ..... |
| <b>1. ELUSIONE ED EVASIONE: DIMENSIONI, CAUSE ED EFFETTI</b>     | ..... |
| 1.1 Evasione ed elusione: nozioni                                | ..... |
| 1.1.1 <i>Dimensione dell'economia sommersa</i>                   | ..... |
| 1.1.2 <i>Un particolare caso di elusione: i Paradisi Fiscali</i> | ..... |
| 1.2 Determinanti dell'evasione                                   | ..... |
| 1.2.1 <i>Il modello di Allingham e Sandmo</i>                    | ..... |
| 1.2.2 <i>La teoria positiva dell'evasione fiscale</i>            | ..... |
| 1.3 Analisi dell'effetto di redistribuzione del reddito          | ..... |
| <b>2. TECNICHE PER STIMARE L'EVASIONE FISCALE</b>                | ..... |
| 2.1 Metodi diretti                                               | ..... |
| 2.1.1 <i>L'auditing dei contribuenti</i>                         | ..... |
| 2.1.2 <i>Le indagini campionarie</i>                             | ..... |
| 2.1.3 <i>Il metodo di Franz</i>                                  | ..... |
| 2.2 Metodi indiretti                                             | ..... |
| 2.2.1 <i>Modello economico-statistico</i>                        | ..... |
| 2.2.2 <i>Modello macroeconomico</i>                              | ..... |
| 2.3 Stima dell'evasione in Italia con la contabilità nazionale   | ..... |
| 2.4 Esempio di quantificazione evasione IVA                      | ..... |
| <b>3. LOTTA ALL'EVASIONE E ALL'ELUSIONE FISCALE</b>              | ..... |
| 3.1 Strategie di contrasto                                       | ..... |
| 3.1.1 <i>Il Redditometro</i>                                     | ..... |
| 3.1.2 <i>La Fatturazione elettronica</i>                         | ..... |
| 3.2 Il nuovo assetto dell'anagrafe tributaria                    | ..... |
| 3.3 I nuovi obblighi degli intermediari finanziari               | ..... |
| 3.4 Le tasse più evase a confronto                               | ..... |
| <b>CONCLUSIONI</b>                                               | ..... |
| <b>BIBLIOGRAFIA</b>                                              | ..... |
| <b>SITOGRAFIA</b>                                                | ..... |

## INTRODUZIONE

L'evasione e l'elusione fiscale sono gli argomenti più dibattuti, e di esposizione mediatica del nostro Paese. Si tratta di fenomeni che cambiano nel tempo sia dal punto di vista dimensionale che per tipologie, ma restano in ogni caso radicati nella società, assumendo, infatti, la denominazione di "patologie" del sistema economico.

L'obiettivo di questa tesi è svolgere un'analisi economica/finanziaria di questi fenomeni. È strutturata in tre capitoli. In particolare, nel primo capitolo si analizzano i due fenomeni dal punto di vista dimensionale e il legame con l'economia sommersa, che spesso viene confusa con il fenomeno evasivo. Particolare attenzione viene posta sulle cause che determinano tali comportamenti e i possibili effetti sul sistema economico, tra cui si evidenziano: la riduzione del gettito fiscale che genera problemi al bilancio dello Stato, introduce distorsioni tra gli operatori economici, alterando le condizioni di concorrenza sui mercati, con riflessi negativi sull'intero sistema; tende, altresì, a produrre disparità di trattamento tra soggetti con uguale capacità contributiva (iniquità orizzontale), minando gli elementi che determinano coesione all'interno della collettività.

Il secondo capitolo si propone, invece, di analizzare i metodi finora più utilizzati e discussi per la quantificazione dei fenomeni oggetto di studio, sottolineandone i relativi punti di forza e debolezza.

Dati gli effetti economici generati dall'evasione fiscale (effetti distorsivi sull'allocazione delle risorse, sull'equità e sulla distribuzione del reddito) è importante soffermarsi sull'analisi di quelle che possono essere le strategie migliori per contrastare questo fenomeno, illustrate in linee generali nel terzo capitolo, in quanto trattasi di una materia abbastanza vasta e soggetta costantemente a continue modifiche ed integrazioni. Varie sono, infatti, le soluzioni prospettate per arginare la diffusione dell'evasione in Italia e differenti sono state le politiche sino ad oggi adottate.

## CAPITOLO 1

### ELUSIONE ED EVASIONE: DIMENSIONI, CAUSE ED EFFETTI

#### 1.1 Evasione ed Elusione: nozioni

L'evasione fiscale non è un fenomeno recente, esclusivo della società capitalistiche sviluppate, in quanto ampiamente documentato negli scritti di Platone e in molti documenti pubblici dell'Impero Romano. Il rifiuto di pagare le imposte adeguatamente o il tentativo di sottrarsi ad esse, ha caratterizzato costantemente la storia fiscale e di applicazione delle imposte.

Nella scienza delle finanze il termine evasione fiscale indica tutti quei metodi volti a ridurre o eliminare il prelievo fiscale da parte dello Stato sul contribuente, attraverso la violazione di specifiche norme fiscali da parte di quest'ultimo.

Può avvenire attraverso operazioni di vendita effettuate senza emissione di fattura o di ricevuta o scontrino fiscale (le cosiddette vendite "in nero"), con conseguente mancata dichiarazione fiscale e versamento d'imposta.

Una tipologia più elaborata è la frode fiscale, che avviene attraverso procedure che creano un'apparenza di regolarità, ma che in realtà hanno come fine l'evasione (es. frodi "carosello"<sup>1</sup>. Contrino 1996).

L'evasione fiscale è fenomeno complesso e multiforme, nelle cause e negli effetti, da sempre radicato nei sistemi tributari di ogni paese, e che, secondo le stime prevalenti, raggiunge in Italia livelli assai superiori a quelli medi europei, come dimostreremo nel prosieguo della trattazione.

Nel nostro ordinamento manca una specifica nozione legale di evasione fiscale, tuttavia non si può negare che tale fattispecie ricorra ogni qual volta si è in presenza di una violazione che comporti sottrazione di materia imponibile al prelievo (Grosso, 1980). In primo luogo si può pertanto affermare che l'evasione presuppone un comportamento illecito del soggetto tenuto al pagamento del tributo e che contro di essa l'ordinamento reagisce con l'irrogazione di una sanzione e con il recupero del tributo. In tal modo la fattispecie dell'evasione fiscale si sostanzia di "qualsiasi fatto, commissivo od omissivo, del soggetto passivo dell'imposizione che, pur avendo posto in essere il presupposto del tributo, si sottrae ai connessi obblighi previsti dalla legge" (Lovisolò).

Un'indagine complessa, come quella svolta dalla Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria, presuppone che sia chiarito cosa si intenda per evasione fiscale. Spesso, infatti, si fa confusione tra il concetto di *evasione fiscale* e quelli di *elusione* e *risparmio d'imposta*.

---

<sup>1</sup> Le *frodi carosello* sono dei meccanismi di frode Iva che consistono nel porre in essere operazioni di acquisto e vendita di beni e/o prestazioni di servizi tra paesi aderenti alla Comunità Europea che culminano nella richiesta di rimborso dell'Iva assolta all'estero. [www.tasse-fisco.com](http://www.tasse-fisco.com)

L'*evasione fiscale* è un comportamento illecito finalizzato ad occultare volontariamente, in tutto o in parte, la base imponibile di un tributo e può realizzarsi attraverso la sotto dichiarazione dei ricavi, la sopravvalutazione dei costi di produzione ovvero l'omessa dichiarazione dei redditi. Può essere totale o parziale e solitamente riguarda un comportamento doloso, in quanto il danno all'erario è intenzionalmente voluto dal soggetto (omessa dichiarazione, presentazione di una dichiarazione falsa, simulazione di passività fittizie, contrabbando, tenuta irregolare della contabilità, ecc.), ma è anche prevedibile un comportamento colposo se l'evasione dipende da una ignoranza di norme di legge o da errori involontariamente commessi dal contribuente. L'evasione, in base alla sua gravità, può costituire un illecito amministrativo o penale<sup>2</sup>.

L'*elusione fiscale*, invece, consiste nella realizzazione, da parte del contribuente, di un indebito risparmio di imposta, ottenuto sfruttando lacune ed imperfezioni presenti nell'ordinamento tributario. Definita, altresì, da Keynes come “l'unica attività intellettuale che paghi”, consiste nel modificare il proprio comportamento in modo da ridurre il proprio onere tributario (Rosen, 2007).

Con riferimento al *risparmio d'imposta*, va precisato che non tutte le forme in cui si sostanzia sono da considerare per loro natura illegittime, perché, in alcuni casi, il contribuente può scegliere assetti societari o negoziali che permettono di ottenere risparmi d'imposta da considerare legittimi in quanto non contrastanti con alcun obbligo o divieto previsto dall'ordinamento tributario (Senato della Repubblica, 2009).

In pratica, la differenza sostanziale tra evasione ed elusione consiste nel fatto che la prima viola le norme e la seconda le aggira.

La differenza, invece, tra lecito risparmio d'imposta ed elusione fiscale è diversa. Essa consiste nel fatto che, nel primo caso, il contribuente adotta regole fisiologiche al sistema, secondo lo scopo voluto dal legislatore, mentre, nel secondo caso, tali regole vengono adattate allo scopo dello stesso contribuente, come ad esempio quando il contribuente combina due o più regimi fiscali in modo da ottenere un risultato distorsivo e patologico (Carta, Fratini 2000). Il fenomeno elusivo, si può manifestare in maniera estremamente variabile ed è collegato a situazioni di fatto talmente eterogenee e mutevoli da renderne praticamente impossibile la riconduzione ad unità sistemica (Pollari 1985).

Elusore è, quindi, colui che regola i propri affari mediante fattispecie civilistiche con il principale o esclusivo scopo di ridurre il proprio onere fiscale, senza che questo determini alcuna violazione di legge. Ne deriva che l'elusione è un fenomeno lecito e si configura come una “*habilité*” delle parti, o meglio di una loro “*malattia*”, ma sempre tale da restare entro i confini di un gioco leale (Morello 1969).

L'evasione, invece, si realizza tramite un comportamento fraudolento, ovvero disonesto ed arbitrario da parte del contribuente. Ne consegue una riduzione “diretta” dell'onere fiscale, in quanto il soggetto passivo d'imposta non cerca di intervenire sul fatto imponibile, che già esiste nella sua integrità, alterandone la configurazione, ma tenta di sottrarsi illegalmente agli obblighi previsti dalla legge (Garcia 1974).

In generale, si può affermare che la sottrazione di entrate tributarie determina, in ogni caso, delle ripercussioni negative sulla finanza pubblica: difficoltà a perseguire il pareggio di bilancio, ingiustizie

---

<sup>2</sup> Cfr. “Scienze delle Finanze”. [www.inftube.com](http://www.inftube.com).

distributive, concorrenza sleale ed effetti distorsivi sull'allocazione delle risorse che, incidendo sulle politiche sociali e sulla stabilizzazione del ciclo economico, determinano la sofferenza dell'intera impostazione dell'intervento pubblico in economia (Santoro 2010).

### **1.1.1 Dimensione dell'economia sommersa**

L'evasione e l'elusione fiscale si inseriscono nel quadro più ampio della cosiddetta Economia Non Osservata, che rappresenta quella parte dell'economia non direttamente rilevabile, insieme ad un altro fenomeno quale l'Economia Sommersa.

Secondo gli economisti, per economia sommersa si intendono “tutte le attività economiche che contribuiscono al calcolo del Prodotto Interno Lordo di un paese, ma non sono ufficialmente registrate”. Sono sommerse tutte le attività produttive legali ma svolte in modo irregolare, quanto le attività illegali per le quali si verifica una violazione della legge.

Il sommerso ha diversi aspetti: “attività economiche che per ridurre i costi di produzione evadono fisco e contributi (parzialmente sommerso); attività completamente sommerse in nero e sconosciute; attività illegali per la produzione e la vendita di beni e servizi proibiti dalla legge<sup>3</sup>.”

La distinzione tra l'evasione e il sommerso non è sempre agevole, esiste un grado di sovrapposizione evidente e non sempre separabile. Infatti, nonostante l'applicazione di nuove tecniche di accertamento e di contrasto al fenomeno evasivo, resta difficile quantificarne l'ammontare. Questa incertezza è complicata dal fatto che studi effettuati hanno adottato diverse definizioni contabili e statistiche per definire l'economia sommersa e quindi l'evasione (Chiarini, Marè 2008).

Il sommerso e l'evasione fiscale sono due fenomeni economici collegati. In Italia esistono al momento due diverse stime del peso dell'economia sommersa e dell'evasione fiscale: la prima, di fonte Istat, quantifica l'input di lavoro irregolare, la seconda, elaborata presso l'Agenzia delle Entrate da Marigliani e Pisani (2006) misura l'entità della base imponibile IVA evasa. Pertanto, sebbene riflettano comportamenti diversi, entrambe le stime sono un'approssimazione di un fenomeno che converge nel definire una parte di ricchezza prodotta ma occultata.

Dal momento che in Italia non esiste un'unica fonte che consenta di stimare l'evasione fiscale, è necessario far ricorso ad un insieme di fonti, diverse per tipologia di dati, significati e interpretazioni, tra cui le stime dell'economia sommersa fornite dall'Istat.

L'economia sommersa (*underground production*) è un fenomeno legato alla produzione legale di cui la pubblica amministrazione non è a conoscenza a causa dell'evasione fiscale e contributiva, di elusione della normativa in materia di lavoro, oppure del mancato rispetto delle norme amministrative (Zizza 2002) (es.

---

<sup>3</sup> Cfr. “Il Cuneo fiscale”. [www.inftube.com](http://www.inftube.com) .

quelle che disciplinano la compatibilità tra attività produttive e contesto ambientale). Si tratta di un'attività legale che non può essere rilevata dalla Pubblica Amministrazione per diversi motivi (Zuliani 1996):

1. evasione fiscale (vari tipi di imposte)
2. evasione di contributi sociali
3. non osservanza di regole e norme varie: ore lavorate, sicurezza e condizioni di lavoro, etc.
4. mancata esecuzione di atti amministrativi.

Per quel che riguarda la ulteriore classificazione interna all'economia sommersa, il sommerso statistico è quello che sfugge alla rilevazione per difficoltà del processo di raccolta dati, manca, cioè, la volontà dei soggetti di sfuggire alla rilevazione, mentre, il sommerso economico è quello in cui sono le motivazioni di interesse dell'agente a far sì che sfugga alla rilevazione, come nel caso tipico dell'evasore fiscale.

Mettendo a confronto l'economia sommersa con i diversi metodi di evasione delle imposte (vedi sopra), si evince immediatamente che gli ambiti di interesse, pur essendo molto simili, possono non coincidere. Infatti, se è vero che le tipologie di evasione delle imposte, quali sotto-dichiarazione del fatturato, occultamento dell'intera filiera produttiva, sono certamente associate anche ad un occultamento della produzione, non si può affermare che la stessa sovrapposizione si abbia nel caso di sovra-dichiarazione dei costi. In quest'ultimo caso l'evasione fiscale potrebbe essere considerata indipendente dal sommerso economico.

Una discrepanza emerge dalle stime dell'input di lavoro irregolare. Infatti, a fronte di tipologie lavorative non regolari, ad esempio per irregolarità contrattuali (si pensi allo straordinario pagato al nero) si potrebbe anche avere una produzione regolarmente dichiarata al fisco. In altri termini, i risparmi sul costo del lavoro potrebbero essere tali da compensare la mancata dichiarazione di un costo (il lavoro nero) a fronte di un dichiarato ricavo (la produzione del lavoratore irregolare) (Chiarini, Marzano 2007). Ne deriva che le stime dell'evasione fiscale (Marigliani e Pisani, 2006) e quelle del sommerso di lavoro (Istat) possono divergere non solo perché ottenute con metodi differenti, ma anche in quanto potenzialmente riferite ad aggregati concettualmente diversi.

Secondo diversi studi le motivazioni strutturali dell'economia sommersa italiana sono da ricercare nella struttura imprenditoriale dove prevale la piccola impresa, nel basso livello di credibilità dello Stato, nel livello non elevato di efficienza della pubblica amministrazione e nelle sue interazioni con il settore privato. Fattori di notevole influenza sono l'ambiente dove l'impresa opera e l'efficienza delle autorità fiscali. Le imprese più piccole tendenzialmente evadono di più, presupponendo, quindi, che i benefici di evadere siano superiori al rischio della penalità. In Italia il 95% delle imprese ha meno di 10 lavoratori.

Le cause maggiormente rilevanti sembrano essere la pressione contributiva e la pressione fiscale, in particolare sul lavoro (Di Nardo 2003). Ma, fondamentale al riguardo è anche il contributo di alcuni autori che sostengono che oltre alla chiara situazione di concorrenza sleale che effettua un'impresa che comincia a sommergere la propria attività, spesso non è il livello di tassazione reale ma quello percepito dagli operatori economici ad incentivare l'evasione (Lucifora, 2003).

Per stimare la dimensione del sommerso economico degli ultimi anni è importante sottolineare come questo sia rilevante sotto tre diversi punti di vista: attendibilità della stima del PIL, evasione delle imposte, e irregolarità nelle modalità di produzione (Chiarini, Marzano 2007).

È, però, importante sottolineare che non esistono attualmente in Italia stime ufficiali dell'entità dell'evasione per i principali tributi realizzate con una certa sistematicità e utilizzabili per valutare l'efficacia delle diverse politiche di contrasto attuate nel corso degli anni. Le uniche stime ufficiali sono quelle relative alla dimensione e composizione del sommerso economico, considerato come *proxy* dell'evasione fiscale e sono elaborate annualmente dall'ISTAT per rendere esaustive le stime del Pil (Bovi 2006).

In relazione alla stima del PIL e dell'occupazione attribuibile al sommerso economico, l'Istat analizza tre componenti, che determinano un *range* minimo/massimo di stime del PIL sommerso (data la difficoltà oggettiva di misurare fenomeni non direttamente osservabili). La prima comprende l'insieme delle integrazioni relative ai controlli di coerenza sui microdati d'impresa e costi intermedi, e quelle riferite a fenomeni di evasione riconducibili alle attività immobiliari (locazione in nero d'immobili e attività edilizia abusiva). La seconda componente riguarda la parte di valore aggiunto realizzata attraverso l'utilizzazione di occupazione non regolare (cioè non dichiarata dalle imprese). Questi due elementi identificano la stima "certa" del PIL sommerso, ovvero l'ipotesi minima. Se a questa si aggiunge l'integrazione dovuta alla riconciliazione finale fra le stime indipendenti dell'offerta e della domanda di beni e servizi (dovuta a sotto-dichiarazione di fatturato o sovra-dichiarazione di costi) si ottiene la stima di quanta parte del prodotto interno è presumibilmente derivante dal sommerso economico (ipotesi massima) (Bovi 2006).

Il prospetto che segue fornisce, dunque, il dettaglio della valutazione, minima e massima, prospettata dall'ISTAT con riguardo al 2008:

**Tab. 1.1: Valore aggiunto prodotto dall'area del sommerso economico. Anni 2000-2008**

| Anni | Ipotesi minima (A) |        |           | Ipotesi massima (B) |        |           |
|------|--------------------|--------|-----------|---------------------|--------|-----------|
|      | Milioni di euro    | var. % | % sul PIL | Milioni di euro     | var. % | % sul PIL |
| 2000 | 216.514            | -      | 18,2      | 227.994             | -      | 19,1      |
| 2001 | 231.479            | 6,9    | 18,5      | 245.950             | 7,9    | 19,7      |
| 2002 | 223.721            | -3,4   | 17,3      | 241.030             | -2,0   | 18,6      |
| 2003 | 223.897            | 0,1    | 16,8      | 247.566             | 2,7    | 18,5      |
| 2004 | 224.203            | 0,1    | 16,1      | 252.064             | 1,8    | 18,1      |
| 2005 | 229.706            | 2,5    | 16,1      | 254.096             | 0,8    | 17,8      |
| 2006 | 237.151            | 3,2    | 16,0      | 259.584             | 2,2    | 17,5      |
| 2007 | 246.060            | 3,8    | 15,9      | 266.294             | 2,6    | 17,2      |
| 2008 | 255.365            | 3,8    | 16,3      | 275.046             | 3,3    | 17,5      |



Esaminando la dinamica nel periodo in esame, si osserva come nel nostro Paese vi sarebbero circa 255-275 miliardi di euro di valore aggiunto non dichiarato. Il peso dell’economia sommersa è compreso tra il 16,3 per cento e il 17,5 per cento del Pil<sup>4</sup> (nel 2000 era tra 18,2 e 19,1 per cento).

La maggior parte del sommerso nel 2008 è stata originata dal settore agricolo, segue poi il settore industriale ed infine il settore terziario (tab. 1.2).

**Tab. 1.2: Valore aggiunto prodotto nell’area del sommerso economico per settore di attività economica. Anni 2000-2008**

| Anni                   | AGRICOLTURA                                                             |        | INDUSTRIA                                                               |        | SERVIZI                                                                 |        |
|------------------------|-------------------------------------------------------------------------|--------|-------------------------------------------------------------------------|--------|-------------------------------------------------------------------------|--------|
|                        | Milioni di euro<br>sul valore<br>aggiunto<br>ai prezzi<br>al produttore | var. % | Milioni di euro<br>sul valore<br>aggiunto<br>ai prezzi<br>al produttore | var. % | Milioni di euro<br>sul valore<br>aggiunto<br>ai prezzi<br>al produttore | var. % |
| <i>Ipotesi massima</i> |                                                                         |        |                                                                         |        |                                                                         |        |
| 2000                   | 8.047                                                                   | 29,7   | 47.995                                                                  | 14,0   | 171.952                                                                 | 23,2   |
| 2001                   | 8.188                                                                   | 29,9   | 53.071                                                                  | 14,9   | 184.691                                                                 | 23,5   |
| 2002                   | 7.739                                                                   | 28,4   | 53.216                                                                  | 14,6   | 180.075                                                                 | 21,9   |
| 2003                   | 7.606                                                                   | 27,5   | 50.630                                                                  | 13,7   | 189.330                                                                 | 22,1   |
| 2004                   | 8.463                                                                   | 29,5   | 48.520                                                                  | 12,7   | 195.081                                                                 | 21,8   |
| 2005                   | 8.321                                                                   | 31,1   | 45.784                                                                  | 11,7   | 199.991                                                                 | 21,7   |
| 2006                   | 8.622                                                                   | 31,5   | 47.493                                                                  | 11,6   | 203.470                                                                 | 21,3   |
| 2007                   | 9.102                                                                   | 32,4   | 49.698                                                                  | 11,6   | 207.494                                                                 | 20,9   |
| 2008                   | 9.188                                                                   | 32,8   | 52.881                                                                  | 12,4   | 212.978                                                                 | 20,9   |

Fonte: ISTAT, *op. cit.*

<sup>4</sup> L’evasione è stata dovuta – stando a quanto documentato dallo Studio - per un 9,8 per cento alla sottodichiarazione del fatturato ottenuto con un’occupazione regolarmente iscritta nei libri paga, al rigonfiamento dei costi intermedi, all’attività edilizia abusiva e ai fitti in nero, per un 6,5 per cento all’utilizzazione di lavoro non regolare e per un 1,3 per cento alla riconciliazione delle stime dell’offerta di beni e servizi con quelle della domanda.

Nel contesto europeo, secondo un recente Rapporto di “*Shadow Economy in Europe*”, l’economia sommersa nel 2011 è stimata in circa 2.200 miliardi di euro, con un incremento del 5% rispetto ai 2.100 miliardi del 2010 ed un ritorno ai livelli pre-crisi del 2007. E tra i Paesi UE, l’Italia, con il 22% in rapporto al PIL, risulta ai primi posti per maggiore incidenza del sommerso<sup>5</sup>.

Indipendentemente dalla misura del fenomeno in oggetto, la sua presenza richiede una notevole attenzione per le sue ripercussioni sulla finanza pubblica, data la perdita di introiti dalla fiscalità diretta e indiretta e dai contributi sociali, che ostacolano il corretto funzionamento dello stato sociale e dell’erogazione dei servizi pubblici (Monticelli 2005).

Risulta evidente come l’Italia possa aggiudicarsi due record: tra i paesi OCSE e dell’Unione Europea è sicuramente il paese con uno dei maggiori livelli di evasione fiscale e quello con il maggior numero di studi in materia.

### **1.1.2 Un particolare tipo di elusione: i Paradisi fiscali**

Le cronache finanziarie e la globalizzazione rilevano sempre più spesso fenomeni di elusione internazionali, praticati indistintamente da persona fisica o giuridica.

Negli ultimi decenni i contribuenti sono passati da episodiche ottimizzazioni del prelievo d’imposta relativo ad operazioni di carattere transazionale allo sfruttamento delle varie opzioni di riduzione del carico tributario, offerte dalla concorrenza tra i sistemi fiscali. Ma, nella prassi comune, la ricerca della massimizzazione del risultato fiscale dell’utilizzo dell’estero è spesso fatta con intenti prettamente elusivi (Contrino 1996).

Una pratica di elusione transazionale, che si sta sempre più affermando, portando privati ed imprese a considerare come una normalità collocarsi formalmente all’estero, è quella dei “Paradisi Fiscali”, la cui esistenza ha costituito e continua a costituire una realtà preoccupante, per la difficoltà nel verificare la provenienza o la destinazione di fondi.

Un paradiso fiscale (*tax heaven*: rifugio fiscale. Bartimmo 1992) è uno Stato la cui normativa riguardante la fiscalità, il settore bancario e finanziario consente di attirare grandi masse di capitale grazie a condizioni particolarmente agevolate, rispetto allo Stato di appartenenza. Le principali caratteristiche che lo contraddistinguono sono:

- tassazione nulla o puramente nominale, ma non effettiva;
- assenza di uno scambio effettivo di informazioni con altri Paesi;
- mancanza di trasparenza nelle disposizioni legislative ed amministrative;

---

<sup>5</sup> Cfr. “Il nuovo Rapporto “*Shadow Economy in Europe*” di Visa Europe evidenzia il ruolo dei pagamenti elettronici nella lotta all’economia sommersa”. [www.visaitalia.com](http://www.visaitalia.com) del 22/11/2011.

- non richiesto, quale requisito per la concessione dei benefici fiscali, che l'attività svolta nel paese abbia carattere sostanziale.

Tali peculiarità rendono conveniente ed interessante stabilire in tali paradisi fiscali la residenza di imprese o effettuare transazioni bancarie coperte, grazie a regolamentazioni rigide relative al segreto bancario (De Filippis, Rota 2010).

Nel 2001 il Governo italiano, tramite il Ministero dell'Economia e delle Finanze, ha stilato due liste nelle quali venivano indicati tutti i Paesi, quali Maldive, Monaco, etc., a regime fiscale agevolato (*black list*) e Paesi, come Cina, Egitto, etc., con regime simile al nostro e garantivano uno scambio di informazioni trasparente (*white list*) (De Filippis, Rota 2010).

Il fenomeno non è estraneo all'Unione Europea: Irlanda, Lussemburgo, Paesi Bassi e Malta sono considerati paradisi fiscali a tutti gli effetti<sup>6</sup>.

È da tener presente che non tutti i paradisi fiscali sono equivalenti ai fini del trasferimento di capitali o dell'insediamento di una struttura societaria, in ragione sia alle caratteristiche del sistema fiscale, sia all'esistenza di convenzioni contro le doppie imposizioni. Ma, l'aspetto comune di tutte le operazioni poste in essere con i Paesi a fiscalità agevolata è la loro finalità elusiva, che permette di realizzare veri e propri salti di imposta.

Sempre più spesso l'Amministrazione Finanziaria rileva l'*esterovestizione* dei redditi per mezzo dell'occultamento della presenza di stabili organizzazioni in Italia di società madri residenti in paradisi fiscali. In tali contesti può accadere infatti che società, con sedi legali in paradisi fiscali, commercializzano prodotti fabbricati in Italia, come quelle facenti parte di imprese (fittiziamente) multinazionali (Contrino 1996).

Ciò che spesso emerge, infatti, è che tali società, formalmente residenti e operanti in paradisi fiscali, risultano in realtà svolgere la propria attività di impresa in Italia per mezzo di stabili organizzazioni qui situate. La questione, infatti, diviene fiscalmente rilevante nell'ipotesi, in concreto piuttosto frequente, in cui la società costituita all'estero sia, di fatto, amministrata in Italia.

La collocazione al di fuori dei confini nazionali della residenza o di elementi patrimoniali è una costante della globalizzazione economica e abbraccia quasi tutte le aree più importanti della fiscalità. Occorre tenere presente che quando il reddito fuoriesce dai confini nazionali, il problema del controllo fiscale si complica notevolmente, perché all'estero circolano le persone, le imprese, i capitali, ma i poteri investigativi del Fisco sono legati alla sovranità nazionale, e devono quindi usufruire della collaborazione di autorità estere, residenza o di elementi patrimoniali è una costante della globalizzazione economica e riguarda quasi tutte le aree più importanti della fiscalità. E' importante considerare che quando c'è fuga di capitali, il problema del controllo fiscale diventa più arduo, perché all'estero i poteri investigativi del Fisco sono legati alla sovranità nazionale, e devono quindi usufruire della collaborazione di autorità estere<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Cfr. "Oxfam, tra i paradisi fiscali anche quattro paesi europei". [www.lastampa.it](http://www.lastampa.it)

<sup>7</sup> Cfr. "Esterovestizione". [www.ilsole24ore.com](http://www.ilsole24ore.com)

Contro la delocalizzazione estera di ricchezza finanziaria delle persone fisiche, l'unico strumento tributario è il monitoraggio fiscale, con tutti i limiti del monitoraggio di un'enorme quantità di movimentazioni economiche; mentre per le società si applicano i redditi di società non esercenti attività commerciale effettiva sono immediatamente ripresi a tassazione, e imputati alla controllante italiana.

Di "esterovestizione" si è parlato frequentemente, negli ultimi anni, a proposito di alcuni noti personaggi sportivi e dello spettacolo. Un caso illustre è quello di D&G con 259 milioni di euro di redditi imponibili non dichiarati, attraverso la costituzione di società esterovestite a Lussemburgo<sup>8</sup>.

Per arginare il problema, in ogni caso, la normativa italiana tende ad ostacolare tutte quelle strutture estere, palesemente elusive e localizzate nei paesi *tax havens*, che sono create e utilizzate da imprese italiane al solo fine di ottenere una surrettizia imputazione dei costi ed un artificioso di utili in esenzione di imposta, attraverso la pratica della fatturazione o rifatturazione, del pagamento di interessi, *royalties*, *management fees*, etc (Contrino 1996).

## 1.2 Determinanti dell'evasione

L'evasione, così come tutti gli altri espedienti attraverso i quali ci si sottrae dall'obbligo tributario, è considerata una patologia del sistema fiscale italiano: si tratta di comportamenti razionali, scelte effettuate volontariamente dal contribuente per sottrarre base imponibile, a scapito di tutta la collettività<sup>9</sup>.

Secondo alcuni studiosi del fenomeno, come Giovambattista Palumbo (Palumbo 2006), la tendenza verso questi comportamenti illeciti deriva da un atteggiamento naturale dell'uomo. L'essere umano, infatti, è un soggetto economico, che, tende ad assumere quei comportamenti che implicano un minor sacrificio.

Ogni persona è portata ad agire in base a un calcolo costi-benefici che comporti il minor impegno possibile, in questo caso il minor costo patrimoniale.

Da un punto di vista economico, quindi, la ricerca del minor onere possibile è un comportamento naturale e in quanto tale privo di connotazioni negative *tout court*.

La dottrina (Cosciani 1977) ritiene che il fenomeno sia determinato da una serie di cause che, direttamente o indirettamente, inducono il contribuente a non osservare l'obbligo contributivo.

Queste cause hanno natura economica, politica, psicologica, giuridica, tecnica o accidentale.

Le cause economiche partono dal presupposto che il debitore di imposta avverte il peso economico dell'imposizione e tende, di conseguenza, ad occultare il reddito tassabile e ad evadere l'imposta. Ed è inevitabile che un livello elevato di pressione fiscale in rapporto al PIL e alle varie basi imponibili, oppure di aliquote fiscali possa produrre una reazione contraria e di resistenza nei contribuenti (Marè 1996).

---

<sup>8</sup> Cfr. "Ecco come Dolce & Gabbana nascondevano i soldi al fisco". [www.repubblica.it](http://www.repubblica.it) del 15/03/2008.

<sup>9</sup> M. SGROI, "Evasione ed elusione fiscale: pagare tutti per pagare meno o pagare meno per pagare tutti?". <http://www.istituto-formazione-politica.it> del 20/01/2011.

Le cause politiche risiedono nel giudizio negativo, espresso dai contribuenti, nei confronti dell'uso che del denaro pubblico viene fatto da parte dei governanti. Inoltre la massa dei contribuenti è alquanto restia e sospettosa nei confronti degli aspetti redistributivi dell'imposta. Naturalmente, un aumento dell'efficienza dei servizi pubblici, la rivalutazione dell'aspetto di scambio delle imposte in relazione ai servizi ricevuti – sia in termini del principio di capacità contributiva, sia soprattutto in termini di quello del beneficio, può contribuire ad aumentare la fedeltà fiscale.

Le cause psicologiche che inducono ad evadere il fisco affondano le proprie radici in una scarsa solidarietà sociale da parte dei contribuenti, che li spinge a considerare l'obbligo fiscale come un inutile sacrificio personale.

Le motivazioni di ordine giuridico, secondo la dottrina (Uckmar 1989), possono essere sintetizzate nel modo seguente:

- 1) l'eccessivo ricorso alla decretazione d'urgenza ed inoltre la tendenza ad inserire in uno stretto provvedimento le norme più disparate, il che ne rende quanto mai difficoltosa una efficace applicazione;
- 2) il susseguirsi di norme che, a breve distanza di termine, modificano le precedenti, prima ancora che queste siano recepite ed assimilate dagli uffici finanziari e dai contribuenti;
- 3) la mancanza di coordinamento e tal ora di contraddittorietà dei provvedimenti emanati per regolare la stessa materia, nonché l'infelice formulazione degli stessi.

La causa tecnica dell'evasione può essere considerata la differente configurazione tra reddito fiscale di impresa e reddito economico di impresa. Se l'imprenditore ritiene che la valutazione fiscale del suo reddito sia più alta di quella economico-aziendale, tale convinzione può indurlo ad opporsi alle pretese del Fisco attuando comportamenti evasivi.

I fattori accidentali, a loro volta, sono legati ad eventi eccezionali che possono influenzare negativamente la massa dei contribuenti. L'andamento sfavorevole delle coltivazioni, alluvioni, inondazioni, calamità, sono eventi che, se non seguiti da moratorie o alleggerimenti fiscali per le popolazioni interessate provocano evasione.

E' importante, in ogni caso, evidenziare come ci sia una differenza nella propensione ad evadere tra gli stessi cittadini e i gruppi economici.

Si precisa che dati i costi, con un lieve occultamento dei ricavi è possibile ottenere una forte riduzione dell'imposta e se il meccanismo evasivo passa principalmente dall'occultamento dei corrispettivi, emergono due tipologie di operatori economici meno portati ad evadere<sup>10</sup>:

1. i soggetti il cui fatturato è totalmente o prevalentemente indirizzato ad altre imprese interessate a fatturare ogni acquisto (tra le quali si evidenziano la pubblica amministrazione e le grandi imprese).

---

<sup>10</sup> F. DE NICOLA, "L'evasione fiscale in Italia. Cosa non si fa, cosa si dovrebbe fare per contrastarla". [www.contrappunti.info](http://www.contrappunti.info)

2. le imprese ed i professionisti di dimensioni economiche medio-grandi, caratterizzati cioè da una certa complessità del processo produttivo o distributivo, per i quali sarebbe piuttosto complesso, costoso e dannoso rinunciare ad una contabilità veritiera, in grado di agevolare il controllo di gestione ed in definitiva la redditività dell'attività stessa.

Un altro importante fattore di differenziazione nella tendenza ad evadere è la natura della produzione: se si produce o commercializza un bene, fisicamente osservabile, trasportabile e controllabile, i margini per un occultamento della sua vendita sono oggettivamente minori che nel caso della prestazione di un servizio, per sua natura più immateriale e perciò meno soggetto a controllo fiscale. Sono poi particolarmente incontrollabili i servizi a prestazione ripartita nel tempo (ad es. le cure mediche) piuttosto che quelli in cui la transazione è unica (ad es. il trasporto in taxi).

È da notare, senza dubbio, che una struttura economica molto differenziata, con una miriade di piccole imprese, come quella italiana, può facilitare ed agevolare l'evasione delle imposte, in particolare dell'IVA – con sotto-fatturazione dei ricavi e gonfiamento dei costi, se non proprio strategie di totale sottrazione dal fisco – e riflettersi anche in una notevole riduzione delle altre imposte (Chiarini, Marè 2008).

Le ragioni, in ogni caso, possono essere molteplici, ma secondo vari studi uno dei fattori chiave resta la mancanza di senso civico, ovvero di “moralità fiscale”: una caratteristica propria degli italiani, insita in una storica arretratezza che misura la distanza del nostro Paese dalle altre Nazioni più civilizzate (Leccese 2007).

### **1.2.1 Il modello di Allingham e Sandmo**

Il modello di partenza che mette in evidenza le ragioni e le modalità di decisione di evadere è quello elaborato da Allingham e Sandmo (1972), dove la scelta di evadere è associata alla decisione di un agente economico razionale che vuole massimizzare la propria utilità attesa data una certa probabilità di essere sottoposto ad accertamento. Se evade ottiene un premio, se è scoperto viene sanzionato. Dovrà quindi scegliere un livello di evasione che tenga conto di questi fattori, dato il suo grado di avversione al rischio. In pratica, il modello si basa sulle seguenti ipotesi (ISAE 2006):

- a) il contribuente, razionale ed egoista, ha come unico obiettivo la massimizzazione, in condizioni di incertezza, della propria utilità attesa;
- b) il contribuente è caratterizzato da un certo grado di avversione al rischio;
- c) il contribuente dispone di un reddito effettivo, ipotizzato esogeno, non noto all'autorità fiscale, di cui dichiara solo una parte;
- d) esiste un'imposta proporzionale sul reddito, definita da un'aliquota costante che si applica sul reddito dichiarato;

e) esiste una certa probabilità  $p$  ( $0 < p < 1$ ), nota al contribuente ed esogena, che la dichiarazione sia sottoposta ad accertamento e in caso di evasione la punizione è rappresentata da una sanzione amministrativa proporzionale al reddito non dichiarato.

Ne deriva, che la quantità ottimale di reddito da dichiarare dipende dalla “massimizzazione dell’utilità attesa”, considerando come variabile la presenza o meno dell’accertamento fiscale. Tale utilità è pari alla somma tra l’utilità conseguita in assenza di accertamento, che si verifica con probabilità  $1-p$ , e l’utilità conseguita in corrispondenza di accertamento, che si verifica con probabilità  $p$  (Bernardi, Franzoni 2004).

Gli autori, nell’analizzare gli effetti di parametri fiscali sull’evasione, ovvero sul reddito dichiarato, hanno evidenziato le relazioni seguenti (ISAE 2006):

- una relazione positiva tra la sanzione amministrativa e il reddito dichiarato: un incremento della prima aumenta sempre l’ammontare del secondo;
- una relazione positiva tra  $p$  e il reddito dichiarato: ad una più elevata frequenza dei controlli corrisponde un più elevato reddito dichiarato;
- un aumento dell’aliquota fiscale ha due effetti di segno opposto: un effetto sostituzione negativo dovuto al fatto che l’aumento dell’aliquota rende al margine più vantaggioso evadere l’imposta, e un effetto reddito positivo poiché un aumento dell’aliquota riduce il reddito dell’individuo e, sulla base dell’assunzione di avversione al rischio assoluta decrescente, aumenta il reddito dichiarato;
- all’aumentare del reddito effettivo la frazione di reddito dichiarata aumenta, si riduce o resta costante a seconda di come varia il grado di avversione al rischio del contribuente: in altri termini, bisogna capire se all’aumentare del reddito il contribuente è più disponibile a rischiare, in caso positivo (come suggerisce l’ipotesi di avversione al rischio assoluta decrescente) l’effetto di un aumento del reddito sarà un aumento dell’evasione.

In definitiva, secondo le previsioni del modello le possibili determinanti nella scelta di evadere sono:

- 1) le aliquote: al variare della pressione tributaria varia anche la scelta di evadere;
- 2) l’accertamento: un incremento della probabilità che si verifichi riduce l’evasione;
- 3) la sanzione: analisi empiriche (Baldry 1987) dimostrano come il livello della sanzione incida con minore efficacia rispetto alla probabilità di accertamento sul comportamento del contribuente; infatti, l’effetto della sanzione tende ad essere scarsamente percepito se la probabilità dell’accertamento non è sufficientemente elevata.

Secondo il modello osservato, quindi, la logica sottostante la decisione di evadere si basa su un’analisi costi-benefici: in particolare, il contribuente che evade i propri obblighi tributari paga meno imposte, ma affronta, in termini probabilistici, il rischio di un accertamento e di dover pagare una sanzione, in aggiunta alle tasse che avrebbe dovuto versare. In questo contesto, se il risparmio fiscale derivante all’evasione supera il costo atteso per la possibilità di un accertamento, allora il contribuente deciderà di evadere, in parte o totalmente, i propri obblighi fiscali (Visco 2006).

### ***1.2.2 La teoria positiva dell’evasione fiscale***

Il modello, esposto attraverso la “teoria positiva<sup>11</sup> dell’evasione fiscale”, analizza l’ammontare di evasione, quale risultato di un confronto costi-benefici.

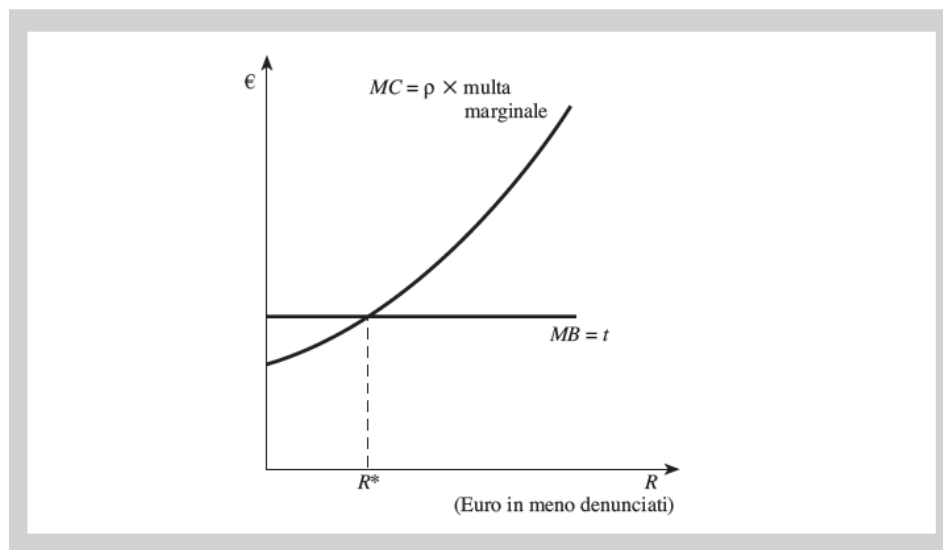
In particolare, si dimostra che il costo marginale atteso dall’evasione dipende dalla probabilità di essere individuati  $\rho$ . Si assume che il contribuente X abbia come unica preoccupazione la massimizzazione del reddito atteso e date le sue entrate decide occultare al Fisco una parte della base imponibile (R). Ponendo l’aliquota marginale pari a  $t$ , il beneficio marginale per ogni euro sottratto sarà pari a  $t$  (Rosen 2007).

Le autorità fiscali non conoscono il reddito reale del contribuente X, ma effettuano controlli casuali sulle dichiarazioni dei redditi dei contribuenti. Esiste, quindi una probabilità ( $\rho$ ) che il contribuente subisca un accertamento fiscale, che prevede una multa che aumenta proporzionalmente con R.

Ne deriva, che l’evasione è legata al fatto che l’accertamento dell’illecito è un evento probabilistico; se vi fosse la certezza di essere scoperti il contribuente non evaderebbe mai, perché l’evasione comporterebbe sempre una perdita netta, in quanto la multa è sempre maggiore al beneficio derivante dalla mancata dichiarazione<sup>12</sup>.

Data, quindi, la probabilità di controllo, il contribuente decide di evadere confrontando i Costi Marginali attesi ( $MC = \rho \times M(R)$ ) e i Benefici Marginali attesi ( $MB = t$ ). Il risultato è che l’importo ottimale di evasione che massimizza il reddito al netto dell’imposta si ha nel punto in cui i CM eguagliano i MB (fig. 1.1).

**Fig. 1.1: L’evasione fiscale ottimale è positiva**



Fonte: H.S. ROSEN, *op. cit.*, pag. 239.

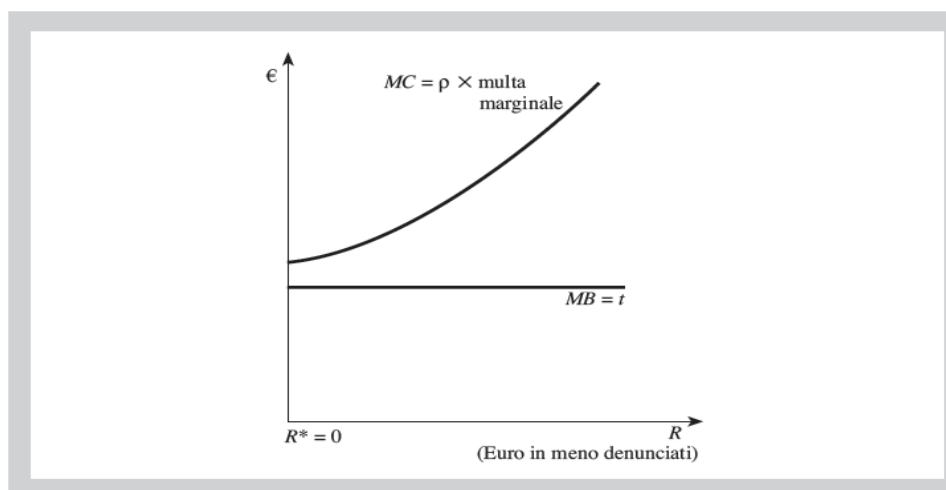
La decisione, invece, di non evadere affatto si ha quando il CM supera il MB (fig. 1.2).

<sup>11</sup> La teoria positiva si basa sulla costruzione di modelli in cui la realtà viene semplificata, utilizzando un processo di astrazione che mette in rilievo solo gli aspetti di carattere economico ritenuti rilevanti. L’obiettivo è capire le ragioni di un fenomeno sociale. P.BOSI, *Corso di scienza delle finanze*, Bologna, Il Mulino, 2003, pag. 19.

<sup>12</sup> M.ZANETTE, “Scienza delle Finanze”. [www.giuri.unipd.it](http://www.giuri.unipd.it)



**Fig. 1.2: L'evasione fiscale ottimale è pari a zero**



Fonte: H.S. ROSEN, *op. cit.*, pag. 239.

In definitiva, il modello dimostra che l'evasione si riduce quando aumenta la probabilità di essere scoperti e quando aumenta l'aliquota della multa marginale: fattori che aumentano il MC atteso dall'evasione.

### 1.3 Analisi dell'effetto di redistribuzione del reddito

La letteratura economica, sia pure con eccezioni e qualificazioni, attribuisce all'evasione fiscale effetti negativi, in termini di etica pubblica e coesione sociale, di efficienza nell'allocazione delle risorse e, soprattutto, di equità nel trattamento dei contribuenti (Bordignon, Zanardi, 1997).

In questa sede ci concentreremo sull'aspetto finanziario, ovvero sugli "effetti redistributivi dell'evasione", che possono essere scomposti nelle tradizionali tre componenti dell'equità verticale, di quella orizzontale e del *reranking* dei contribuenti, in base al reddito netto, piuttosto che secondo quello lordo.

L'evasione può determinare importanti effetti di iniquità orizzontale, verticale e di riordinamento nella distribuzione del reddito. Il primo avviene quando due o più individui con lo stesso reddito lordo  $X^i = X^j$  prima delle imposte, si trovano dopo le imposte e l'evasione con un reddito spendibile (o netto)  $X^i_d$  e  $X^j_d$  diversi.

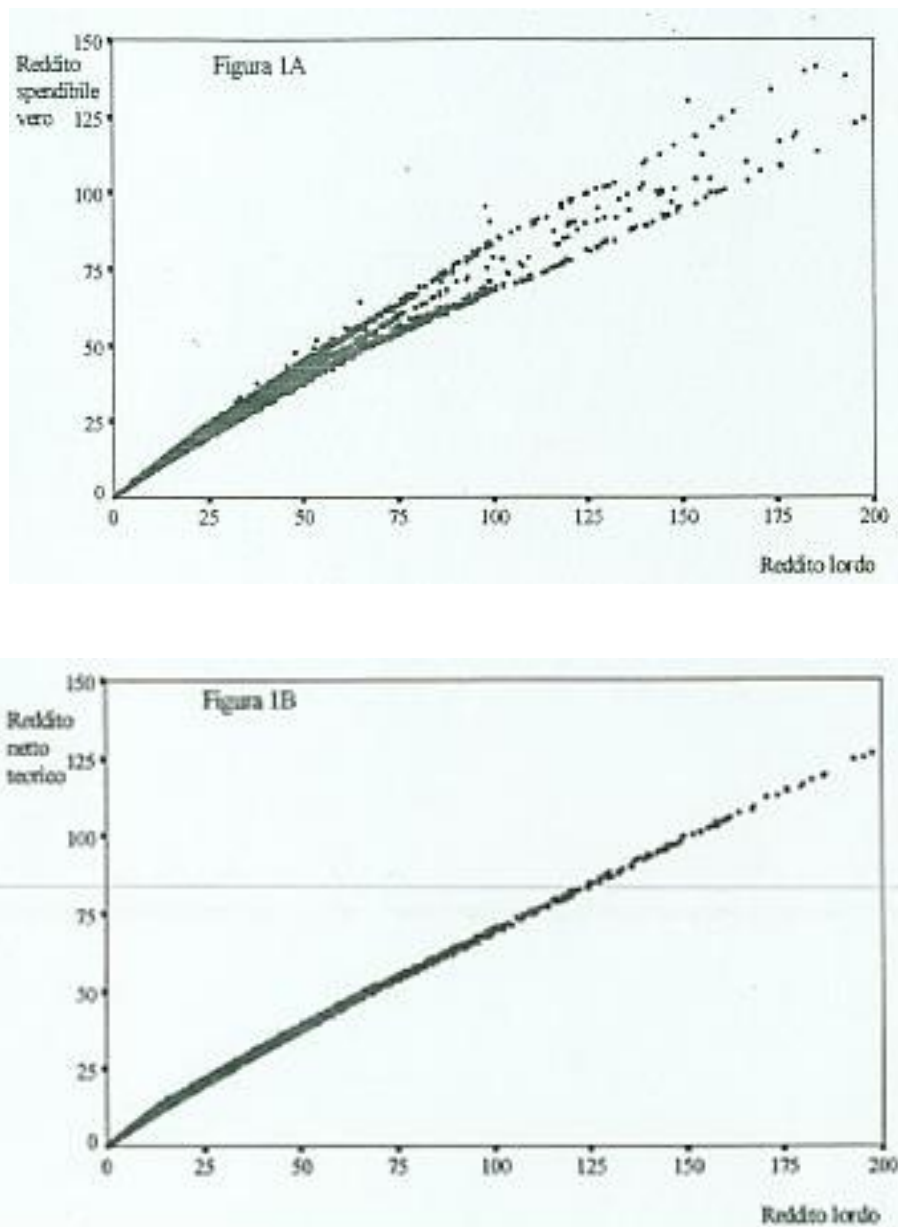
L'effetto verticale<sup>13</sup> rappresenta il potere redistributivo dell'imposta in assenza di violazioni dell'equità orizzontale.

Gli effetti di riordinamento, infine, avvengono quando  $X^i > X^j$ , ma  $X^j_d > X^i_d$ .

<sup>13</sup> L'effetto verticale rappresenta il potere redistributivo dell'imposta in assenza di violazioni dell'equità orizzontale. L'effetto orizzontale costituisce invece la perdita di potenziale redistributivo dipendente dalla violazione dell'equità orizzontale. Gli effetti di iniquità orizzontale a causa dell'evasione avvengono quando due soggetti con lo stesso reddito lordo dichiarano importi diversi. Gli effetti di riordinamento (o *reranking*) determinano un'ulteriore riduzione di potere redistributivo e si verificano quando un soggetto con reddito lordo più elevato di un altro dichiara un reddito inferiore a quello dell'altro individuo.

Le figure seguenti mostrano gli effetti dell'evasione sulla relazione esistente tra redditi lordi e redditi netti: la figura 1A mostra la relazione effettiva; la figura 1B mostra la relazione che si avrebbe in assenza di evasione.

**Fig. 1.3: Prelievo Irpef con e senza evasione (1991)**



*Fonte: M. Bernasconi., A. Marenzi (1997)*

Graficamente l'evasione genera due principali conseguenze: riduce il debito d'imposta spostando la relazione verso l'alto; e aumenta la dispersione intorno ai valori medi. Il primo movimento è quello che altera il grado di progressività del sistema fiscale, modificando il suo possibile impatto verticale. Il secondo crea i presupposti per gli effetti sull'equità orizzontale e di riordinamento dell'evasione.

Bernasconi e Marenzi (1997) hanno cercato di misurare gli effetti redistributivi dell'evasione attraverso l'uso delle curve di Lorenz e degli indici di Gini, quest'ultimo soprattutto con l'obiettivo di tenere distinti i tre effetti: verticale, orizzontale e di riordinamento.

Il risultato a cui sono giunti i due autori è che l'effetto di minor equità verticale risulta piuttosto limitato. A livello complessivo l'evasione stimata è di circa il 15% dell'imponibile potenziale. Essa riduce l'effetto di progressività delle imposte Irpef ma in misura trascurabile: in assenza di evasione il sistema produrrebbe un effetto verticale superiore del 6% a quello effettivamente registrato.

Sono rilevanti, invece, gli effetti orizzontali e riordinamento generati dall'evasione, che risultano rispettivamente maggiori di 3 e di 10 volte rispetto a quelli che si avrebbero in assenza di evasione.

Secondo le stime di Galbiati e Zanardi (2001), l'evasione fiscale riduce notevolmente gli effetti redistributivi complessivi dell'imposta, a causa sia di minori effetti verticali (in quanto nel loro studio l'evasione fiscale risulta particolarmente elevata negli ultimi decili di reddito), sia di maggiori effetti di iniquità orizzontale. Per D'Amuri e Fiorio (2005), invece, il passaggio da un mondo con evasione ad un mondo senza evasione (ossia dove tutti i contribuenti dichiarano il vero reddito) provoca un aumento di lieve entità degli effetti redistributivi.

Agli effetti redistributivi interpersonali sono stati di recente aggiunti quelli intercorrenti tra giurisdizioni, nell'ambito della crescente competizione fiscale internazionale (Cremer e Gahvari, 1996). Si è evidenziato che la competizione induce una maggiore tolleranza dell'evasione, ma ciò premia i paesi meno onesti e vanifica gli effetti delle politiche di armonizzazione fiscale.

## CAPITOLO 2

### TECNICHE PER STIMARE L'EVASIONE FISCALE

#### 2.1 Metodi diretti

Nel corso degli anni sono state proposte diverse metodologie per la valutazione quantitativa dell'evasione fiscale, con livelli sempre più attendibili. Questo progresso è dipeso principalmente da una crescente e più affidabile disponibilità di dati, oltre che dal perfezionamento delle tecniche di valutazione.

Di conseguenza, metodologie dal diverso grado di sofisticazione sono state impiegate in contesti informativi più o meno ricchi e procedure relativamente meno avanzate vengono tuttora impiegate, quando si svolgono confronti tra realtà nazionali fortemente diversificate, anche sul piano istituzionale.

E' importante comunque sottolineare che, nonostante i miglioramenti conseguiti, ogni stima deve essere valutata con accortezza a causa dei limiti dovuti sia all'intrinseca non conoscibilità di una realtà non osservabile (le imposte evase), sia al fatto che la maggior parte dei lavori non tiene conto, nel calcolo, di alcuni aspetti che invece potrebbero essere rilevanti, con il rischio di sovrastimare/sottostimare il fenomeno. Tra questi ci sono le possibili reazioni comportamentali degli agenti a seguito delle politiche di recupero delle imposte evase, che potrebbero modificare il livello della base imponibile dietro, ad esempio, variazioni nell'offerta di lavoro. Inoltre, la stima può essere viziata da un'ottica di equilibrio parziale, che non tiene conto delle interazioni tra le diverse forme di imposizione fiscale, e dalla non considerazione delle interrelazioni esistenti tra il livello delle aliquote in vigore in un determinato momento e la dimensione della base imponibile evasa (Bernardi, Franzoni 2004).

La quantificazione del fenomeno evasivo può essere effettuata con diversi metodi, ma sarà sempre una stima che non riflette perfettamente la realtà, per la mancata conoscibilità diretta del fenomeno. Ogni metodo presenta vantaggi e limiti: l'incrocio con l'analisi teorica della decisione di evadere porta a concludere che questa sarebbe determinata principalmente da variabili strettamente economiche. Ne consegue che il controllo dell'evasione non può prescindere dall'esistenza di un sistema di sanzioni che influiscano sul comportamento degli agenti (ISAE 2006).

Esistono diversi metodi di stima, e generalmente essi vengono distinti in metodi diretti e indiretti.

I metodi diretti sono:

- 1) l'auditing di un campione di contribuenti
- 2) il metodo delle interviste campionarie
- 3) il metodo di Franz

I metodi indiretti stimano, invece, il livello dell'economia sommersa attraverso:

- 1) modelli economico-statistici, che hanno il pregio di consentire confronti internazionali ma sono criticati a causa delle ipotesi troppo semplificatrici su cui si basano, spesso lontane dalla realtà;
- 2) approccio macroeconomico (basato sulla discrepanza reddito-spesa che emerge dalla contabilità nazionale o sulla discrepanza tra dati statistici e dati fiscali).

I metodi diretti sono quelli che considerano solo dati microeconomici, estrapolati da indagini sulle famiglie, sulle imprese o attraverso attività di vigilanza tributaria, che consentono di ottenere la distribuzione dell'evasione per categorie di reddito, fasce di età e sesso.

Ai metodi diretti appartengono diverse tipologie d'indagine, di tipo sia qualitativo che quantitativo, che ricorrono alla somministrazione di questionari diretti o invece, fanno riferimento ai risultati degli accertamenti di natura fiscale e contributiva condotti periodicamente dagli enti finanziari e previdenziali. Possono, però, fornire risultati distorti se il campione prescelto per le indagini non è rappresentativo della popolazione (Palmieri 2004).

### **2.1.1 L'auditing dei contribuenti**

Si tratta di un metodo basato sull'*auditing* fiscale di un gruppo di contribuenti: le autorità fiscali elaborano un campione di contribuenti basato sulle dichiarazioni fiscali, sui dati dell'evasione e sugli accertamenti degli anni precedenti. Su questo campione vengono effettuate verifiche contabili molto accurate con l'obiettivo di individuare eventuali frodi fiscali (dichiarazioni inferiori al dovuto, redditi percepiti non dichiarati, ecc.).

Lo scopo è isolare i fenomeni di evasione fiscale, elaborare una stima media del reddito evaso ed estendere questo dato all'universo.

Nel caso di confronto con redditi rilevati durante accertamenti compiuti dalle autorità fiscali (*auditing* fiscale), la stima dell'evasione può essere distorta dagli esiti del contenzioso, ma soprattutto dai criteri di selezione dei contribuenti da sottoporre ad accertamento. Le principali modalità utilizzate dalle autorità fiscali per selezionare i contribuenti, da scegliere in base agli scopi che si intendono perseguire. Se si vuole utilizzare l'*auditing* fiscale per giungere alla stima dell'evasione fiscale, si deve selezionare un campione casuale di contribuenti; se invece l'obiettivo è il recupero del gettito evaso, si selezioneranno, sulla base di opportuni indicatori, i soggetti con una maggiore probabilità di evadere. L'estensione all'universo dei contribuenti dei comportamenti evasivi del campione selezionato, per i controlli operativi, determinerebbe una sovrastima del fenomeno. Nonostante la scarsa rappresentatività e significatività del campione, molti paesi utilizzano comunque questo approccio, cercando di studiare degli interventi correttivi in sede di generalizzazione dei risultati (ISAE 2006).

Gli Stati Uniti sono l'unico paese ad aver adottato l'approccio dell'*auditing* fiscale su un campione casuale di contribuenti. Il *Taxpayer Compliance Measurement Program* (TCMP), elaborato negli anni '60, ha

permesso di ottenere ottimi risultati in termini di conoscenza del fenomeno dell'evasione (entità, caratteristiche degli evasori e modalità utilizzate per frodare il fisco), ma anche di ricavare criteri generali per migliorare l'attività di accertamento e controllo (Feinstein, 1999). Il principale difetto di questo metodo, che ha svolto un ruolo decisivo nel decretare la sospensione del TCMP alla fine degli anni ottanta, è dovuto agli alti costi della sua attuazione.

In particolare negli Usa l'utilizzo dell'approccio dell'*auditing* fiscale ha fatto emergere anche pesanti limitazioni che hanno condotto l'amministrazione a procedere alla sospensione del TCMP, oltre ai costi (Marè 1996):

- gli accertamenti o le ispezioni casuali sono molto impopolari poiché sono sentite dai contribuenti come intrusioni nella sfera personale;
- gli stessi burocrati preferiscono canalizzare le risorse di bilancio verso i controlli operativi piuttosto che verso i controlli casuali;
- i dati raccolti sottostimano l'evasione per le difficoltà connesse all'accertamento e per il fatto che non possono rientrare nel campione quei contribuenti che occultano completamente i loro redditi non presentando alcuna dichiarazione alle autorità.

Nonostante in letteratura economica il metodo dell'*auditing* fiscale sia considerato uno degli approcci più favorevoli per la quantificazione dell'evasione, in questo momento non è utilizzato da nessun paese, se non nella sua forma più sommaria, quella basata sui controlli operativi, che però può dare origine, in ogni caso, a dei risultati non attendibili.

Un'applicazione della metodologia dell'*auditing* fiscale all'Italia è stata effettuata da Bordignon e Zanardi (1997). È importante precisare che i dati esaminati dagli autori non si riferiscono ad un campione casuale rappresentativo della popolazione dei contribuenti (Di Nicola 2006), ma ad un campione selezionato dall'Amministrazione finanziaria sulla base di indicatori di pericolosità fiscale. E' stato necessario, quindi, stratificare a posteriori i dati originali dei controlli, per allineare la loro struttura a quella della popolazione di riferimento.

Il confronto è avvenuto tra i redditi dichiarati dai lavoratori indipendenti (piccoli imprenditori e professionisti) nell'anno d'imposta 1987 e 1989 e quelli sottoposti ad accertamento e contenzioso fino a dicembre 1995. Il campione è composto da 118.218 soggetti suddivisi per tipologia di reddito, caratteristiche socio-economiche e geografiche. Per stimare la percentuale di evasori, gli autori utilizzano la proporzione tra controlli con esito positivo (accertamenti notificati) e controlli con esito negativo (dichiarazioni fiscali veritiere), e per quantificare l'ammontare evaso fanno riferimento ai risultati degli accertamenti notificati. Secondo le loro stime, l'84,3% dei lavoratori indipendenti avrebbe dichiarato un reddito inferiore a quello effettivo, l'ammontare medio di reddito evaso sarebbe pari al 55,3% di quello accertato, mentre l'importo medio di imposte evase rappresenterebbe il 66% di quelle accertate.

Bisogna, in ogni caso, tener presente che gli accertamenti svolti dall'Amministrazione finanziaria sono passibili di disomogeneità, in quanto, le differenti caratteristiche socio-economiche dei contribuenti e la

diversa formazione e professionalità dei funzionari influenzano il grado di difficoltà delle verifiche e quindi anche i risultati ottenuti (Palmieri 2004).

### 2.1.2 Le indagini campionarie

Questo metodo consiste nell'analisi di campioni casuali di contribuenti, svolte in genere con il metodo delle interviste (telefoniche). Le indagini campionarie vengono effettuate sull'unità familiare o sulle imprese e vengono utilizzate per confrontare i dati sul reddito o sul numero di lavoratori che emergono dalle dichiarazioni ufficiali con quelli dichiarati in sede di intervista.

Vengono predisposti questionari in base ai quali si cerca di accertare il comportamento del contribuente, il suo giudizio sul sistema fiscale e la sua moralità tributaria.

L'ipotesi base è che il confronto si basa sul presupposto che le informazioni fornite dalle persone intervistate siano "veritiere", o perlomeno più "veritiere" di quelle contenute nelle dichiarazioni fiscali. Di fatto però i valori possono risentire dell'*under-reporting*<sup>14</sup> o di altre distorsioni<sup>15</sup> che riducono l'attendibilità delle risposte (ISAE 2006).

Mentre il limite principale di tale approccio risiede nel rifiuto degli evasori a partecipare a indagini campionarie o rispondere sinceramente alle domande per timore delle eventuali conseguenze legali, con l'immediata conseguenza di una quantificazione sottostimata (Schneider, Este 2000).

Ne deriva che l'estensione dei risultati campionari all'universo (c. d. *grossing-up*) risulta spesso non coerente con i corrispondenti aggregati osservati, sia fiscali che di contabilità nazionale (Bernardi, Franzoni 2004).

Un caso esemplare di indagine campionaria è quella compiuta dalla Banca d'Italia sui bilanci delle famiglie italiane tra il 1986 e il 1995 (Cannari, Ceriani, D'Alessio 1995). L'elemento caratterizzante di tale ricerca è stata la rilevazione anonima, volontaria e senza conseguenze, quindi, ipotizzando più veritiera delle dichiarazioni fiscali.

I dati rilevati dalla predetta indagine sono stati poi confrontati dal Fisco, sulla base dei redditi dichiarati. La comparazione è stata svolta in termini di redditi netti, per tre categorie di contribuenti: lavoratori dipendenti, imprenditori (principalmente: artigiani e commercianti) e professionisti. La differenza derivante è stata pari a 0,1% per i dipendenti, 33,2% per gli imprenditori, 18% per i professionisti. Inoltre se si prende in considerazione il reddito di specie, cioè il reddito derivante dall'attività principale sotto la quale il contribuente è classificato, non il reddito medio, l'evasione aumenta al 46% per gli imprenditori e al 32%

---

<sup>14</sup> Con il termine *under-reporting* si fa riferimento alla tendenza degli intervistati a dichiarare importi inferiori a quelli veri soprattutto per quanto riguarda il reddito e la ricchezza.

<sup>15</sup> Altri errori che possono determinare una discrepanza tra dati rilevati e dati effettivi sono riconducibili all'effetto memoria (ossia gli intervistati non ricordano) oppure sono dovuti al fatto che l'intervistato non dichiara il possesso di particolari fonti di reddito (*no reporting*)

per i professionisti. La discrepanza viene in parte spiegata con l'*under-reporting* presente nell'indagine campionaria, specie per i redditi degli indipendenti e di livello più elevato. (Bernardi, Franzoni 2004).

Sulla base di studi passati (Brandolini 1999) emerge che in media le stime dell'indagine condotte dalla Banca d'Italia, seppur variabili da una rilevazione all'altra, risultano più basse di quelle dei conti nazionali di circa il 70 per cento per i redditi da interessi, il 50 per cento per quelli da lavoro autonomo e impresa, il 30 per cento per quelli da trasferimenti e il 20 per cento per quelli da lavoro dipendente. I redditi da affitti risultano invece più elevati di circa il 10 per cento.

Queste comparazioni vanno effettuate con cautela, tenendo conto che, almeno in parte, le differenze riscontrate possono essere dovute alle diverse definizioni adottate<sup>16</sup>.

### **2.1.3 Il metodo di Franz**

L'approccio proposto da Franz (1985) consiste nello stimare l'evasione da parte delle piccole imprese (con meno di 20 addetti) confrontando il reddito percepito dai lavoratori autonomi con quello medio dei lavoratori dipendenti in imprese con caratteristiche simili, e assumendo che le entrate del lavoratore autonomo (l'imprenditore) non possano mai scendere al di sotto della media dei redditi percepiti dai dipendenti (Zizza 2002).

A partire dai dati delle indagini sulle imprese, si confronta il reddito pro-capite del lavoratore autonomo con il reddito pro-capite dei suoi dipendenti.

Nel caso in cui la remunerazione del lavoratore autonomo risulti inferiore a quella media dei dipendenti, l'impresa viene classificata come sottodichiarante e i ricavi dichiarati vengono innalzati di un ammontare pari alla differenza tra il reddito medio dei lavoratori dipendenti per la stessa attività e per la stessa classe dimensionale e quello dell'autonomo.

Il limite principale di questo approccio è che può non essere vero che tutti i lavoratori autonomi guadagnino di più dei lavoratori dipendenti. Infatti può accadere che, all'interno di uno stesso settore un lavoratore autonomo guadagni meno del dipendente. All'opposto si può rilevare che è probabile che i lavoratori autonomi guadagnino molto di più, e dunque che l'applicazione del reddito medio dei dipendenti risulta prudentiale. L'effetto netto è quindi ambiguo, perché alcuni fattori implicano una distorsione verso l'alto e altri verso il basso (Pisani 2003).

È importante, altresì, considerare come questo metodo sia adottato in Italia, in particolare dall'Istat, per correggere le distorsioni dovute alla sotto-dichiarazione del fatturato o alla sovra-dichiarazione dei costi. Ma, dal momento che rivaluta in misura minimale le dichiarazioni fiscali e appiattisce il ciclo economico sarebbe auspicabile creare un programma di accertamenti finalizzato alla misurazione dell'evasione per ottenere

---

<sup>16</sup> Cfr. "I bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2008", in Supplemento al Bollettino Statistico, n. 8, 2010. [www.bancaditalia.it](http://www.bancaditalia.it)



informazioni più dettagliate, tenendo conto della differenza esistente tra una politica di accertamenti finalizzata alla misurazione dell'evasione ed una politica di accertamenti che ha come obiettivo la massimizzazione del gettito da recuperare (Palmieri 2004).

## **2.2 Metodi Indiretti**

Come già accennato in precedenza, i metodi indiretti sono quelli che cercano di ricavare l'entità dell'evasione fiscale (o economia sommersa) da modelli economici, che individuano i segnali lasciati in superficie dalle attività economiche sommerse (i metodi monetari, il metodo dell'indicatore globale, il modello composito) o dal confronto tra aggregati di natura macroeconomica (approccio all'input lavoro, discrepanza tra dati sul reddito e sui consumi; discrepanza tra dati statistici e dati fiscali). I principali sono elencati di seguito.

### **2.2.1 Modello economico-statistico**

#### *Modelli monetari*

Tale approccio è basato sull'assunzione che le transazioni sommerse avvengono in contanti, l'unico strumento di pagamento in grado di garantire l'anonimato e di non lasciare tracce osservabili dalle autorità. In tal caso l'ammontare dell'economia sommersa è pari all'eccesso di moneta in circolazione rispetto alle necessità dell'economia regolare (Meldolesi 2003). Questi si distinguono in:

#### *- l'approccio del rapporto fisso tra banconote e depositi:*

è un modello che stima la variazione dell'economia sommersa relativamente ad un anno base e studia il rapporto tra moneta e depositi negli Stati Uniti a partire dal 1939, anno in cui il valore dell'economia sommersa era considerato basso.

La prima versione di questo modello è stata elaborata nel 1977 da Gutmann, si basa sul confronto tra il rapporto osservato tra moneta liquida e domanda di depositi con lo stesso rapporto considerato 'normale', calcolato in corrispondenza di un anno base di riferimento. L'ammontare di economia sommersa si ottiene moltiplicando questo scostamento per la velocità di circolazione della moneta nell'economia regolare (Palmieri 2004).

Nell'ipotesi che, in situazioni normali, il rapporto tra moneta e depositi resti invariato, il surplus di moneta liquida viene attribuito alla presenza di economia sommersa. Anche questo metodo presenta delle ipotesi di base piuttosto restrittive (Guardia di Finanza 2008):

- la moneta è l'unico strumento di scambio nell'economia sommersa;
- il rapporto tra moneta e depositi a vista è influenzato solo dall'economia sommersa, escludendo cause strutturali (volume del commercio al dettaglio, grado di urbanizzazione, livello di tassazione del reddito, etc.);
- la velocità di circolazione è uguale nell'economia sommersa e in quella emersa, non considerando che essa potrebbe essere superiore nel caso in cui chi opera nell'economia sommersa tende a spendere più rapidamente il denaro per investirlo in beni durevoli o semidurevoli. Ma potrebbe essere anche inferiore nel caso in cui il reddito non dichiarato venga nascosto per un certo periodo di tempo.
- si è verificato almeno un periodo in cui l'economia sommersa era zero o molto bassa.

- *l'approccio econometrico:*

il modello che supera i limiti di Gutmann ed è sicuramente più noto è quello di Tanzi (1980). Secondo l'autore la stima della domanda di moneta dipende dal rapporto tra moneta circolante e depositi a vista includendo una serie di variabili tra i quali il livello di tassazione. Per mezzo di questa equazione viene inizialmente stimata la domanda di contanti allo stato presente (cioè con la tassazione attuale) e poi viene stimata la domanda di contanti nello stesso anno, ma con un carico fiscale più basso o nullo (quindi in una situazione ipotetica in cui non vi è economia sommersa). La differenza tra queste due stime darà la quantità di circolante utilizzato nel sommerso. Infine, assumendo che la velocità di circolazione della moneta è la stessa sia nell'economia regolare che in quella sommersa, può essere calcolato il reddito generato dall'economia sommersa.

Il modello non è, in ogni caso, esente da critiche (Guardia di Finanza 2008):

- non tutte le transazioni avvengono in contanti;
- la tassazione può non essere l'unica causa dell'economia sommersa;
- i fattori determinanti la domanda di moneta sono instabili nel tempo e nello spazio;
- è imprudente sostenere che la velocità di circolazione della moneta è identica sia nell'economia ufficiale che in quella irregolare, appunto perché è difficile stimarla;
- è difficile sostenere l'assenza di economia sommersa in un ipotetico anno di riferimento in cui la tassazione è nulla;
- il rapporto tra circolante e depositi a vista difficilmente può rimanere stabile.

- *l'approccio delle transazioni:*

tale approccio, elaborato da Feige nel 1979, si basa sulla teoria quantitativa della moneta, secondo la quale per ottenere una buona stima delle attività economiche di un paese, è sufficiente conoscere la domanda di moneta e la sua velocità di circolazione, poiché tutte le transazioni vengono effettuate in denaro contante, assegni o strumenti ad essi equiparabili. La stessa cosa accade anche per le attività economiche sommerse, che possono essere quindi stimate attraverso lo stesso meccanismo.

A differenza di Gutmann, Feige ha moltiplicato la velocità di circolazione media con il volume dei biglietti e dei depositi bancari, ottenendo il valore totale delle transazioni **PT** che è pari a:  $PT = M'V' + MV$  dove (Palmieri 2004):

**M'V'** = volume delle transazioni effettuate con mezzi di pagamento diversi dalla moneta contante; si ottiene moltiplicando il numero di libretti di assegni per la loro velocità di circolazione (cioè assegni ritirati e sostituiti)

**MV** = volume delle transazioni in moneta liquida; il suo calcolo è più complicato: non conoscendo la velocità di circolazione della moneta liquida, Feige utilizza una stima elaborata per il periodo 1890-1965 da Robert Laurent sui trasferimenti fisici di una banconota prima del suo ritiro e divide il risultato per il rapporto tra moneta in circolazione e moneta ritirata in un anno. Moltiplica, poi, questo dato per lo stock di moneta in circolazione ed ottiene così il valore delle transazioni in contanti.

Lo scostamento esistente tra **PT** e il reddito osservato **py** (cioè il Pil) può essere dovuto a tre tipi di fattori:

1. variazioni del livello dei prezzi
2. trasformazioni economiche strutturali
3. economia irregolare

Feige ipotizza che lo scostamento tra **PT** e **py** dovuto ai primi due fattori sia stabile nel tempo. Poi sceglie un anno base in cui ipotizza l'assenza di economia sommersa e trova il rapporto **PT/py**. Una volta calcolato il valore totale delle transazioni in riferimento a un qualsiasi anno e diviso per il rapporto **PT/py** dell'anno base in cui si ipotizza l'assenza del sommerso, si ottiene la somma del volume delle transazioni ufficiali e di quelle irregolari. Sottraendo a questo dato il Pil si ottiene il sommerso.

Anche questo modello ha subito una serie di critiche, per le ipotesi che:

- la moneta sia utilizzata solo a scopi transattivi;
- la velocità di circolazione della moneta rimanga stabile nel tempo;
- la velocità di circolazione della moneta sia uguale nell'economia regolare e irregolare.

### **2.2.2 Modello macroeconomico**

#### *Approccio discrepanza reddito-spesa*

Esistono degli studi che stimano l'evasione sulla base della discrepanza, sia micro, sia macro, tra reddito e spesa per consumi. Nel caso di utilizzo di indagini campionarie il ragionamento sottostante è il seguente: se il reddito guadagnato da una famiglia è molto inferiore al reddito che spende, si può ragionevolmente supporre che, al netto di variazioni nella ricchezza e nel patrimonio o di indebitamento, questa differenza sia da attribuire all'evasione. Alcuni autori (Cannari, Violi 1990) stimano la reticenza dei lavoratori indipendenti nel dichiarare il vero reddito all'intervistatore, utilizzando la relazione tra reddito e consumo

dei lavoratori dipendenti, che si assume riportino il reddito “vero”. Secondo le loro stime relative al 1989, il reddito dichiarato dai lavoratori autonomi è, in media, pari all’80% del reddito vero stimato.

Considerando la contabilità nazionale, se non ci fosse economia sommersa, la misura del Pil dal lato dei redditi dovrebbe essere uguale alla misura del Pil dal lato delle spese. Quindi l’eventuale discrepanza esistente tra questi due aggregati potrebbe rappresentare una ragionevole stima dell’evasione fiscale: il reddito nascosto emergerà sotto forma di spesa.

La stima del consumo finale delle amministrazioni pubbliche, degli investimenti fissi, delle esportazioni e delle importazioni non crea grossi problemi. Infatti, è il consumo finale delle famiglie l’aggregato più significativo per far emergere l’economia sommersa. L’indagine sulle spese delle famiglie può essere di tipo censuario o campionario. Un primo limite di questo metodo deriva dal fatto che nel processo di misurazione della spesa si incorre quasi sempre in errori e omissioni che fanno divergere la spesa stimata da quella effettiva.

Un secondo limite deriva dal fatto che il reddito evaso potrebbe essere speso nell’acquisto di beni e servizi prodotti anch’essi nell’economia sommersa, che quindi non figurerebbero dal lato della spesa. Ci sarebbe in tal caso una sottostima della vera evasione (Palmieri 2004).

#### *Approccio della discrepanza tra dati di contabilità nazionale e dati fiscali*

È l’approccio macroeconomico di tipo contabile, che ha una lunga tradizione nella letteratura economica ed è tuttora quello più utilizzato.

In particolare, mentre i dati fiscali riflettono la realtà economica dichiarata dai contribuenti, quelli di contabilità nazionale offrono una rappresentazione esauriente della realtà economica, cioè comprensiva anche della componente occultata al Fisco. Pertanto, sottraendo i dati fiscali a quelli di contabilità nazionale, si ottiene una stima delle somme evase. Tale operazione è, però, possibile unicamente dopo aver reso omogenee le definizioni tipiche dei due insiemi dei dati, al fine di scongiurare l’eventualità di ottenere stime distorte del fenomeno in oggetto.

L’iter previsto è il seguente (ISAE 2006): dalla contabilità nazionale si determina, mediante una serie di correzioni, la base imponibile potenziale relativa all’imposta<sup>17</sup>, per compararla poi con il corrispondente aggregato che emerge dalle dichiarazioni fiscali dei contribuenti. Si distingue poi tra base imponibile potenziale e base imponibile effettiva, in modo tale da avere una misura dell’erosione dovuta alle esclusioni, alle esenzioni e alle deduzioni riconosciute dalla normativa tributaria. Il risultato della discrepanza esistente tra base imponibile effettiva e base imponibile dichiarata corrisponde alla base imponibile evasa. Questo metodo consente di giungere a stime piuttosto esaustive del fenomeno, caratterizzate da un livello di affidabilità ritenuto accettabile dagli studiosi e confrontabili con quelle di altri Paesi che adottano la

---

<sup>17</sup> Questa grandezza rappresenta un indicatore del valore massimo della base imponibile potenzialmente tassabile. Differisce dalla base imponibile dichiarata per tre fattori principali: evasione, erosione ed elusione.

medesima tecnica. È, però, piuttosto difficile giungere alla quantificazione dell'ammontare delle imposte non pagate (*tax gap*) sulla base della valutazione degli imponibili evasi; inoltre, raramente vengono prodotte stime con un elevato livello disaggregazione. Un'altra critica è quella che ritiene il sistema fiscale esistente e le aliquote legali 'contaminati dal livello di evasione preesistente. Facciamo un esempio: ipotizziamo che al tempo 1 il reddito evaso sia pari a

$$\delta_1 = Y_{T1} - Y_{D1}$$

dove:

$Y_{T1}$  = reddito teorico al tempo 1

$Y_{D1}$  = reddito dichiarato al tempo 1

quindi, dato il livello dell'aliquota media  $\tau_1$ , l'evasione fiscale è pari a

$$e_1 = \tau_1 \delta_1$$

supponiamo ora che, nel periodo successivo, a seguito dell'evasione, le aliquote legali vengano aumentate per incrementare il gettito mentre il livello di evasione effettivo resti immutato, cioè  $\delta_1 = \delta_2 = Y_{T2} - Y_{D2}$

L'aumento delle aliquote provocherà un aumento dell'aliquota media  $\tau_2 > \tau_1$  con il risultato che, anche se la differenza tra reddito teorico e reddito dichiarato non è variata, il livello di evasione risulterà più alto:

$$e_2 = \tau_2 \delta_1 > e_1$$

Una stima recente, con l'utilizzo del metodo suindicato, è quella effettuata da Christie-Holzner (2006) che utilizzando le discrepanze tra la contabilità nazionale e i dati fiscali dei singoli paesi ricostruiti per i 27 paesi dell'Unione Europea, più Turchia e Croazia, hanno stimato l'evasione della base imponibile dell'Iva e l'importo della stessa imposta evasa, quella delle principali accise e dell'imposta sui redditi sempre per questi 29 paesi.

Dall'analisi è emerso che in termini di imposta, ovvero di Iva evasa, il record spetta alla Polonia con l'8,9% in termini di PIL, seguita dall'Italia con l'8,1%, l'Ungheria (7,9%) la Romania e la Repubblica Ceca. Per quanto riguarda le accise evase sulla stessa base dei consumi, la Turchia presenta il livello più elevato (circa il 17% del PIL) seguita dalla Romania (14,1%) dal Portogallo (11,3%) e dalla Polonia (7,6%). L'Italia presenta un livello in sé non basso (6,3% del Pil) ma del tutto paragonabile a quello dei tradizionali partner europei (Chiarini, Marè 2008).

### 2.3 Stima dell'evasione in Italia con la contabilità nazionale

È un metodo indiretto basato sul confronto tra l'ammontare complessivo degli imponibili dichiarati con la stima di quelli potenziali dedotti dagli aggregati comparabili di contabilità nazionale (produzione, valore

aggiunto, etc.). Questo metodo è molto diffuso ed è ritenuto uno dei più affidabili, ma presenta il limite della difficoltà a procedere a disaggregazioni delle stime oltre le grandi categorie di reddito (ad esempio lavoro dipendente, autonomo). Inoltre, questo metodo non consente di aggiungere la stima delle imposte non versate (*tax gap*) a quella degli imponibili evasi (UIL 2005).

Soprattutto nel corso degli anni '90 numerosi studi hanno affrontato la questione dell'entità dell'evasione fiscale in Italia con il metodo della contabilità nazionale, con oggetto le due principali imposte in Italia in termini di gettito, IRPEF e IVA, e i contributi sociali (tab. 2.1).

**Tab. 2.1: Stime dell'evasione fiscale in Italia con il metodo della contabilità nazionale**

| Stima                              | Anno stima | IRPEF                        |           |                                                                     |           | IRPEG             |           | IVA               |           |
|------------------------------------|------------|------------------------------|-----------|---------------------------------------------------------------------|-----------|-------------------|-----------|-------------------|-----------|
|                                    |            | <i>Lavoratori dipendenti</i> |           | <i>Lavoratori autonomi, imprese individuali, società di persone</i> |           |                   |           |                   |           |
|                                    |            | % Base imponibile            | % Imposta | % Base imponibile                                                   | % Imposta | % Base imponibile | % Imposta | % Base imponibile | % Imposta |
| Convenevo<br>(1995 circa)          | '85 - '93  |                              |           |                                                                     |           |                   |           | 40,1              | 42,3      |
| Bernardi<br>(1996)                 | 1994       | 8,5                          | -         | 59,5                                                                | -         |                   |           |                   |           |
| Bernardi e<br>Bernasconi<br>(1996) | 1991       | 8,5                          | 12,9      | 62,8                                                                | 68,5      | 26,8              | 30,6      | 40,1              | 38,6      |
| Secit<br>(1997)                    | '89 - '93  |                              |           |                                                                     |           |                   |           | 37,8              | -         |
| Sogei<br>(1999)                    | 1994       |                              |           | 68,5                                                                |           | 52,2              |           | 32,9              | -         |

Fonte: Luigi Bernardi e Luigi Alberto Franzoni "Evasione fiscale e nuove tipologie di accertamento: un'introduzione all'analisi economica" - Università di Bologna e Pavia - Maggio 2003.

Si osserva che Convevole effettua una stima sull'evasione IVA per il periodo 1985-1993: mediamente la base risulta evasa per circa il 40% e l'imposta per circa il 42%.

Bernardi ha elaborato una stima dell'evasione Irpef in riferimento all'anno 1994: l'evasione risulta pari all'8,5% per il lavoro dipendente e pensioni e pari al 59,5% per i redditi degli indipendenti (autonomi, impresa e partecipazione).

Bernardi e Bernasconi effettuano una stima dell'evasione per tutte le imposte prese in considerazione da cui risulta che: per l'IVA la base imponibile è evasa per circa il 40%, un valore medio compreso tra un minimo del 14,6% nell'industria e un massimo del 58,3% nel commercio; per l'Irpef, la base imponibile è evasa per circa il 26%, un valore medio compreso tra il minimo dell'8,5% per i redditi da lavoro dipendente e il massimo del 62,8% per i redditi di autonomi, imprese individuali e società di persone; per l'Irpeg la base imponibile delle società non finanziarie risulta evasa per il 26,8%.

In uno studio del 1997 il Secit ha effettuato una stima dell'evasione per la base imponibile IVA in riferimento al periodo 1989-1993 pari in media a circa il 37%: un valore medio compreso tra il 30% circa dell'industria e il 60% circa per il commercio.

L'analisi più recente è quella condotta dalla Sogei nel 1999 in riferimento all'anno 1994, i cui risultati confermano gli ordini di grandezza ottenuti da Bernardi e Bernasconi. In alcuni casi, però, le stime della Sogei risultano più elevate; probabilmente ciò è legato all'utilizzo da parte della Sogei dei dati dell'Anagrafe Tributaria che ha consentito una valutazione più esatta delle componenti attive e passive dei redditi (UIL 2005).

Quale che sia, comunque, la metodologia di stima adottata, la percezione che il fenomeno dell'evasione fiscale, in Italia, abbia raggiunto livelli rilevanti è confermato nella letteratura empirica, infatti è generalmente accettato (e dimostrato) che nel nostro Paese l'evasione si manifesti in termini particolarmente accentuati tanto da essere determinata quanto meno in misura doppia rispetto all'entità della ricchezza sottratta ad imposizione in qualsiasi altro Paese dell'OCSE (Capolupo 2005).

## **2.4 Esempio di quantificazione evasione IVA**

Come già accennato negli anni più recenti mancano stime dirette dell'evasione fiscale, ma tuttavia, i dati relativi al gettito dell'IVA sono estremamente significativi, per la stabilità normativa del tributo stesso (Santoro 2008).

Un tentativo di monitorare il fenomeno dell'evasione è stato recentemente posto in essere dall'Agenzia delle Entrate e si basa sulla valutazione del gettito Iva, in quanto l'omessa dichiarazione di una transazione economica avente in sé il presupposto dell'imposta sul valore aggiunto.

La metodologia di calcolo dell'imposta evasa si basa sul confronto tra dati fiscali ed un corrispondente indicatore macro (in generale rappresentato dai flussi di Contabilità Nazionale) che incorpora al suo interno una stima dell'economia non osservata, opportunamente selezionati al fine di costruire una base imponibile "teorica" esauriente (comprensiva cioè di evasione) con la quale confrontare la base dichiarata dall'universo dei contribuenti.

Le componenti della domanda aggregata, considerate sono:

1. i consumi intermedi delle imprese della PA;
2. i consumi delle famiglie;
3. le prestazioni sociali;
4. gli investimenti.

Per giungere a delle stime attendibili sarebbe necessario conoscere perfettamente il comportamento degli operatori in relazione agli obblighi fiscali, ma dal momento che ciò è inverosimile, la quantificazione

dell'evasione è compresa in un intervallo di due valori. I valori estremi di riferimento sono costruiti in relazione a due tipologie di comportamenti evasivi:

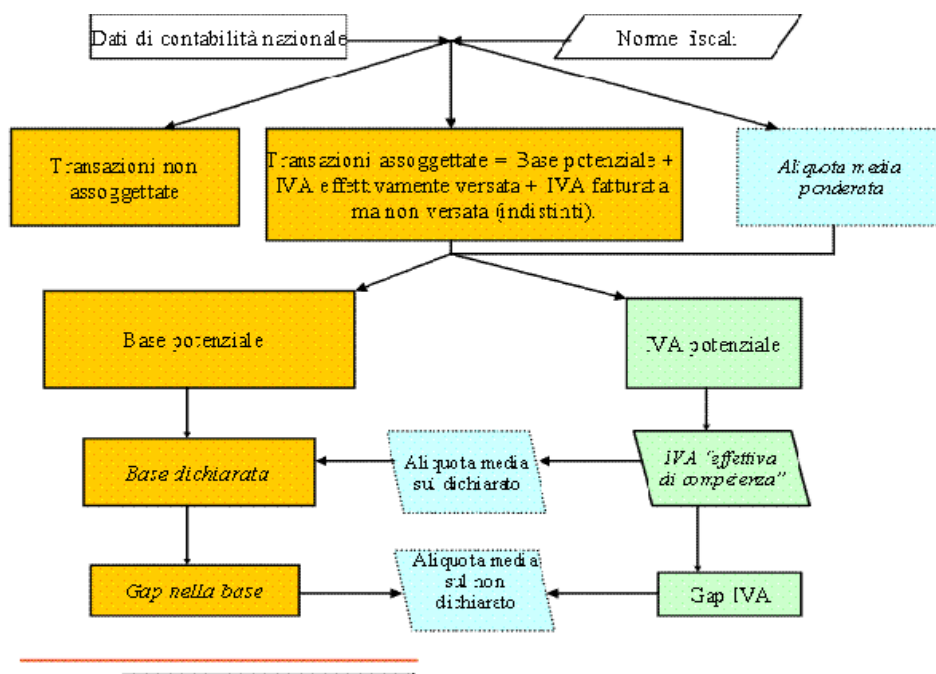
- la prima è definita “senza consenso” e non presuppone un accordo tra i soggetti della transazione: il venditore fattura l'imposta, mettendola in conto all'acquirente, ma non provvede a versarla all'amministrazione fiscale (ipotesi minima);
- la seconda è definita “con consenso” e suppone che l'evasione derivi da un accordo tra gli operatori che si accordano per occultare la transazione imponibile (ipotesi massima) (Ministero Economia e Finanze 2011).

In particolare, la metodologia per calcolare l'evasione Iva è la seguente (Pisani 2008):

1. si identificano i flussi gravati da IVA all'interno della CN (consumi finali, consumi intermedi, investimenti);
2. si rendono omogenei i flussi del punto 1 con le definizioni fiscali (eliminazioni operazioni esenti, ecc.), ottenendo una base imponibile potenziale, ovvero comprendente le transazioni non dichiarate;
3. Tramite le aliquote legali e l'IVA effettiva di competenza si ricostruisce la base imponibile dichiarata.
4.  $2-3$  = stima della base imponibile evasa.

Per una maggiore comprensione di quanto fin qui esposto è possibile fare riferimento ai seguenti diagrammi di flusso (fig. 2.1- fig. 2.2):

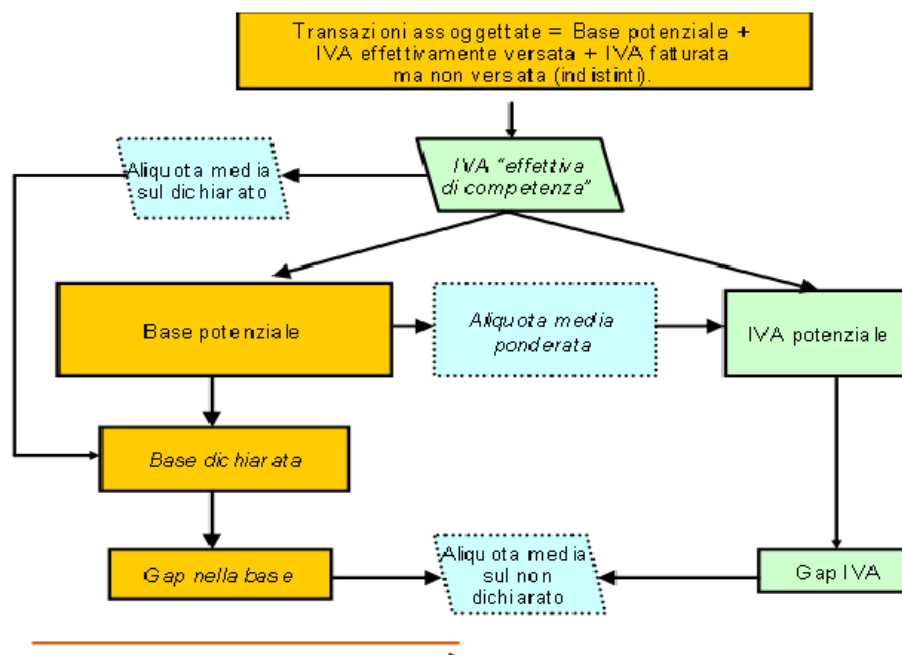
**Figura 2.1: Metodologia di stima dell'evasione “senza consenso”**



Fonte: Ministero Economia e Finanze, “Economia non osservata e flussi finanziari”, Ministero Economia e Finanze, 06/2011.



**Fig. 2.2: Metodologia di stima dell'evasione "con consenso"**

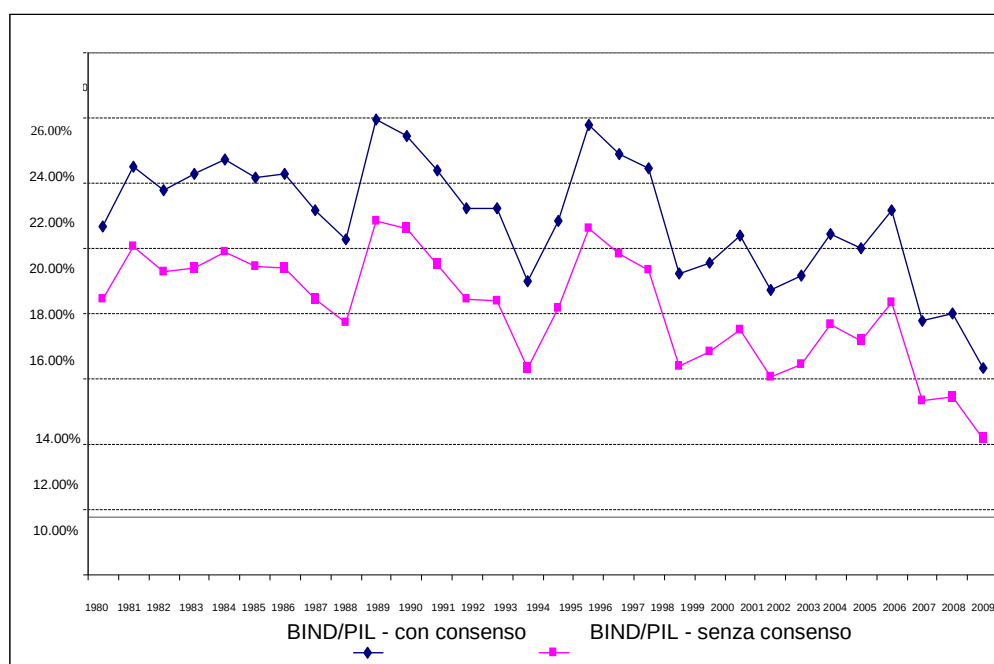


Fonte: Ibidem

La procedura di armonizzazione tra le due fonti di dati utilizzati consente di derivare l'ammontare delle transazioni assoggettate all'IVA e l'imposta che sono realizzate nel sistema economico comprensivo di quelle effettuate evadendo il fisco.

La fig. seguente illustra la propensione alla non *compliance* della base, data dal rapporto tra il *gap* della base e il Prodotto Interno Lordo (periodo di osservazione 1980-2009).

**Fig. 2.3: Differenza tra la base imponibile potenziale e quella effettiva, rapportata al PIL (VAT GAP), nelle due ipotesi di evasione massima (con consenso) e minima (senza consenso)**



Ne deriva, che il significativo arco temporale su cui si svolge l’analisi consente all’Agenzia delle Entrate di evidenziare tre fenomeni:

a) un andamento ciclico nella propensione del sistema alla *non compliance*, con un *Vat gap* caratterizzato, seppur con forti variazioni periodiche, da tassi medi differenti nei tre decenni considerati (dal 20,44 per cento degli anni ’80, ad uno leggermente più basso nel decennio successivo, al 17,82 per cento degli anni 2000);

b) una tendenza di lungo periodo al miglioramento della *compliance*. Il *Vat gap*, dopo aver toccato il valore massimo nel 1989 (22,38 per cento senza consenso e 24 per cento con consenso), si colloca ai minimi nel 2009 (16,36 per cento nell’ipotesi con consenso e 14,15 per cento senza consenso);

c) l’incidenza del fenomeno dei crediti d’imposta nella misurazione della *compliance*. È quanto si registra, in particolare, nell’ultimo decennio: prima con il raddoppio dello *stock* fra il 1999 ed il 2006 (quando cresce fino a 45 miliardi di euro); poi, con la decelerazione del 2007 e la riduzione del 2008 e, soprattutto, del 2009 decresce. Nell’andamento dell’ultimo biennio hanno influito, secondo l’Agenzia, non solo fattori legati alla crisi economica (flessione degli acquisti più accentuata rispetto alle vendite, decumulo di scorte di prodotti finiti delle imprese) ma anche l’annuncio delle manovre restrittive sulle compensazioni (entrate in vigore dal gennaio 2010) e i controlli mirati svolti nei confronti di soggetti che hanno dichiarato un credito Iva in dichiarazione (Corte dei Conti 2011).

È importante, altresì, sottolineare che il *Vat gap* non misura solo l’evasione, ma comprende anche le somme non versate da contribuenti che non sono in grado di farlo, come ad esempio il mancato gettito proveniente da imprese che cessano la loro attività a causa di difficoltà economico finanziarie.

## CAPITOLO 3

### LOTTA ALL'EVASIONE E ALL'ELUSIONE FISCALE

#### 3.1 Strategie di contrasto

Gli strumenti di contrasto all'evasione ed elusione fiscale hanno come obiettivo comune e prioritario quello di:

1. ridurre la quota di evasione ed elusione fiscale attualmente presente nel nostro paese;
2. ampliare ed approfondire l'azione di recupero della base imponibile sottratta a tassazione,
3. realizzare una più equa distribuzione del carico tributario.

A tal fine, l'azione legislativa ed amministrazione è stata diretta a:

- razionalizzare la legislazione fiscale, con l'obiettivo di semplificare gli adempimenti tributari e di ridurre il costo degli adempimenti a carico dei contribuenti;
- potenziare i servizi rivolti ai contribuenti, con l'obiettivo di favorire l'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali da parte dei contribuenti (*tax compliance*);
- intensificare le capacità di controllo dell'amministrazione, con l'obiettivo di accrescere il livello di deterrenza verso i fenomeni evasivi;

Le strategie perseguite, al fine di raggiungere tali obiettivi, si esplicano nelle azioni seguenti:

- accrescere l'efficacia dei controlli, favorendo l'adozione di più selettive e mirate misure di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale;
- incrementare lo scambio di informazioni tra i diversi attori istituzionali, del centro e della periferia, coinvolti nelle attività di contrasto ai fenomeni evasivi enti ed accrescere incremento della partecipazione attiva dei soggetti istituzionali alle attività di pianificazione ed attuazione dei controlli;
- sviluppare il Sistema informativo della fiscalità e della base dati informativa, attraverso l'integrazione fra le banche date disponibili per i soggetti istituzionali preposti al controllo, il miglioramento della qualità dei dati utilizzati, e l'implementazione di nuove soluzioni tecnologiche e organizzative che accrescano la capacità di indagine antievasione;
- realizzare un costante monitoraggio dei risultati dell'attività di controllo fiscale.

Per il recupero dall'evasione, pertanto, vengono adottati tre strumenti rispetto agli obiettivi da perseguire ed al contesto normativo:

1. il controllo formale delle dichiarazioni dei redditi, secondo le disposizioni normative (articolo 36-ter Dpr n. 600 del 1973) che, sulla base di specifici criteri selettivi sempre più sofisticati, presentano situazioni di rischio di indebite detrazioni di imposta o di oneri detraibili e deducibili;

2. le verifiche e i controlli mirati, cioè le attività istruttorie eseguite presso le sedi delle imprese o dei professionisti così da reperire elementi e documenti fiscalmente rilevanti ai fini dell'accertamento dei maggiori imponibili e delle maggiori imposte dirette, dell'Iva e dell'Irap;

3. gli accertamenti, cioè gli atti impositivi con i quali, sulla base degli elementi istruttori reperiti, sono determinate maggiori imposte, sanzioni ed interessi dovuti dai contribuenti sottoposti a controllo.

Le attività di monitoraggio svolte dall'Agenzia delle Entrate, coadiuvate da quelle ispettive della Guardia di Finanza, stanno diventando sempre più mirate, anche in virtù dei nuovi strumenti di contrasto all'evasione, sempre più sofisticati e tecnologici.

Si può notare, come ad esempio, grazie alle attività eseguite ci sia stato un incremento, nel 2016, della maggiore imposta accertata a fronte di un numero di accertamenti sostanzialmente stabile (tab. 3.1):

**Tab. 3.1: Sintesi dei principali risultati conseguiti in materia di contrasto all'evasione**

|                                            |                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--------------------------------------------|----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Agenzia delle entrate</b>               | <b>Cambiamento di verso</b>                              | Invio di oltre 268 mila comunicazioni a cittadini che avevano dimenticato di riportare in dichiarazione una parte del loro reddito complessivo e che sono stati messi in condizione di rimediare con sanzioni più lievi agli errori compiuti nel passato.                |
|                                            | <b>Voluntary disclosure</b>                              | Le domande di adesione pervenute all'Agenzia sono state oltre 129 mila                                                                                                                                                                                                   |
|                                            | <b>Riscossione complessiva da attività di controllo</b>  | 19 miliardi di euro (di cui 10,5 miliardi derivanti dall'attività di accertamento e di controllo formale, 8 miliardi di somme riscosse a seguito dell'attività di controllo automatizzato delle dichiarazioni e 0,5 miliardi di somme derivanti da versamenti spontanei) |
| <b>Agenzia delle dogane e dei monopoli</b> | <b>Maggiori diritti accertati</b>                        | 1,7 miliardi di euro, di cui 0,9 sono relativi all'IVA intra e 0,3 alle accise                                                                                                                                                                                           |
|                                            | <b>Contraffazione</b>                                    | 11,1 milioni di euro di valore accertato                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Guardia di Finanza</b>                  | <b>Indagini e attività di polizia giudiziaria svolte</b> | 14.115                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|                                            | <b>Soggetti denunciati per reati tributari</b>           | 11.103                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|                                            | <b>Verifiche e controlli fiscali</b>                     | 94.016                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|                                            | <b>Valori sequestrati (€)</b>                            | 781.387.725                                                                                                                                                                                                                                                              |
|                                            | <b>IVA evasa scoperta (€)</b>                            | 5.471 milioni di euro                                                                                                                                                                                                                                                    |
|                                            | <b>Casi di fiscalità internazionale scoperti</b>         | 1.663                                                                                                                                                                                                                                                                    |

Fonte: Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2017

Si osserva che l'attività dell'Agenzia delle entrate ha permesso nel corso del 2016 il recupero di somme evase pari a 19 miliardi di euro, 4,8 miliardi derivano dalla riscossione coattiva, 13,7 dai versamenti diretti e 461 milioni dalle iniziative relative all'attività di promozione alla compliance. Si tratta di un risultato positivo, con un incremento del 28% rispetto al 2015, che a sua volta rappresentava il picco nell'ultimo decennio. Sul fronte della prevenzione, nel 2016 sono state inviate oltre 268 mila comunicazioni a cittadini

che avevano dimenticato di riportare in dichiarazione una parte del loro reddito complessivo e che sono stati messi in condizione di farvi fronte con sanzioni più lievi rispetto al passato<sup>18</sup>.

*“L’attività dell’Agenzia delle dogane e dei monopoli si è sviluppata nel rispetto delle linee per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale per gli anni 2016-2018 ed è stata caratterizzata da un incisivo orientamento alla semplificazione delle procedure, in linea con le disposizioni contenute nel Decreto legislativo 24 settembre 2015, n. 157 nonché nel nuovo Codice doganale dell’Unione, applicato a partire dal 1° maggio 2016. Insieme a una riduzione della invasività dei controlli e a un incremento del livello di efficacia dell’azione di prevenzione e contrasto dell’evasione tributaria e degli illeciti extratributari, è stato perseguito l’obiettivo di favorire la qualità dei servizi resi e la tax compliance nel rapporto con i contribuenti/utenti, nonché la competitività delle imprese italiane e l’attrattività in Italia per le imprese estere”*<sup>19</sup>.

Al 31 dicembre 2016, inoltre, su 999.536 interventi di polizia economico-finanziaria finalizzati al contrasto all’evasione, all’elusione e alle frodi fiscali, la Guardia di Finanza ha effettuato 94.016 verifiche e controlli fiscali nei confronti di soggetti preventivamente selezionati per l’esistenza di elementi indicativi di un forte rischio di evasione.

In riferimento al fenomeno dei paradisi fiscali, invece, a seguito di specifiche indagini e controlli relativi, nel corso dell’esercizio 2010 sono state trasmesse alle strutture locali competenti n. 125 segnalazioni (fig. 3.2):

**Fig. 3.1: Attività realizzate da parte dell’Ufficio Centrale per il contrasto agli illeciti fiscali internazionali**

|                                                         |              |
|---------------------------------------------------------|--------------|
| <b>N° Segnalazioni (1)</b>                              | <b>125</b>   |
| <b>Maggiore imposta IVA constatata</b>                  | <b>4</b>     |
| <b>Maggiore imponibile II.DD.*</b>                      | <b>599</b>   |
| <b>Maggiore imponibile IRAP *</b>                       | <b>59</b>    |
| <b>Attività estere e trasferimenti non dichiarati *</b> | <b>7.579</b> |

(1): Segnalazioni trasmesse alle strutture operative a seguito di indagini e controlli relativi a situazioni di illecito trasferimento e detenzione di attività economiche e finanziarie all’estero, comprese le fattispecie correlate al mancato adempimento dell’obbligo di dichiarazione da parte dei soggetti residenti in Italia che detengono investimenti all'estero ovvero attività estere di natura finanziaria (L. 167 del 1990 – art. 4, commi 1 e 2). *FONTE: Ministero Economia e Finanze, op, cit.*

In buona sostanza, si può affermare che per rendere più efficace l’azione di contrasto ed aumentare la *compliance spontanea* sono necessarie delle tecniche che agiscono direttamente o indirettamente sul problema dell’evasione, colpendo le sue determinanti.

---

<sup>18</sup> Ibidem

<sup>19</sup> Ibidem

La strategia di un graduale rientro dall'evasione implica che nel Paese si crei, anzitutto, il "clima", ovvero che si prenda coscienza che il pagamento delle imposte non può più rappresentare un obbligo "facoltativo" dal quale ci si può sottrarre senza gravi danni e con una certa facilità.

Un piano di recupero dell'evasione deve prevedere, sicuramente, una pianificazione dei controlli più "aggressiva", concentrando su tale missione quante più risorse possibili. Oltre a ciò occorrono interventi per l'ampliamento delle basi imponibili, il coinvolgimento degli enti territoriali nelle attività di controllo, la semplificazione e trasparenza delle procedure di controllo (UIL, 2005).

### **3.1.1 Il Redditometro**

L'attività di controllo esercitata nei confronti del segmento persone fisiche prevede un particolare strumento di accertamento, oggetto di continue modifiche sempre più innovative, quale il *Redditometro*, ovvero una tipologia di accertamento sintetico utilizzabile dall'Amministrazione finanziaria per la determinazione induttiva del reddito complessivo delle persone fisiche sulla base di una tipizzazione di beni e servizi rappresentativi della capacità contributiva. Si tratta, in sintesi, di uno strumento attraverso il quale il Fisco può stimare il reddito presunto di un contribuente, sulla base delle spese che quest'ultimo ha effettuato, grazie ad una serie di indici fissati a priori, e successivamente convocarlo, per chiedergli di giustificare lo scostamento tra spese effettuate e reddito dichiarato (Visentin, 2006).

Il redditometro nasce da due assiomi: il *possesso del bene* deve necessariamente essere associato a un reddito congruo anche per il suo mantenimento, *l'acquisto del bene* deve essere sostenuto da un reddito adeguato che può essere ripartito dal momento della transazione fino a quattro anni precedenti.

Il redditometro, infatti, stima il reddito complessivo di una persona fisica tenendo conto della relazione statistico-matematica che lega il consumo al reddito, basandosi sullo standard di vita, così come si riflette nei consumi maggiormente significativi; ad esempio le spese relative all'abitazione, l'affitto, il consumo di energia elettrica, aeromobili, barche, auto, investimenti, prestiti, assicurazioni, sport, viaggi, etc.

A seguito delle sostanziali modifiche normative intervenute con il DL del 2010, il nuovo redditometro non è più caratterizzato da una subordinazione statica ai coefficienti, a cui l'Ufficio deve fare riferimento per la determinazione del reddito sintetico, ma alla "spesa sostenuta". La nuova versione, possiamo dire che si basa sul concetto secondo cui se il contribuente sostiene un determinato ammontare di spese, a fronte di esse deve avere un reddito "credibile".

Si ritiene, inoltre, che se da un lato è certamente vero che il nuovo redditometro opererà con maggior penetrazione, sul piano accertativo (per il solo fatto che sparisce il presidio del doppio scostamento annuale necessario e che la soglia di tolleranza si abbassa dal 25 al 20%), per altri versi, è certamente vero che il nuovo strumento sarà più equo nella determinazione del reddito presunto attribuibile al contribuente mirato.

Si può affermare come l'evoluzione della normativa sia fondamentale per la creazione di uno strumento accertativo più in linea con le reali condizioni economiche dei contribuenti, in quanto si fa riferimento a caratteristiche prettamente soggettive e territoriali del soggetto passivo, senza però sottovalutare il rischio di eventuali imprecisioni di calcolo (Peli, 2008).

L'Agenzia considera che per individuare le caratteristiche dell'evasione è necessario un disallineamento tra reddito effettivo e dichiarato del 25% ripetuto per due annualità consecutive. In assenza di questi requisiti non è possibile effettuare l'accertamento sintetico<sup>20</sup>.

Dal 2011 si ha notizia dell'introduzione di un nuovo strumento per combattere l'evasione: *Dbgeo*, *DataBaseGeomarket*, che è una banca di dati in grado di calcolare fin nel particolare (sia geografico sia di profilo-contribuente) il *tax gap* e, quindi, il denaro evaso. Per ogni 100 euro da devolvere al Fisco, ogni italiano ne evade poco più di 17. In alcune zone, soprattutto al Sud, si arriva a 66 euro evasi ogni 100 da versare e, in altre, si scende intorno ai 10 euro (Milano, Torino, Roma). Se si escludono però quei redditi che non possono essere assolutamente evasi, come gli stipendi, le pensioni, i conti correnti e gli interessi su alcune forme di investimento, il *tax gap* è di 38 euro (Tortelli, 2011).

L'obiettivo dei nuovi strumenti di indagine resta, in ogni caso, il miglioramento qualitativo e quantitativo dei risultati, aumentando cioè il recupero medio di imposta per ogni accertamento. Il che significa individuare meglio i contribuenti da accertare e "selezionare a livello locale le posizioni a maggior rischio.

Tale strumento ha assunto però, col tempo, un ruolo sempre più marginale nel contrasto all'evasione fiscale, in quanto l'evasione scoperta con l'accertamento sintetico è in media non elevata. Difatti, basti pensare che il redditometro rinnovato (ossia quello applicabile dalle dichiarazioni presentate dal 2010 in poi) doveva portare nelle casse pubbliche 741,2 milioni di euro nel 2011, 708,8 nel 2012 e 814,7 milioni nel 2013. Ma, i risultati "certificati" dalla Corte dei conti sembrano essere molto distanti da questi obiettivi<sup>21</sup>.

### **3.1.2 La fatturazione elettronica**

Per combattere l'evasione fiscale in maniera efficiente ed efficace è necessario prevedere delle misure effettive di controllo sul comportamento dei contribuenti. Una misura per dissuadere il comportamento evasivo è, ad esempio, quella di accrescere l'utilizzo della moneta elettronica. Una delle recenti riforme introdotte dal Decreto Salva Italia all'articolo 12 infatti è quella della tracciabilità dei pagamenti che superino i 1000 euro, abbassando la soglia che solo pochi mesi fa era già stata ridotta a 2500 euro. Il limite scende poi addirittura a 500 euro con riguardo a tutti gli emolumenti pagati dalla PA che dovranno essere corrisposti non più per cassa, ma obbligatoriamente con strumenti di pagamento elettronici bancari o postali.

---

<sup>20</sup> Cfr. "Redditometro 2012: come comportarsi". [www.pmi.it](http://www.pmi.it)

<sup>21</sup> <http://www.ilsole24ore.com>

L'idea di fondo è quella di contrastare l'evasione favorendo la modernizzazione e l'efficienza degli strumenti di pagamento, soprattutto in forma elettronica, che limitano situazioni di illegalità<sup>22</sup>.

Un altro strumento, sempre elettronico, per contrastare l'evasione è la “fatturazione elettronica”, nata nel 2004 per semplificare ed armonizzare le modalità di fatturazione in materia di Iva<sup>23</sup>.

Per fattura elettronica si intende una fattura che nasce in formato digitale provvista del riferimento temporale e della firma digitale dell'emittente, garantendo così i requisiti di integrità e autenticità, inviata in formato elettronico al destinatario, che la conserverà in modalità sostitutiva secondo i requisiti previsti dal Dm 23 gennaio 2004. La fattura elettronica è un documento che dovrà essere conservato sia dall'emittente sia dal ricevente in formato elettronico. Inoltre una fattura si considera elettronica quando è stato stipulato un accordo tra l'emittente e il ricevente.

L'ultima disposizione in merito a tale strumento è l'art. 1 del D.L. 25 marzo 2010, n. 40, convertito con modifiche dalla legge del 22 maggio 2010, n.73, con il quale si è stabilito che i soggetti passivi IVA comunichino telematicamente all'Agenzia delle Entrate tutte le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate e ricevute, registrate o soggette a registrazione, nei confronti di operatori economici con sede, residenza o domicilio nei Paesi *black list*.

Tra le disposizioni relative sempre alla trasmissione delle operazioni IVA effettuate, deve essere compreso anche l'obbligo della comunicazione delle operazioni rilevanti ai fini IVA di importo superiore a 3000 euro, previsto dal D.L. n. 78/2010 (Manovra 2010). Tale obbligo non si limita ai dati indicati nelle fatture, ma sembra estendersi anche alle operazioni IVA per cui la certificazione dei corrispettivi avviene tramite ricevuta o scontrino fiscale. Quindi, è da ritenersi che la Manovra attenga non già al controllo del volume dei ricavi del soggetto IVA che emette la fattura, ma piuttosto al controllo del “reddito” del soggetto che effettua la spesa, al fine di stimarne il reddito attraverso la procedura di accertamento sintetico (redditometro) (Carpentieri, 2010).

### **3.2 Il nuovo assetto dell'anagrafe tributaria**

Per una più efficace lotta all'evasione e all'elusione fiscale sono stati attribuiti nuovi poteri agli Uffici rafforzando così gli strumenti a disposizione dell'Amministrazione Finanziaria.

In particolare, il legislatore ha attribuito al ruolo istituzionale svolto da tale organismo un posto di primo piano nel sistema di contrasto all'evasione fiscale, accrescendo le possibilità di utilizzo del relativo patrimonio informativo, sensibilmente incrementato sul piano quantitativo e qualitativo. L'Anagrafe Tributaria, infatti, ai sensi dell'art.1 del D.P.R. nr.605/1973, raccoglie e ordina su scala nazionale i dati e le

---

<sup>22</sup> Cfr. “Tracciabilità dei pagamenti sopra i mille euro con il Governo Monti da quando su assegni, vaglia depositi”. [www.tasse-fisco.com](http://www.tasse-fisco.com)

<sup>23</sup> Cfr. “Fatturazione Elettronica”. [www.ifin.it](http://www.ifin.it)



notizie risultanti dalle dichiarazioni e dalle denunce presentate agli uffici dell'amministrazione finanziaria e dai relativi accertamenti, nonché i dati e le notizie che possono comunque assumere rilevanza ai fini tributari. I dati e le notizie raccolti sono comunicati agli organi dipendenti dal Ministro per le finanze preposti agli accertamenti ed ai controlli relativi all'applicazione dei tributi, ed, in particolare, ai fini della valutazione della complessiva capacità contributiva e degli adempimenti conseguenziali di rettifica delle dichiarazioni e di accertamento, all'ufficio distrettuale delle imposte nella cui circoscrizione il soggetto ha il domicilio fiscale. Sulla base dei dati in suo possesso, inoltre, l'anagrafe tributaria provvede alle elaborazioni utili per lo studio dei fenomeni fiscali<sup>24</sup>.

“L'anagrafe tributaria può inviare questionari a qualsiasi soggetto, mediante raccomandata con avviso di ricevimento, e può richiedere la presentazione di allegati alle dichiarazioni dei redditi e dell'IVA, da redigere in conformità a modelli stabiliti con decreto del Ministero per le Finanze, allo scopo di acquisire o verificare gli elementi di identificazione necessari per l'attribuzione del numero di codice fiscale, per una completa individuazione del soggetto ovvero ai fini dell'accertamento di tributi o contributi” (Odetto, Peirola, 2010).

L'invio di questionari sarà possibile anche solo per l'acquisizione di dati utili all'attività di controllo e possono essere inviati anche a soggetti terzi in possesso di informazioni utili ai fini dell'accertamento nei confronti di un determinato contribuente.

Un ulteriore e fondamentale previsione di nuovi poteri istruttori riguarda il momento dell'attribuzione di partita IVA. In particolare, la normativa prevede “l'attribuzione del numero di partita IVA determina l'esecuzione di riscontri automatizzati per l'individuazione di elementi di risalto connessi al rilascio dello stesso nonché l'eventuale effettuazione di accessi nel luogo di esercizio dell'attività” (Odetto, Peirola, 2010).

Attraverso questa nuova disposizione si è pertanto introdotta una procedura volta a verificare le ricorrenze sostanziali dei requisiti che giustificano l'attribuzione del codice identificativo di cui trattasi ed in particolare dell'effettivo esercizio dell'attività dichiarata.

I poteri degli Uffici sono stati rafforzati anche nell'attività di accertamento, rilevante ai fini delle imposte sui redditi. Si riconosce, inoltre, agli agenti della riscossione la possibilità di utilizzare i dati di cui dispone l'Agenzia delle Entrate, cioè dei dati che le banche, le poste o gli altri intermediari finanziari sono tenuti a rilevare e a tenere in evidenza, relativamente a qualsiasi soggetto che intrattenga con loro rapporti o effettui, per conto proprio ovvero per nome e o a nome di terzi, qualsiasi operazione di natura finanziaria. E' da sottolineare che l'accesso a tali dati è consentito solo ai fini della riscossione mediante ruolo e previa autorizzazione rilasciata dai direttori generali agli agenti della riscossione (Guida agli Enti locali, 2006).

---

<sup>24</sup> Cfr. “I nuovi poteri del fisco per l'acquisizione di dati ed elementi rilevanti ai fini dell'accertamento fiscale sulle imprese”. <http://rivista.ssef.it>

### 3.3 I nuovi obblighi degli intermediari finanziari

La lotta all'evasione fiscale risulta possibile solamente se vengono poste a disposizione degli Stati tutte quelle informazioni relative alle movimentazioni finanziarie effettuate dai singoli contribuenti (sia nei rapporti interni sia nei rapporti con l'estero).

Il legislatore italiano ha elaborato e strutturato nel corso degli anni una serie di provvedimenti che permettano di monitorare e controllare i rapporti dei contribuenti con le autorità: alcuni provvedimenti legislativi hanno disciplinato i rapporti fra il contribuente ed il fisco<sup>25</sup>.

Sono stati previsti, in ambito fiscale, vari obblighi di segnalazione delle operazioni da parte degli intermediari finanziari nei confronti del Fisco.

Per quanto riguarda l'accertamento IVA è stato introdotto l'obbligo di trasferire per via telematica all'amministrazione finanziaria l'elenco dei clienti, fornitori, sfruttando il canale telematico attraverso il quale viene svolta la comunicazione finalizzata all'assolvimento degli adempimenti da parte dei contribuenti. Analoga disposizione è stata prevista per le imprese, gli intermediari e tutti gli altri operatori del settore delle assicurazioni che erogano, per qualsiasi ramo di assicurazione, somme di denaro nei confronti dei loro assicurati. Anche gli operatori finanziari (banche, poste, imprese di investimento, società di gestione, etc.) devono comunicare periodicamente l'elenco dei soggetti con i quali intrattengono rapporti. Son escluse solo le operazioni effettuate tramite bollettino di conto corrente postale per un importo unitario inferiore a 1500 euro.

Tali obblighi aprono, sicuramente, la strada alla creazione di un'anagrafe centralizzata dei rapporti bancari, permettendo di identificare minuziosamente le consistenze delle attività finanziarie dei contribuenti (Campanile, 2011).

Il decreto *Salva Italia* introduce l'obbligo per gli operatori finanziari, di trasmettere al fisco, a partire dal prossimo anno, i dati di tutte le operazioni finanziarie compiute dai contribuenti, con la conseguenza che mentre fino ad oggi l'Amministrazione Finanziaria dispone solo dell'archivio dei rapporti finanziari intrattenuti dai contribuenti con gli operatori finanziari, dal 2012 la stessa amministrazione potrà avere a disposizione il dettaglio delle movimentazioni finanziarie di tutti i contribuenti.

L'esame delle movimentazioni di denaro consentirà all'Amministrazione Finanziaria di individuare quei contribuenti "sospetti" da sottoporre ad accertamento, una volta verificata l'esistenza di disparità tra i redditi ed i volumi di affari dichiarati e le disponibilità finanziarie detenute dai singoli contribuenti.

In conclusione, si tratta di una misura invasiva ai fini della privacy dei contribuenti e incisiva sul piano dei futuri controlli fiscali e della lotta all'evasione fiscale, che mette fine di fatto al segreto bancario, peraltro già messo a repentaglio dal 2005 con l'istituzione del database dell'anagrafe dei conti correnti<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Cfr. "Adempimenti fiscali e antiriciclaggio". <http://mindingroup.com>

<sup>26</sup> [www.finanzaefisco.it](http://www.finanzaefisco.it)

### 3.4 Le tasse più evase a confronto

Sulla base dei dati pubblicati sulla «Relazione sull'economia non osservata e sull' evasione fiscale e contributiva», allegata al Def e depositata in Parlamento (2010-2014) è emerso che il gap annuale tra le imposte che dovrebbero essere versate e quelle effettivamente pagate si attesta in Italia a quota 108,7 miliardi di euro in media: 98,3 miliardi dovuti ai principali tributi, 10,4 ai contributi.

L'imposta più evasa risulta l'IVA: il «tax gap<sup>27</sup>» in Italia risulta essere di 39,9 miliardi tra 2012-2013, per poi salire a 40,2 miliardi. Segue l'Irpef che vale complessivamente 31 miliardi.

Il tax gap Ires (sui redditi delle società) presenta valori medi pari a 14 miliardi del 2012-13, che si riducono a 10 miliardi nel 2014. L'Irpef sui dipendenti mostra un «gap» di circa 3,9 miliardi ed è superato sia dall'Irap (8,5 miliardi) sia dall'Imu (4,6 miliardi). La relazione evidenzia anche che tra il 2012 e il 2013 l'incremento delle mancate entrate tributarie è salito di 2,5 miliardi<sup>28</sup>.

La tabella seguente indica la propensione al gap relativa alle entrate tributarie, in media pari al 23,5%. Considerando esclusivamente l'IRPEF per il lavoro autonomo e impresa, l'IRES, l'IVA e l'IRAP, la propensione media al gap risulta sensibilmente più elevata e pari al 34,3%. Si osserva, in particolare, una propensione media al gap IRPEF pari al 66,6% per i lavoratori autonomi e le imprese. In generale, con la sola eccezione dell'IVA e della cedolare secca, nel 2014 la propensione al gap aumenta rispetto al 2012 per tutte le tipologie di imposta considerate.

---

<sup>27</sup> Il tax gap è un concetto più ampio dell'evasione ma che la ricomprende e che può essere definito come lo scostamento tra i tributi che dovrebbero affluire alle casse dello stato e quelli effettivamente pagati. <http://www.repubblica.it>

<sup>28</sup> [economia.ilmessaggero.it](http://economia.ilmessaggero.it)

Tab. 3.2: Gap delle entrate tributarie e contributive –dati in milioni di euro

| Tipologia di imposta                                                | 2010        | 2011          | 2012           | 2013           | 2014           | 2015*         | Differenza    | Media          |
|---------------------------------------------------------------------|-------------|---------------|----------------|----------------|----------------|---------------|---------------|----------------|
|                                                                     |             |               |                |                |                |               | 2015-14       | 2012-14**      |
| IRPEF<br>lavoro dipendente<br>(irregolare)                          | N.D.        | 3.949         | 3.887          | 3.975          | 5.149          | N.D.          | N.D.          | 4.337          |
| IRPEF<br>lavoro autonomo e impresa                                  | 29.292      | 31.470        | 29.453         | 30.894         | 31.659         | 31.611        | -48           | 30.669         |
| IRES                                                                | 8.784       | 10.396        | 9.958          | 10.956         | 10.375         | 10.299        | -76           | 10.430         |
| IVA                                                                 | 33.658      | 36.339        | 36.193         | 34.944         | 36.238         | 34.771        | -1.467        | 35.792         |
| IRAP                                                                | 8.254       | 8.863         | 8.524          | 8.486          | 8.420          | 6.181         | -2.239        | 8.477          |
| LOCAZIONI                                                           | 2.306       | 2.380         | 1.935          | 1.283          | 1.397          | 1.333         | -64           | 1.539          |
| CANONE RAI                                                          | 755         | 765           | 887            | 942            | 977            | 1.008         | 31            | 935            |
| IMU                                                                 | N.D.        | N.D.          | 3.970          | 5.249          | 5.225          | 5.195         | -30           | 4.815          |
| <b>Totale entrate tributarie</b>                                    | <b>N.D.</b> | <b>N.D.</b>   | <b>94.807</b>  | <b>96.729</b>  | <b>99.439</b>  | <b>N.D.</b>   | <b>N.D.</b>   | <b>96.992</b>  |
| <b>Totale entrate tributarie<br/>al netto del lavoro dipendente</b> | <b>N.D.</b> | <b>N.D.</b>   | <b>90.920</b>  | <b>92.754</b>  | <b>94.290</b>  | <b>90.398</b> | <b>-3.892</b> | <b>92.655</b>  |
| Entrate contributive<br>carico lavoratore dipendente                | N.D.        | 2.438         | 2.478          | 2.376          | 2.602          | 2.485         | -117          | 2.485          |
| Entrate contributive<br>carico datore di lavoro                     | N.D.        | 8.016         | 8.077          | 7.906          | 8.688          | 8.224         | -464          | 8.224          |
| <b>Totale entrate contributive</b>                                  | <b>N.D.</b> | <b>10.454</b> | <b>10.555</b>  | <b>10.282</b>  | <b>11.290</b>  | <b>10.709</b> | <b>-581</b>   | <b>10.709</b>  |
| <b>Totale entrate tributarie e contributive</b>                     | <b>N.D.</b> | <b>N.D.</b>   | <b>105.362</b> | <b>107.011</b> | <b>110.729</b> | <b>N.D.</b>   | <b>N.D.</b>   | <b>107.701</b> |

\* Le stime relative al 2015 sono provvisorie in attesa della pubblicazione dei dati più recenti sull'economia non osservata da parte dell'Istat.  
\*\* La media è calcolata solo per il triennio in cui le stime sono complete per tutte le imposte e contributi considerati.

Fonte: Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2017

Secondo un'indagine Eurispes del 2016 l'Italia, ad esempio, avrebbe un Pil sommerso pari a 540 miliardi, una cifra da capogiro se si tiene conto che quello ufficiale ammonta a 1.500 miliardi di euro.

In termini di evasione fiscale neanche la classifica Ocse sorride all'Italia: nel periodo 1999-2007, tra venticinque Paesi appartenenti all'Ocse, il nostro Paese si posiziona al ventitreesimo posto per percentuale dell'economia sommersa rispetto al Pil<sup>29</sup>.

<sup>29</sup> <http://quifinanza.it>

## CONCLUSIONI

Lo sviluppo di un sistema economico è strettamente legato al corretto funzionamento dei mercati e alle quali imprese e lavoratori si devono adeguare affinché le potenzialità dei soggetti economici, che su tali mercati operano, si dispieghino appieno e producano positivi effetti sociali.

L'economia non osservata e l'evasione fiscale sono fenomeni complessi, che producono seri problemi al corretto sviluppo economico e ricadute negative sulla struttura economica, produttiva e sociale nazionale. Esse, infatti, causano distorsioni ed inefficienze al normale funzionamento della concorrenza e del mercato, sottraggono risorse al bilancio pubblico e determinano iniquità. Le forme attraverso cui si manifestano l'economia sommersa, l'evasione e la frode fiscale sono molteplici e sempre mutevoli. Cogliere queste realtà in divenire non è agevole poiché l'economia sommersa e l'evasione fiscale sono, per definizione, non osservabili. Il generale riconoscimento della necessità e l'urgenza di operare in modo efficace contro l'evasione va utilizzato dalle forze politiche per adottare le misure necessarie il prima possibile.

Nel presente lavoro ho analizzato le varie metodologie adottate nel corso degli anni per analizzare il fenomeno dell'evasione fiscale e quantificarne la dimensione e le relative ripercussioni nel sistema economico. Sia l'elusione che l'evasione sono considerate le "metastasi" dell'economia, con le quali siamo costretti a convivere, anche se si confida sempre più nell'adozione di nuovi strumenti e misure per arginare il fenomeno ed aumentare il gettito fiscale, a vantaggio di tutta la collettività.

## BIBLIOGRAFIA

- A.CONTRINO, *Elusione fiscale, Evasione e strumenti di contrasto*, Bologna, Cisalpino, 1996.
- A.MONTICELLI, *Economia sommersa ed evasione fiscale*, in Side Working Papers, 2005.
- A.SANTORO, “Auditing under studi di settore”, 2008, in [www.unipv.it](http://www.unipv.it)
- A.SANTORO, *L'Evasione fiscale*, Bologna, Il Mulino, 2010.
- A.ZULIANI, “Il sommerso nelle stime di contabilità nazionale”, in *Il Fisco*, n. 38, 1996.
- B.CHIARINI, E.MARZANO, “Evasione fiscale e sommerso economico in Italia: fatti stilizzati, differenze tra periodi e puzzle”, in Documenti di discussione, Agenzia Entrate, n.1, 2007.
- B.CHIARINI, M. MARÈ, “L’evasione fiscale: dimensione, cause e rimedi”, in Studio per il Seminario su L’evasione fiscale: politiche di LECCESE, *Le basi morali dell’evasione fiscale*, Roma, Armando Editore, 2007.
- C.CARPENTIERI, La fatturazione elettronica come strumento di lotta all’evasione, in *Corriere Tributario*, n. 27, IPSOA, 5 luglio 2010.
- C. F. GROSSO, *L’evasione fiscale*, Torino, Einaudi, 1980.
- C.COSCIANI, *Scienza delle finanze*, Torino, UTET, 1977.
- C.LUCIFORA, *Economia sommersa e lavoro nero*, Bologna, il Mulino, 2003.
- Corte dei Conti, “Rapporto 2011 sul coordinamento della finanza pubblica”, 05/2011.
- F.CAMPANILE, Diritto tributario internazionale - La lotta alle frodi fiscali – Le novità IVA 2011.

- F.DI NICOLA, “L’evasione delle società di capitali: analisi degli esiti di un campione di verifiche tributarie”, in M.C. Guerra e A. Zanardi (a cura di) *La finanza pubblica italiana*, Rapporto 2006, il Mulino, Bologna, 2006.
- F.SCHNEIDER, D.ENSTE, *Shadow Economies Around the World: Size, Causes and Consequences*, Working Paper n.. 26,2000. [www.imf.org](http://www.imf.org) .
- G.GARCIA, *La cosiddetta evasione fiscale legittima*, in Riv. Dir. Fin. Sc. Fin., n. 65, 1974.
- G.ODETTO, M.PEIROLO, *La riforma dell’Iva e le novità fiscali 2010*, Ipsoa, 2010.
- G. PALUMBO, *L’elusione fiscale. La pianificazione fiscale, tra legittimo risparmio d’imposta, elusione ed evasione*, Napoli, Sistemi Editoriali, 2006.
- G. PELI, “Redditometro: alcuni esempi applicativi”, in *Informatore de Il Sole 24 Ore*, n. 37 del 06/10/2008.
- Guardia di Finanza, “Economia sommersa: profili di analisi comparata tra i principali paesi dell’unione europea”, 2008.
- Guida agli enti locali. Il sole 24 ore, “Con le comunicazioni all'anagrafe tributaria Comuni arruolati nella guerra all'evasione (Agenzia delle Entrate - Provvedimento 2 ottobre 2006)”, vol. 10, fasc. 44, 2006.
- H.S. ROSEN, *Scienza delle finanze*, Milano, McGraw-Hill, 2007.
- ISAE (Istituto di Studi e Analisi Economica), *L’evasione dell’imposta personale sul reddito delle persone fisiche: rilevanza e problemi*, in Estratto dal rapporto ISAE – Finanza pubblica e redistribuzione del 10/2006.
- J. S. FEINSTEIN, “Approaches for Estimating Non compliance: Examples from Federal Taxation in the United States”, *The Economic Journal*, vol. 109, n. 456, Features, 1999.
- J.C.BALDRY, *Income tax evasion and the tax schedule: some experimental results*, in *Public Finance* n. 42, 1987.

- L. BERNARDI, L.A. FRANZONI, *Evasione fiscale e nuove tipologie di accertamento: una introduzione all'analisi economica*, in Società Italiana di Economia Pubblica, working paper n. 303, Pavia, 01/2004.
- L. CARTA., F. FRATINI, *Elusione tributaria e verifica fiscale*, Bari, Cacucci, 2000.
- L.CANNARI, R. VIOLI, “Effetti redistributivi dell'imposta personale sul reddito: il caso italiano e l'ipotesi di tassazione secondo il reddito normale”, in M. Leccissotti (a cura di), *Per un'imposta sul reddito normale*, Bologna, Il Mulino, 1990.
- L.CANNARI, V.CERIANI, G.D'ALESSIO, “Il recupero degli imponibili sottratti a tassazione”, in “Ricerche quantitative per la politica economica 1995”, Vol. 2, Convegno Banca d'Italia – Cide, Perugia, 2 – 4 novembre 1995.
- L.MELDOLESI, “La politica dell'emersione dell'economia e del lavoro irregolari”, in “Economia Italiana”, vol. 1, 2003.
- L.PALMIERI, “Metodologie utilizzate per quantificare l'evasione fiscale con particolare riferimento ai metodi fondati sugli accertamenti”, in Documenti di lavoro ufficio studi Agenzia delle Entrate, n. 2, 2004.
- La Repubblica, “L'Italia, l'economia “in nero” vale 275 miliardi di euro”, 02/06/2011.
- LOVISOLO, voce *Evasione ed elusione tributaria*, in Enc. giur., Treccani, VI, 5.
- M. BARTIMMO, *Guida al Paradiso Fiscale*, in Commercio Internazionale n. 22, 1992.
- M. BORDIGNON, A. ZANARDI, “*Tax evasion in Italy*”, Giornale degli Economisti e Annali di Economia, vol. 56, n. 3-4, 1997.
- M. BOVI, *Evasione e sommerso nella contabilità nazionale*, in M.C. GUERRA e A. ZANARDI, Rapporto di finanza pubblica, Bologna, Il Mulino, 2006.
- M. DE FILIPPIS, L. ROTA, *I Paradisi fiscali*, Trento, Uni Service Editrice, 2010.



- M. MARÈ, *L'evasione in Italia e nei paesi OCSE: evidenze empiriche, determinanti ed effetti economici*, in *Moneta e Credito*, n. 195, settembre 1996.
- M. MARIGLIANI, S. PISANI, “Le basi imponibili IVA. Aspetti generali e principali risultati per il periodo 1982-2002”, in MEF, Documento di lavoro dell’Ufficio Studi, Agenzia delle Entrate, 2006.
- Ministero dell’Economia e delle Finanze, “Economia non osservata e flussi finanziari”, in Gruppo di lavoro –rapporto finale sull’attività, 14/06/2011.
- N.POLLARI, *Problemi dell’elusione fiscale: cause endogene ed esogene che possono favorirne la patologia*, in *Fisco* n. 34, 1985.
- P.BOSI, *Corso di scienza delle finanze*, Bologna, Il Mulino, 2003.
- R. ZIZZA., *Metodologie di stima dell’economia sommersa: un’applicazione al caso italiano*, in *Temi di discussione del Servizio Studi*, n. 463, Banca d’Italia, 2002.
- S.CAPOLUPO, nel corso dell’intervento tenuto in occasione del convegno in tema di riciclaggio, organizzato dal Comando Regionale Guardia di Finanza Toscana, a Firenze, il 15 aprile 2005. Il testo della relazione è contenuto nell’articolo *Evasione e flussi finanziari*, in *Rivista G. di F.* n. 3, 2005.
- S. PISANI., “La stima dell’economia sommersa risultante dal confronto fra statistiche e dichiarazioni fiscali”, Agenzia delle entrate, Seminario “Teoria economica e dimensione statistica dell’economia sommersa”, 26 maggio 2003, Università degli studi Roma Tre.
- S.PISANI, “Struttura produttiva ed evasione fiscale”, Ufficio Studi Agenzia delle Entrate, 17/04/2008.
- Senato della Repubblica, “Documento conclusivo dell’indagine conoscitiva sull’anagrafe tributaria nel contrasto all’evasione fiscale“ del 15/07/2009.
- T. DI NARDO, *Sommerso ed emersione*, Fondazione Aristeia, 2003.
- U. MORELLO, *Frode alla legge*, Milano, Giuffrè, 1969.

- UIL (servizio di politiche fiscali), “Evasione fiscale ed evoluzione degli strumenti di controllo”, 07/2005.
- V. TORTELLI, “Nuovo sistema escogitato dall’agenzia delle entrate”, in *Contribuenti.it* n. 11, novembre 2011.
- V.UCKMAR, “Finanza pubblica: stato di emergenza”, in “Diritto e Pratica tributaria”, 1989.
- V.VISCO, *L’evasione fiscale: un problema economico e sociale per il paese*, in “Notiziario” della Scuola di Polizia Tributaria, n. 6, 2006.
- V. VISENTIN, “Il Redditometro come strumento per contrastare l’evasione fiscale”, in *Studium Iuris*, fasc. 6, 2011.

## SITOGRAFIA

[economia.ilmessaggero.it](http://economia.ilmessaggero.it)  
<http://mindingroup.com>  
<http://quifinanza.it>  
[www.lastampa.it](http://www.lastampa.it)  
<http://rivista.ssef.it>  
[www.bancaditalia.it](http://www.bancaditalia.it)  
[www.contrappunti.info](http://www.contrappunti.info)  
[www.finanzaefisco.it](http://www.finanzaefisco.it)  
[www.giuri.unipd.it](http://www.giuri.unipd.it)  
[www.ifin.it](http://www.ifin.it)  
[www.ilsole24ore.com](http://www.ilsole24ore.com)  
[www.inftube.com](http://www.inftube.com)  
[www.istituto-formazione-politica.it](http://www.istituto-formazione-politica.it)  
[www.pmi.it](http://www.pmi.it)  
[www.repubblica.it](http://www.repubblica.it)  
[www.tasse-fisco.com](http://www.tasse-fisco.com)  
[www.visaitalia.com](http://www.visaitalia.com)