



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE
FACOLTÀ DI ECONOMIA “GIORGIO FUÀ”

Corso di Laurea triennale in

Economia e Commercio

**ANALISI REGIONALE DELL’EVASIONE
FISCALE IN ITALIA**

**REGIONAL ANALYSIS OF TAX EVASION
IN ITALY**

Relatore:

Prof.ssa Raffaella Santolini

Rapporto Finale di:

Jacopo Ragni

Anno Accademico 2019/2020

A coloro cui posso dire “a domani”

INDICE

Introduzione	5
Capitolo 1 L'evasione fiscale in Italia	7
1.1 L'evasione fiscale: definizione	7
1.2 Metodi di misurazione	10
1.3 Le cause ed effetti dell'evasione fiscale: alcune considerazioni teoriche	13
1.4 Il caso italiano	15
1.5 Gli effetti prodotti	18
1.6 Gli strumenti di prevenzione, individuazione e contrasto	22
Capitolo 2 L'evasione fiscale in Italia: un'analisi regionale	27
2.1 L'evasione regionale: stima basata sull'economia non osservata	27
2.2 L'evasione regionale: elementi costitutivi	28
2.3 Analisi regionale delle determinanti dell'evasione fiscale	31
Conclusioni	35
Bibliografia	37
Sitografia	39

INTRODUZIONE

L'evasione fiscale indica tutti quei comportamenti di un individuo illegittimi ed omissivi di versamento al fisco, causando una perdita rilevante di prelievo fiscale di uno Stato; costituisce quindi una parte rilevante di perdita ed opportunità per uno Stato in termini di bilancio pubblico e in termini di minori servizi erogabili al cittadino. Non si pensi tuttavia che questa tematica appartenga esclusivamente alla sfera macroeconomica, i comportamenti "evasivi" sono molteplici e di varia natura, per esempio si contribuisce ad alimentare il fenomeno anche nelle piccole azioni quotidiane, come può essere banalmente non effettuare uno scontrino fiscale per un caffè.

Da un punto di vista sociale si pone come una violazione di principi di equità ed uguaglianza fra i cittadini, poiché i contribuenti virtuosi ed onesti vedono gravare sulle proprie spalle imposte e tasse che non spetterebbero loro, da qui il ritornello "pagare tutti per pagare meno" che rappresenta sempre una soluzione valida alla questione.

Circoscrivendo il tema al caso italiano, che fra l'altro è uno dei paesi più colpito dall'evasione fiscale, secondo i maggiori istituti di dati statistici europei ed italiani,

la minor entrata statale italiana si attesta ad una cifra superiore ai 100 Miliardi di euro annui.

La seguente tesi si propone di approfondire il tema molto ampio dell'evasione fiscale contestualizzato soprattutto in Italia e si articola in due capitoli.

Nel primo capitolo si dà una visione più generale e introduttiva al tema con uno sguardo il più possibile esaustivo alle argomentazioni principali connesse all'evasione fiscale. Definito preliminarmente il problema, si approfondiscono i metodi di misurazione seguendo per lo più la letteratura economica e le fonti di dati statistici. Per completare e contestualizzare il discorso si fa riferimento alle cause ed effetti del fenomeno, con un focus sul caso italiano e terminando poi il discorso con l'enunciazione e la spiegazione dei maggiori strumenti per prevenire, individuare e contrastare l'evasione fiscale.

Nel secondo capitolo si illustra la distribuzione territoriale, più precisamente con riferimento alle regioni italiane dando più risalto possibile a dati statistici con l'obiettivo di fornire una visione più chiara ed immediata della questione.

Capitolo 1

L'EVASIONE FISCALE IN ITALIA

1.1 L'evasione fiscale: definizione

L'evasione fiscale si definisce come un comportamento attivo od omissivo, consapevolmente volto alla violazione della legge nell'ambito delle imposte, delle tasse, dei contributi. Ne fanno parte tutti quei metodi illegali posti in essere per ridurre o eliminare il prelievo fiscale e contributivo. Il contribuente, infatti si sottrae totalmente o parzialmente all'obbligo tributario.¹

È doveroso definire il concetto di economia non osservata, perché essendo impossibile avere una misurazione oggettiva dell'evasione fiscale, le stime statistiche² che approssimano questo fenomeno hanno come oggetto l'economia non osservata. L'economia non osservata può essere definita come l'insieme di tutte le attività economiche che contribuiscono alla formazione del Prodotto

¹ Maiorano P. (2012). Evasione fiscale. Enciclopedia Treccani "Dizionario di Economia e Finanza".

² In Italia, le maggiori fonti di dati connessi all'evasione fiscale sono l'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), l'Istituto di statistica europeo (EUROSTAT), l'EURES ricerche economiche e sociali, l'ufficio di studi dell'Agenzia delle entrate ed infine, dal 2016 la "Commissione per la redazione della Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale contributiva" facente parte del Ministero dell'Economia e Finanze (MEF).

interno lordo (PIL), ma che non sono ufficialmente registrate e dunque regolarmente tassate. Si può distinguere in quattro categorie:

- il sommerso economico;
- le attività illegali;
- le attività informali;
- il sommerso statistico.

Tra queste il sommerso economico è quella che desta più interesse. Il sommerso economico è composto da tutte quelle attività economiche che sono volontariamente celate alle autorità fiscali, previdenziali e statistiche. È generato da false dichiarazioni riguardanti ad esempio sia costi e fatturato, in modo da generare una sottodichiarazione, sia l'impiego di lavoro irregolare.

In Italia il documento che pone il proprio focus su evasione fiscale ed economia non osservata è la “Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale contributiva”³. In base a quanto previsto dall'articolo 10 bis.1 nella legge 31 dicembre 2009 n.196⁴ si pone come principali obiettivi, l'analisi delle valutazioni dell'ISTAT sull'economia non osservata, fornire una attendibile stima

³ il MEF ha istituito nel 2016 la Commissione preposta alla redazione della “Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale contributiva” annuale.

⁴ Legge n.196 del 31 dicembre 2009 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n.303 del 31 Dicembre 2009, Supplemento ordinario n.245.

dell'evasione fiscale e delle entrate sottratte al bilancio statale ed infine indicare possibili strategie di contrasto o prevenzione.

Per poter quantificare le mancanze di entrate tributarie e contributive dello Stato si fa riferimento al concetto di *tax gap* (divario fiscale). Il *tax gap* è la differenza tra gettito fiscale teorico e quello effettivamente osservato, che per poter essere stimato necessita della quantificazione dell'economia non osservata, precisamente del sommerso economico. Il *tax gap* viene calcolato sulle principali imposte del sistema tributario nazionale, le addizionali regionali a queste, i contributi e le accise. In particolare, ci si riferisce ad:

- imposta sul valore aggiunto (iva);
- imposta sul reddito delle persone fisiche (irpef);
- imposta sul reddito delle società (ires);
- imposta regionale sulle attività produttive (irap).

In maggior dettaglio, l'imposta sul valore aggiunto si applica sulle cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate nel territorio dello Stato nell'esercizio di imprese o nell'esercizio di arti e professioni e sulle importazioni da chiunque effettuate. L'imposta sul reddito delle persone fisiche è un'imposta diretta, personale, progressiva e generale. L'imposta sul reddito delle società è una imposta proporzionale e personale che si ottiene tramite applicazione di

un'aliquota unica, fissata al 24%, dalla Legge di stabilità del 2016⁵. L'imposta regionale sulle attività produttive colpisce il valore della produzione netta delle imprese, proporzionale al fatturato.

1.2 Metodi di misurazione

La letteratura economica raggruppa i metodi di stima dell'evasione fiscale dell'economia sommersa in due grandi famiglie: i metodi indiretti ed i metodi diretti⁶.

I metodi indiretti ricavano l'entità dell'economia sommersa attraverso modelli economico-statistici e approcci macroeconomici. Gli approcci economico-statistici hanno come obiettivo il raggiungimento di una stima attraverso un solo modello. Gli approcci macroeconomici mirano al raggiungimento di una stima esauriente attraverso l'integrazione delle attività non registrate, della sottodichiarazione dei ricavi, della sovradichiarazione dei costi, nonché del sommerso statistico nei conti nazionali. Questi si basano su dati prettamente microeconomici rilevati su famiglie, imprese o tramite l'attività di vigilanza

⁵ Legge n.208 del 28 dicembre 2015 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n.302 del 30 Dicembre 2015, Supplemento ordinario n.70.

⁶ Palmieri, I. (2004). Metodologie utilizzate per quantificare l'evasione fiscale con particolare riferimento ai metodi fondati sugli accertamenti. Documenti di lavoro dell'Ufficio Studi dell'Agenzia delle Entrate, pag.8.

tributaria. I modelli economico-statistici permettono confronti internazionali e le stime su sviluppo e crescita del sommerso nel lungo periodo. Tuttavia, presentano criticità a causa delle assunzioni troppo semplificatrici su cui si basano, spesso lontane dalla realtà e poco chiare. Gli approcci macroeconomici hanno il pregio di poter essere utilizzati per stime esaurienti del Pil, ma hanno il difetto di non riuscire a fornire una perfetta separazione tra sommerso economico e statistico.⁷

I metodi diretti forniscono informazioni dettagliate su evasione fiscale ed economia sommersa, in quanto si basano su indagini campionarie che consentono di ottenere la distribuzione dell'evasione per categorie di reddito, fasce di età e sesso. Non danno, però, indicazioni sullo sviluppo e la crescita dell'economia sommersa e possono fornire risultati distorti se il campione prescelto per le indagini non è rappresentativo della popolazione. Tra gli approcci più utilizzati c'è l'*auditing* dei contribuenti, che si basa sulla costituzione di un campione di dichiarazioni fiscali su dati dell'evasione e sugli accertamenti degli anni precedenti. Su questi campioni avviene una verifica accurata per isolare i fenomeni di evasione, da cui viene elaborata una stima media del reddito evaso,

⁷ Palmieri, I. (2004). Metodologie utilizzate per quantificare l'evasione fiscale con particolare riferimento ai metodi fondati sugli accertamenti. Documenti di lavoro dell'Ufficio Studi dell'Agenzia delle Entrate, pp. 9-10.

vengono ottenute informazioni sugli evasori e sulle modalità che questi utilizzano per evadere il fisco. La problematica maggiore sono gli elevati costi d'attuazione.

Un altro strumento sono le indagini campionarie, che si basano su interviste telefoniche a campioni casuali di contribuenti, il pregio principale di questo è la maggior veridicità delle informazioni fornite.

Infine, il modello di Franz viene utilizzato per stimare l'evasione fiscale dei piccoli imprenditori. L'approccio consiste nel confrontare il reddito percepito dai lavoratori autonomi con quello medio dei lavoratori dipendenti in imprese con caratteristiche simili; assumendo che il reddito del lavoratore autonomo non possa scendere sotto il livello della media dei redditi percepiti dai dipendenti. In caso negativo l'impresa verrà classificata come sottodichiarante, ma non sempre questo presupposto risulta fondato perché seppur in pochi casi, può succedere che all'interno di uno stesso settore un lavoratore autonomo guadagni meno del dipendente⁸.

⁸ Palmieri, I. (2004). Metodologie utilizzate per quantificare l'evasione fiscale con particolare riferimento ai metodi fondati sugli accertamenti. Documenti di lavoro dell'Ufficio Studi dell'Agenzia delle Entrate, pag.11

1.3 Le cause ed effetti dell'evasione fiscale: alcune considerazioni teoriche

Che cosa porta un evasore ad essere tale? Partendo dal presupposto che, secondo Young (1981)⁹ l'esistenza della criminalità economica sia connaturata all'economia stessa, vari studiosi hanno proposto dei modelli per dare una risposta a tale quesito.

Il punto di partenza è stato per molti il modello di Allingham e Sandmo teorizzato nel 1972¹⁰, la premessa del modello è che lo scopo dell'individuo sia la massimizzazione dell'utilità attesa, quindi del proprio reddito e veda l'evasione fiscale come una scelta di portafoglio, una scommessa, un rischio da assumersi per ottenere la posta in palio, ovvero una parte della propria ricchezza non versata. Le variabili che condizionano la probabilità di evadere o meno, oltre che la propensione, neutralità o avversione al rischio dell'individuo, sono:

- il reddito totale;
- il reddito dichiarato;
- la percentuale di esazione fiscale su reddito dichiarato;
- la probabilità dei controlli;
- l'entità della sanzione se si viene scoperti.

⁹ Young, T.R. (1981), Corporate crime: a critique of the Clinard Report, in "Contemporary crises". n. 5, pp. 333-335.

¹⁰ Allingham, M. G., Sandmo, A. (1972). Income tax evasion: A theoretical analysis. Journal of public economics, pp. 323-338.

Con una maggiore avversione al rischio, all'aumentare della frequenza di controlli e delle sanzioni, l'attitudine all'evasione, banalmente, diminuisce poiché la rende meno appetibile. L'unica variabile endogena dell'equazione è rappresentata dal reddito dichiarato, che è quindi la chiave di funzionamento del tutto. L'analisi procede con il calcolo dell'utilità in caso di mancato accertamento fiscale, ovvero la differenza tra le tasse che sarebbero state pagate dichiarando in toto il reddito e le tasse effettivamente pagate. In seguito, va ricavata l'utilità (disutilità) derivante da un accertamento fiscale delle autorità competenti, rappresentato dalle tasse sul reddito dichiarato e dalla penale sulla parte di reddito non dichiarata. L'applicazione sul campo di questo modello con dati reali, per verificarne la validità, ha fornito risultati incerti e controversi, dando come responso che viene sovrastimata e sopravvalutata l'evasione fiscale.

Da un'analisi prettamente economica e individualista del soggetto economico, nel ventunesimo secolo gli studi accademici sulla teorizzazione delle cause dell'evasione fiscale hanno dato più importanza anche a fattori di carattere socioculturali. Alm e Torgler (2006)¹¹ hanno introdotto il concetto di "tax morale", che si riferisce al fatto che l'efficienza di un sistema tributario e l'attitudine di un individuo ad evadere, non sia solamente dettata dalla struttura fiscale del paese di

¹¹ Alm J., Torgler, B. (2006). "Culture differences and tax morale in the United States and in Europe," *Journal of Economic Psychology*, Elsevier, 27(2), pp. 224-246.

residenza e dall'avversione o meno al rischio, ma anche da principi di moralità, appartenenza sociale e condivisione di valori. Torgler (2005)¹², attraverso studi sull'America latina, stima inoltre una correlazione positiva tra i Paesi con maggiore moralità fiscale ed il giudizio di fiducia verso le istituzioni, il grado di democrazia, la maggiore felicità individuale. Indicativo è poi il risultato che la probabilità (percepita) di essere sottoposto a controllo non ha un legame significativo con l'attitudine al rispetto delle norme fiscali, mostrando così una discrasia tra i meccanismi di interazione delle istituzioni formali ed informali e l'economia sommersa.

1.4 Il caso italiano

"Il vero problema nostro, endemico, è l'evasione, noi oggi in Italia paghiamo tutti di più perché molti non pagano." Così, prima dell'assemblea ONU¹³ tenutasi a New York il 24 settembre 2019, il Presidente del consiglio italiano Giuseppe Conte ha voluto porre l'accento sulla rilevanza dell'evasione fiscale in Italia. L'evasione fiscale in Italia è infatti una delle più elevate in ambito europeo,

¹² Torgler, B. (2005). Tax morale in Latin America. *Public Choice*, 122, pp. 133-157.

¹³ Organizzazione delle Nazioni Unite, nata il 24 ottobre 1945, è un'organizzazione intergovernativa che si pone come obiettivi: di mantenere la pace e la sicurezza internazionale sulla base del rispetto del principio di uguaglianza tra gli Stati, dei diritti umani e delle libertà fondamentali, dell'autodeterminazione dei popoli e di promuovere la cooperazione economica e sociale.

secondo le stime statistiche del MEF effettuate nel 2018, si attesta attorno a 107 Miliardi di euro annui, pari a circa il 12.5% del Pil. Con riferimento alle 4 imposte più significative, l’IVA risulta la maggiormente evasa per circa 35,6 Miliardi di euro, IRPEF 32,9, IRES 8,2 e l’IRAP 7,6.

Nel caso italiano le motivazioni principali secondo cui si evade sono state espletate dall’ufficio studi di Confcommercio con un rapporto “Le determinanti dell’evasione fiscale: un’analisi regionale”¹⁴. In tale elaborato si fa riferimento a cinque determinanti che condizionano il comportamento dei contribuenti italiani:

- la pressione fiscale effettiva;
- il livello di deterrenza;
- il senso civico-economico, influenzato dalla percezione dell’output pubblico;
- la facilità dell’adempimento delle obbligazioni fiscali;
- la quota delle microimprese e struttura produttiva italiana.

La pressione fiscale effettiva è il livello di pressione fiscale che i contribuenti effettivamente pagano. Si calcola sottraendo l’ammontare della pressione fiscale alla stima del Pil, ottenendo un livello del Pil che dovrebbe approssimare quello prodotto dai contribuenti in regola, sotto il profilo tributario e contributivo. Il livello della pressione fiscale effettiva risulta mediamente superiore a quello della

¹⁴ Bella M., Di Sanzo S., Graziano G., Lioci F., Mauro L., Patrignani L. - Ufficio Studi Confcommercio (2017). Le determinanti dell’evasione fiscale: un’analisi regionale.

pressione fiscale apparente. Secondo il report dell'Ufficio studi Confcommercio del 2017 vi è un nesso di casualità (correlazione diretta) che lega la pressione fiscale con l'evasione fiscale, infatti tanto più è elevata la pretesa fiscale di un'amministrazione pubblica, tanto maggiore risulterà l'incentivo ad evadere e, conseguentemente, il gettito evaso. Ma un'altra delle motivazioni che porta i contribuenti ad evadere è quella di uno scarso livello di deterrenza, infatti, se esistesse un'alta probabilità di venir scoperti e di subire una sanzione, si ridurrebbero i comportamenti illeciti. Quindi tra il livello di deterrenza e il livello di evasione fiscale c'è un rapporto di correlazione inversa. Il senso civico-economico dei cittadini è il terzo elemento da considerare nelle motivazioni all'evasione fiscale. La scelta di evadere e di quanto evadere può essere legata alla convinzione da parte dei cittadini di usufruire di servizi pubblici inadeguati. Quindi se i contribuenti percepissero che i servizi offerti dallo Stato siano adeguati ed efficienti, conoscessero la destinazione delle spese dell'amministrazione pubblica attraverso più informazione e trasparenza osservando assenza di sprechi nella spesa pubblica, si sentirebbero meno legittimati ad evadere. Anche in questo caso c'è correlazione inversa tra il livello di senso civico-economico e quello dell'evasione fiscale. La facilità dell'adempimento fiscale non è una motivazione secondaria, infatti secondo il presidente di Confcommercio, Carlo Sangalli, per gli adempimenti fiscali, le imprese italiane impiegano in media 30 giornate lavorative all'anno, 11

in più rispetto alla media dei Paesi europei.¹⁵ Analizzando le parole del presidente Sangalli, è evidente come questi malfunzionamenti ed eccessiva burocratizzazione creino delle distorsioni, che impediscono il regolare svolgersi degli adempimenti fiscali e addirittura possono scoraggiarli. Di conseguenza c'è ancora una correlazione inversa tra il livello della facilità dell'adempimento fiscale e l'evasione fiscale. Infine, va considerata la struttura produttiva italiana, ovvero formata da una moltitudine di piccole-medie imprese (PMI).¹⁶ Ciò senza dubbio rende più complicata la possibilità di controlli estesi a tutti, la difficoltà di competere con le grandi aziende e l'applicazione di regimi contabili differenti a seconda della dimensione aziendale (sfavorendo la trasparenza informativa e contabile) incentivano l'evasione fiscale.

1.5 Gli effetti prodotti

Gli effetti generati dall'evasione fiscale possono essere principalmente contestualizzati in due filoni. Il primo è attinente alle conseguenze sui cittadini, mentre il secondo riguarda lo Stato, e di riflesso ancora i cittadini. Nel primo caso ci si riferisce a danni di tipo etico e morale che i contribuenti subiscono in termini

¹⁵ Intervento al convegno annuale di Confcommercio con tema fisco.

¹⁶ Ambrosio, A. (2016). L'evasione fiscale in Italia: cause, effetti e possibili strumenti per contrastarla, pag.6.

pratici di fenomeni di concorrenza sleale e disparità sociale, in senso più ampio. I contribuenti onesti, con senso del proprio dovere e senso civico, verseranno correttamente quanto dovuto; al contrario gli evasori non lo faranno, quindi banalmente a parità di reddito percepito, i disonesti potranno avere un tenore di vita migliore.

Trattando l'argomento in termini aziendali, quelle imprese che avranno un comportamento ligio al dovere dal punto di vista fiscale si troverà svantaggiata rispetto ad altre imprese che vedranno invece, i propri ricavi netti maggiori.

Un altro aspetto che viola principi di concorrenza sleale si collega alla tipologia di lavoratore. Se infatti, il lavoratore dipendente vedrà direttamente dichiarati i propri profitti dal proprio datore di lavoro a enti di previdenza e a chi di dovere, i lavoratori autonomi o microimprese hanno più possibilità di omettere, sottodichiarare i propri compensi.¹⁷ Si generano così squilibri sociali, ineguaglianza e ingiustizie. I fenomeni di disparità sociale inoltre, si riferiscono anche a vantaggi cui si può accedere percependo un certo livello di reddito. Questi vantaggi possono essere alcuni servizi o agevolazioni, come ad esempio il reddito di cittadinanza, bonus fiscali, assegni familiari, sconti su tasse scolastiche, borse di studio universitarie. Sottodichiarando il proprio reddito, individui che normalmente non

¹⁷ Marino, M.R., Zizza, R. (2008). L'evasione dell'Irpef: una stima per tipologia di contribuente. In XX Conference SIEP, pag.11.

potrebbero accedere ai sopracitati vantaggi, ne accedono in modo illegale. Inoltre, dato che questi vantaggi sono limitati, si possono escludere altri cittadini che potrebbero esserne più meritevoli o più bisognosi.

Vengono violati i principi di equità orizzontale e verticale introdotti da Musgrave nel 1958 nella sua opera “Theory of public finance” (teoria della finanza pubblica). Il principio di equità orizzontale asserisce che “individui con la medesima capacità contributiva siano tassati in egual misura”¹⁸, affermando un concetto di giustizia sociale basato sulla parità di trattamento dei contribuenti, evitando possibili discriminazioni arbitrarie.

L’equità verticale impone che individui con capacità diversa debbano essere tassati in maniera diseguale. L’equità dal punto di vista fiscale è anche un principio fondamentale della Costituzione Italiana, infatti l’articolo 53 afferma “Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema è informato a criteri di progressività”¹⁹. Per quanto riguarda lo Stato, il mancato recupero di denaro tramite la tassazione genera un deficit nelle entrate statali ed un possibile aumento del debito pubblico, il quale può portare a varie conseguenze, quali tagli alla spesa pubblica o un aumento delle tasse e dei prelievi.

¹⁸ Musgrave, R.A., Peacock, A.T. (Eds.). (1958). Classics in the theory of public finance. Springer, pp.4-12.

¹⁹ Costituzione della Repubblica Italiana, art. 53.

Tutti questi fenomeni sono molto svantaggiosi per lo stesso Stato e i cittadini: i tagli alla spesa pubblica riducono la qualità e la quantità dei servizi e delle agevolazioni statali offerti ai contribuenti e alle imprese, di conseguenza i cittadini ricevono assistenza minore rispetto a quanto potrebbero. L'indebitamento pubblico favorisce l'emissione di titoli pubblici, che apparentemente sembrano una buona soluzione di breve periodo, ma gravano il bilancio statale di lungo periodo anche con gli interessi nel momento di scadenza dei titoli. L'attività di controllo ed accertamento ha costi molto rilevanti, così come la predisposizione di riforme fiscali e interventi di vario genere. Inoltre, per ovviare a questa perdita di gettito, è necessario per lo Stato un inasprimento della tassazione per cercare di recuperare nuovi fondi, e ciò tende a sfavorire l'attività dei soggetti imprenditoriali, oltre a ridurre i consumi dei contribuenti. Si creano notevoli distorsioni di mercato e nel lungo periodo ci sono effetti distorsivi nell'allocazione di risorse verso settori e imprese con più alto tasso di evasione, penalizzando lo sviluppo economico. Tutto questo contribuisce alla creazione di un circolo vizioso, in cui l'aumento delle tasse porta ad un incremento dell'evasione fiscale e, di conseguenza, a nuove ulteriori distorsioni.²⁰

²⁰ Faggiolati, D. (2012). L'evasione fiscale: un'analisi economica, pag.18.

1.6 Gli strumenti di prevenzione, individuazione e contrasto

L'ufficio di studi CGIA di Mestre, operante nel settore da più di 70 anni, ha individuato e riassunto i principali strumenti di contrasto dell'evasione fiscale, con l'utilizzo di dati e relazioni redatti dalla Commissione per la redazione della "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale contributiva".²¹

Figura 1.3: Strumenti di contrasto dell'evasione fiscale

Studi di settore
Blitz contro la mancata emissione di scontrini e ricevute
Redditometro
Spesometro e aumento obbligo di comunicazione ad Agenzia delle Entrate
Numero telefonico di pubblica utilità della GdF: 117
Sistema informativo della fiscalità e software e applicazioni statistiche tra cui "Serpico"
Abolizione del Segreto Bancario
Metodologie di controllo delle piccole imprese e professionisti
Abbassamento a 999,99 euro della soglia massima di utilizzo del contante
Pos

Fonte: Ufficio di studi CGIA "Evasione fiscale: la mappa degli strumenti a favore del fisco" (2019)

²¹ Ministero dell'economia e delle finanze (2018), "Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto dell'evasione fiscale", Allegato alla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018.

Gli studi di Settore constano di strumenti statistiche che consentono di valutare l'attendibilità e veridicità delle dichiarazioni, sulla base delle caratteristiche delle imprese e dei lavoratori autonomi dichiaranti. I blitz sulla regolare emissione di scontrini e/o ricevute fiscali vengono eseguiti dalla Guardia di Finanza. Il redditometro è uno strumento di ricostruzione del reddito complessivo di un contribuente sulla base delle spese da quest'ultimo effettuate. Sono stati introdotti nuovi obblighi di comunicazione dei dati alla Agenzia delle Entrate. Le imprese devono comunicare:

- dati dei soci o familiari che ricevono beni in godimento;
- dati di coloro che hanno concesso finanziamenti all'impresa;
- operazioni effettuate con operatori localizzati in "paradisi fiscali".

Le società di Leasing o di noleggio devono comunicare i dati dei clienti. Lo spesometro, strumento che misura il livello di spesa del contribuente, deriva dalla comunicazione all'Agenzia delle Entrate di tutte le operazioni rilevanti ai fini IVA, cioè comprensive di valore aggiunto, per le quali vi è obbligo di emissione della fattura e a partire da 3.600 euro per quelle non documentate da documento di fattura. Il numero di pubblica utilità della Guardia di Finanza, ovvero il 117, non è uno strumento da sottovalutare, anche come verifica di senso civico dei cittadini, per esempio è stato utilizzato per chiamate di natura fiscale circa 23.000 nel 2013. L'utilizzo della tecnologia anche come contrasto al fenomeno dell'evasione è fondamentale, infatti lo Stato italiano e l'Amministrazione finanziaria si serve di un

sistema informativo della fiscalità, di software e di applicazioni statistiche per orientare azioni di contrasto, tra cui il celebre “Serpico”. Le autorità hanno a disposizione un immenso numero di banche dati, che consentono di raccogliere dati riguardanti:

- dichiarazioni reddituali;
- immobili posseduti;
- veicoli circolanti posseduti;
- rapporti bancari e finanziari;
- contratti di somministrazione di energia elettrica, acqua, gas e telefonia;
- versamenti e riscossione delle imposte.

“Serpico” è un software che permette di elaborare rapidamente le informazioni contenute all’anagrafe tributarie e stanare quindi, i potenziali evasori. L’abolizione del segreto bancario riguarda il fatto che le Banche, per necessità di trasparenza informativa da parte dello Stato, trasmettono annualmente dati sui saldi dei rapporti di conto corrente e altri strumenti finanziari all’Amministrazione Finanziaria. Negli ultimi anni sono state predisposte 98 metodologie di controllo che guidano e orientano le verifiche su attività economiche rivolte direttamente ai consumatori finali. Con il Decreto legislativo n.201/2011²² è stata abbassata la soglia massima a

²² Decreto legislativo n.201 del 6 dicembre 2011 pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.284 del 6 dicembre 2011, Supplemento ordinario n.251.

partire dalla quale non si può trasferire denaro contante tra due soggetti diversi, da 2.500 a 1.000 euro. Infine, dal 30 giugno 2014 imprenditori e lavoratori autonomi dovranno dotarsi di POS per poter permettere ai propri clienti che lo richiedessero, di pagare attraverso carta di debito o carta di credito.

Capitolo 2

L'EVASIONE FISCALE IN ITALIA: ANALISI REGIONALE

2.1 L'evasione regionale: una stima basata sull'economia non osservata

Nota la difficoltà di quantificare in termini assoluti l'evasione fiscale, per approssimarla nel modo più convincente alla realtà si rende utile l'utilizzo come indicatore l'incidenza dell'economia non osservata sul valore aggiunto. Pur non indicando prettamente l'evasione fiscale in un sistema economico, rappresenta ciò e quanto sfugge al controllo dell'amministrazione pubblica in termini fiscali, contributivi e legali indi per cui anche alla tassazione.²³

Una prima analisi territoriale per avere un'idea preliminare della situazione italiana si può effettuare suddividendo il territorio italiano in quattro macroaree nord-ovest, nord-est, centro e sud, considerando il precedentemente citato indicatore, sottoforma di percentuale, incidenza dell'economia non osservata su valore aggiunto prodotto. Per quanto riguarda le quattro macroaree si intende seguire il modus operandi dell'ISTAT; nel dettaglio:

- Nord-ovest: Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia e Liguria;

²³ Bella M., Di Sanzo S., Graziano G., Lioci F., Mauro L., Patrignani L. - Ufficio Studi Confcommercio (2017). Le determinanti dell'evasione fiscale: un'analisi regionale.

- Nord-est: Provincia Autonoma di Bolzano, Provincia Autonoma di Trento, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna e Veneto;
- Centro: Toscana, Lazio, Umbria e Marche;
- Sud: Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia, Sardegna.

Figura 2.1: Incidenza % dell'economia non osservata su valore aggiunto per macroaree

Nord-Ovest	10,6%
Nord-Est	11,4%
Centro	14,1%
Sud	19,4%
ITALIA	13,5%

Fonte: Rielaborazione personale su dati ISTAT, "Rapporto annuale 2017"

Lo scenario si presenta con uno sbilanciamento a discapito del mezzogiorno piuttosto netto, il centro Italia pressoché in media con la nazione e il settentrione sotto questo punto di vista più virtuoso.

2.2 L'evasione regionale: elementi costitutivi dell'economia non osservata

Per analizzare la situazione più dettagliatamente si può scomporre l'economia non osservata negli elementi principali che la compongono, ad esempio si può far

luce sull'irregolarità del lavoro, elemento cardine di questa sezione di economia e sulla rivalutazione derivante da sotto-dichiarazione dei risultati conseguiti dalle imprese.²⁴

Figura 2.2: Incidenza % degli elementi costitutivi dell'economia non osservata sul valore aggiunto prodotto

	Rivalutazione da sotto-dichiarazione	Lavoro irregolare	Altro	Totale
Nord-Ovest	4,9%	3,9%	1,8%	10,6%
Nord-Est	5,4%	4,1%	1,9%	11,4%
Centro	6,7%	5,1%	2,3%	14,1%
Sud	8,6%	7,7%	2,7%	19,4%
Italia	6,2%	5,1%	2,2%	13,5%

Fonte: ISTAT, "Rapporto annuale 2017"

Ad uno sguardo preliminare risulta piuttosto immediato notare quali siano i componenti che maggiormente incidono alla composizione dell'economia non osservata su valore aggiunto. Seppur una divisione territoriale risulti già incisiva, si

²⁴A. Agostinelli, C. Squarcio. Statistiche Report ISTAT (2020). Conti economici territoriali anni 2016-2018.

intende utile e di maggior impatto ai fini della comprensione del fenomeno dati prettamente regionali.

Figura 2.3: Rivalutazione da sotto dichiarazione e Lavoro non regolare nelle regioni italiane

Regioni italiane	Rivalutazione (%)	Regioni italiane	Lavoro Irregolare (%)
Puglia	9.7	Calabria	9.4
Molise	8.8	Campania	8.5
Campania	8.7	Sicilia	8.1
Calabria	8.7	Puglia	7.4
Marche	8.4	Molise	6.8
Umbria	8.3	Abruzzo	5.9
Sicilia	8.2	Umbria	5.6
Sardegna	8.0	Basilicata	5.6
Abruzzo	7.7	Sardegna	5.5
Toscana	7.5	Lazio	5.4
Basilicata	7.4	Toscana	4.7
Liguria	6.3	Marche	4.7
Veneto	6.0	Liguria	4.6
Valle d'Aosta	5.7	Emilia-Romagna	4.4
Piemonte	5.6	Valle d'Aosta	4.4
Lazio	5.6	Piemonte	4.2
Emilia-Romagna	5.5	Friuli Venezia-Giulia	4.2
Friuli Venezia-Giulia	5.4	Trentino-Alto Adige	4.1
Lombardia	4.5	Veneto	3.9
Trentino-Alto Adige	3.6	Lombardia	3.7

Fonte: Elaborazione propria su dati Istat, "Rapporto annuale 2017"

2.3 Analisi regionale delle determinanti dell'evasione fiscale

Per comprendere la distribuzione territoriale dell'evasione fiscale e come questa si articola a livello regionale è doveroso un *focus* su ciò che va a determinare questo fenomeno, di come e quanto incide nelle regioni. Nel paragrafo 1.4 di tale elaborato si è fatto riferimento a 5 principali fattori:

- la pressione fiscale effettiva;
- il livello di deterrenza;
- il senso civico-economico, influenzato dalla percezione dell'output pubblico;
- la facilità dell'adempimento delle obbligazioni fiscali;
- la quota delle microimprese e struttura produttiva italiana.

In riferimento alla pressione fiscale attraverso l'ufficio studi CGIA di Mestre²⁵ si può notare come la pressione fiscale in termini assoluti sia (piuttosto banalmente) di maggior portata nelle regioni del nord e nelle regioni del centro Italia dove spiccano attività produttive ed un reddito prodotto maggiore.

²⁵ L'Associazione Artigiani e Piccole Imprese Mestre CGIA che si occupa di raccogliere dati statistici in ambito economico a livello microeconomico e macroeconomico.

Figura 2.4: Pressione fiscale regionale, entrate tributarie per territorio e livello di governo

Regioni	Totale	<i>di cui Amm. Centrali</i>	<i>di cui Amm. Regionali</i>	<i>di cui Amm. Locali</i>
Lombardia	12.297	10.501	1.116	680
Valle d'Aosta	11.480	9.619	992	869
Trentino Alto Adige	11.297	9.892	816	589
Emilia Romagna	11.252	9.582	815	854
Lazio	11.077	8.932	1.137	1.009
Liguria	10.380	8.655	736	989
Piemonte	10.110	8.520	812	777
Veneto	9.878	8.491	722	665
Toscana	9.711	8.129	743	839
Friuli Venezia Giulia	9.699	8.541	627	530
Marche	8.528	7.194	658	676
Umbria	8.436	7.036	629	772
Abruzzo	7.519	6.271	600	648
Molise	6.711	5.444	673	595
Basilicata	6.582	5.238	722	623
Sardegna	6.507	5.540	392	575
Puglia	5.992	4.938	415	639
Campania	5.981	4.779	542	660
Sicilia	5.706	4.570	507	629
Calabria	5.516	4.379	598	539
ITALIA	9.168	7.672	768	727

Fonte ed Elaborazione di Ufficio Studi CGIA su dati ISTAT, "Rapporto annuale 2017"

Il livello di deterrenza, il livello di fiducia nelle istituzioni e negli output che offrono ai cittadini/contribuenti e la facilità dell'adempimento fiscale rappresentano per loro natura delle determinanti meno di natura economica e più di compliance e di comportamento del singolo contribuente. I tre fattori sono collegati fra loro dallo stretto legame con l'eccessiva burocrazia italiana, la bassa qualità percepita dai cittadini delle pubbliche amministrazioni (nella maggior parte del territorio italiano) e dalla mancanza di informazioni a disposizione dei contribuenti.

Figura 2.4: Indice europeo sulla qualità della Pubblica Amministrazione

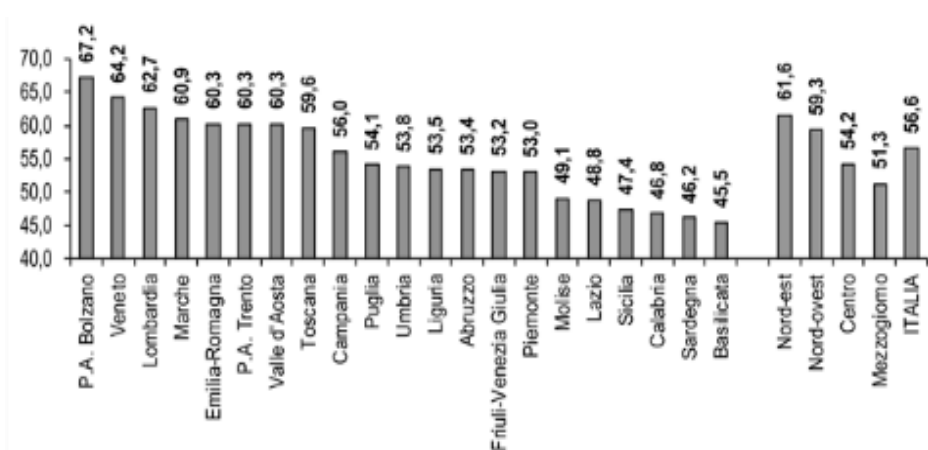
Regioni	INDICE EQI 2017	<i>Tema Qualità</i>	<i>Tema Imparzialità</i>	<i>Tema Corruzione</i>
Trentino Alto Adige	41,4	46,6	53,1	42,5
Emilia-Romagna	39,4	56,5	40,6	40,1
Veneto	39,4	65,5	41,4	30,8
Lombardia	38,9	67,9	34,0	34,6
Friuli-Venezia Giulia	38,7	49,6	45,2	40,3
Valle d'Aosta	34,6	27,1	54,1	41,7
Toscana	30,8	37,1	34,9	41,3
Molise	23,6	40,4	38,6	15,6
Piemonte	23,4	40,8	25,7	27,6
Sardegna	22,5	32,0	39,7	19,5
Liguria	22,1	44,6	27,2	19,0
Marche	19,2	27,5	38,1	16,7
Umbria	16,4	27,1	26,2	21,5
Lazio	16,0	28,5	22,0	23,3
Sicilia	15,7	27,9	18,3	26,6
Puglia	15,7	33,9	24,1	15,3
Basilicata	13,0	19,7	38,2	7,7
Campania	8,4	22,4	15,7	15,3
Abruzzo	6,2	6,3	40,4	0,4
Calabria	1,8	2,7	9,8	21,9

Elaborazione dell'Ufficio CGIA su dati Commissione Europea, "European Quality of Government Index"

L'ultimo fattore causale di evasione fiscale è la struttura produttiva italiana, in cui è mostrato il ruolo di spicco che ricoprono le PMI: il nostro Paese è tra i leader dei maggiori Paesi dell'Unione Europea per rilevanza dell'occupazione nelle PMI con il 78,7% degli addetti delle imprese, di cui 45,6% relative a Micro Imprese fino a 10 addetti, 20,4% relativo a Piccole tra 10 e 49 addetti e il restante 12,7% relativo

a Medie imprese fino a 250 addetti – valore nettamente superiore alla media europea del 69,4%.²⁶

Figura 2.5: Struttura produttiva regionale, il peso % delle microimprese



Elaborazione Confartigianato su dati ISTAT, “Rapporto sulla competitività dei settori produttivi”

Nelle regioni del Mezzogiorno la quota di microimprese supera il 96,5%, un valore di quasi due punti percentuali più elevato rispetto al Nord. A livello regionale è la Calabria il territorio in cui l’incidenza delle aziende più piccole è più elevata (97,5%), all’estremo opposto si colloca il Trentino-Alto Adige (93,4%).²⁷

²⁶ Giovani R., Multari S., Panieri B., Trevisani A., – Ufficio Studi Confartigianato (2017). Piccola impresa, tradizione che ha futuro.

²⁷ Bella M., Di Sanzo S., Graziano G., Lioci F., Mauro L., Patrignani L. - Ufficio Studi Confcommercio (2017). Le determinanti dell’evasione fiscale: un’analisi regionale.

CONCLUSIONI

Le più grandi problematiche connesse al tema analizzato dell'evasione fiscale in Italia sono riconducibili all'ampiezza e alla portata di questo problema. Un altro aspetto immediatamente visibile è la difficoltà di avere una misurazione univoca ed oggettiva: partendo banalmente dal fatto che a livello di dati statistici e misurazioni degli studi di settore o degli istituti europei ed italiani ci si avvicini solamente il più possibile alla situazione reale senza poter dare dati oggettivi. Seppure da questo punto di vista si siano fatti passi in avanti sostanziosi, ad esempio con l'istituzione nel 2016 da parte del Ministero dell'Economia e Finanza di una Commissione preposta specificatamente alla materia di evasione fiscale ed economia non osservata.

Le soluzioni adottate per controllare e nella miglior ipotesi ridurre il problema da parte dei policy maker italiani sono risultate efficaci anche perché supportate da sistemi tecnologici che offrono una visione trasparente delle operazioni economiche e dei patrimoni. Gli interventi governativi, oltre che efficaci ed efficienti, sono caratterizzati da coraggio, dato l'investimento per finanziare i nuovi strumenti di accertamento e contrasto e poiché impopolari dato che apparentemente si va ad intaccare il reddito dei contribuenti.

Tuttavia, soprattutto da un punto di vista sociologico le maggiori perplessità permangono soprattutto in termini di sensibilità al problema, compliance, consapevolezza e mancanza di informazioni a disposizione dei contribuenti.

Sembra che il problema sia strutturale nella mente della popolazione, senza comprendere che di riflesso, la mancanza di versamento al fisco va ad intaccare la qualità della propria vita e delle generazioni future.

La situazione a livello regionale è ben delineata. C'è uno sbilanciamento tra il nord Italia e il resto della nazione. Situazione che riflette la situazione socioeconomica del paese: le regioni meno virtuose da un punto di vista fiscale sono infatti quelle del Mezzogiorno. Ciò trova riscontro nel fatto che in tutte le determinanti dell'evasione fiscale analizzate, le regioni con i valori e le caratteristiche più compatibili con la tendenza ad evadere sono grossomodo sempre le stesse.

La possibile strada da percorrere è quella della perseveranza, nel proseguire nei principi di trasparenza e di sensibilizzazione al problema. Puntando sulla trasmissione alla popolazione dell'idea che nell'evadere il fisco si è carnefici e vittime nello stesso momento.

BIBLIOGRAFIA

- Agostinelli A., Squarcio C. Statistiche Report ISTAT (2020). *Conti economici territoriali anni 2016-2018*.
- Allingham, M., Sandmo, A. (1972). *Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis*, *Journal of Public Economics*, 1, pp. 323-338.
- Alm J., Torgler, B. (2006). *Culture differences and tax morale in the United States and in Europe*, *Journal of Economic Psychology*, Elsevier, 27(2), pp. 224-246.
- Amendola, A., Dell'Anno, R. (2008). *Istituzioni, Diseguaglianza ed Economia Sommersa: quale relazione?* Dipartimento Di Scienze Economiche, Matematiche E Statistiche, Università Degli Studi Di Foggia, 24, pp. 1-21.
- Bella M., Di Sanzo S., Graziano G., Lioci F., Mauro L., Patrignani L. - Ufficio Studi Confcommercio (2017). *Le determinanti dell'evasione fiscale: un'analisi regionale*.
- Berti, C., Kirchler, E. (2001). *Contributi e contribuenti: Una ricerca sulle rappresentazioni del sistema fiscale*. *Giornale italiano di psicologia*, pp. 595-610.
- De Matteis, P., Messina, G. (2010). *Le capacità fiscali delle regioni italiane*. *Rivista economica del Mezzogiorno*, 23(3), pp. 363-396.
- Eco, U. (2001). *Come si fa una tesi di laurea*, Milano: Bompiani.

- Lisi, G. (2009). *Il lavoro irregolare in Italia: un'analisi panel regionale*.
- Mare' M, P. V. (2012). *L'efficienza del sistema fiscale: Il ruolo della "tax morale"*. Siep Società italiana di economia pubblica, Pavia, pp. 24-25.
- Marino, M. R., Zizza, R. (2008, September). *L'evasione dell'Irpef: una stima per tipologia di contribuente*. In XX Conference SIEP, pag.11.
- Musgrave, R. A., Peacock, A. T. (Eds.). (1958). *Classics in the theory of public finance*. Springer, pp. 4-12.
- Palmieri, I. (2004). *Metodologie utilizzate per quantificare l'evasione fiscale con particolare riferimento ai metodi fondati sugli accertamenti*. Documenti di lavoro dell'Ufficio Studi dell'Agenzia delle Entrate, pp. 8-11.
- Pittarello, A. (2012). *Evasione fiscale: processi cognitivi e comportamento del contribuente*. *Giornale italiano di psicologia*, 39(4), pp. 771-794.
- Torgler, B. (2005). *Tax morale in Latin America*. *Public Choice* 122, 133-157.
- Young, T.R. (1981), *Corporate crime: a critique of the Clinard Report, in "Contemporary crises"*. 5, pp. 333-335.
- Zamagni, S. (2012). *Il contribuente virtuoso: come vincere la lotta all'evasione fiscale*. A. Gentile, S. Giannini, *Evasione fiscale e tax compliance*. Il Mulino, Bologna, pag.18.

SITOGRAFIA

www.altalex.com

www.bancaditalia.it

www.camcom.gov.it/

www.cgiamestre.com/

www.confcommercio.it

www.confartigianato.it

www.ec.europa.eu/eurostat/

www.scholar.google.it

www.mef.gov.it

www.istat.it

www.quifinanza.it

www.rainews.it

www.treccani.it

www.truenumbers.it