



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE
FACOLTÀ DI ECONOMIA “GIORGIO FUÀ”

Corso di Laurea triennale in Economia e Commercio

**L’evasione fiscale: analisi del caso italiano tra basi
moralì e misure di contrasto**

**Tax evasion: Analysis of the Italian case between
moral bases and contrasting measures**

Relatore:
Prof.ssa Santolini Raffaella

Rapporto Finale di:
Torresi Alessandro

Anno Accademico 2019/2020

*Ai miei genitori,
con la speranza di
avervi resi orgogliosi*

Indice

Introduzione.....	5
Capitolo 1 Evasione fiscale e le basi morali in Italia	9
1.1 Le ragioni teoriche dell'evasione fiscale.....	9
1.2 L'evasione fiscale in Italia.....	12
1.3 I fattori culturali.....	18
Capitolo 2 I provvedimenti adottati a contrasto dell'evasione	23
2.1 Problematiche create dall'evasione.....	23
2.2 I decreti e le leggi per contrastare l'evasione fiscale in Italia	25
2.3 Altri strumenti utilizzati per la lotta all'evasione.....	31
Conclusioni.....	37
Bibliografia.....	39
Sitografia.....	40

INTRODUZIONE

Il presente elaborato ha lo scopo di analizzare e mettere in luce le caratteristiche e le ragioni di un fenomeno economico-sociale che da sempre rappresenta una delle problematiche principali per lo stato italiano: l'evasione fiscale. Infatti, si pensi che, secondo quanto riportato da un recente studio¹, l'evasione fiscale in Italia corrisponde al 12% del prodotto interno lordo (PIL) nazionale e che i lavoratori autonomi, ad esempio, nel 2017 sono riusciti a non versare il 69,6% dell' imposta sul reddito delle persone fisiche (Irpef) dovuta. Per comprendere al meglio tale fenomeno si è reso necessario intraprendere uno studio analitico delle ragioni economico-sociali che inducono l'individuo a mettere in atto un'evasione. In particolare, nel primo capitolo l'analisi teorica ed economica del fenomeno è svolta attraverso due modelli, uno appartenente agli studiosi Allingham e Sandmo (1972) e l'altro all'economista Becker (1968), in grado, appunto, di spiegare le ragioni teoriche che sono alla base del comportamento dei vari individui. Parallelamente a tale tesi, sempre all'interno del primo capitolo è presente una spiegazione e rappresentazione della situazione dell'evasione all'interno della penisola italiana. Il fenomeno viene studiato principalmente andando ad analizzare quali sono le ragioni

¹ Evasione fiscale in Italia: dove, come e quanto. I numeri. (2019), Il documento è disponibile al link: <https://www.panorama.it/news/economia/evasione-fiscale-in-italia-dove-come-quanto-sommerso-fisco-governo>

e le basi morali che portano il popolo italiano ad essere uno dei più grandi evasori nel mondo, riportando anche alcuni esempi di personaggi noti. La cultura e il pensiero del popolo italiano sono infatti degli elementi molto importanti nella spiegazione dell'evasione, ai quali è stato riservato un ampio spazio all'interno di questo testo per cercare di spiegarli nei migliori dei modi. Quello che emerge è un senso di ingiustizia, se così si può definire, nei confronti dello Stato accusato di far pagare troppe tasse senza fornire servizi efficienti alla popolazione. A ciò si aggiunge, per esempio, anche una scarsità dei controlli e un'inefficacia delle sanzioni corrisposte a chi evade. . Insomma, il fenomeno nasce da una percezione generalizzata di una mancanza di reciprocità tra tutti i cittadini verso gli obblighi fiscali.

Il secondo capitolo, invece, si concentra principalmente a rappresentare quali sono le leggi che regolano la fiscalità in Italia e tutte le misure che vengono utilizzate per cercare di contrastare questo fenomeno. Viene mostrata l'evoluzione e le varie modifiche apportate al Decreto Legislativo n.74/2000 che rappresenta la base delle regolamentazioni contro i reati tributari. Negli anni questo documento ha subito delle variazioni e delle precisazioni per cercare di rendere le misure sempre più efficaci, introducendo delle soglie fiscali mirate e studiate sul reddito della cittadinanza e inasprendo le sanzioni in merito ai vari reati. Oltre a ciò, la legge ha cercato di introdurre strumenti innovativi, grazie all'aiuto della tecnologia e degli studi economici, come il redditometro, il limite all'utilizzo della moneta contante

o la fatturazione elettronica, nonché i vari incentivi all'utilizzo della moneta elettronica che garantiscono la tracciabilità delle varie operazioni. Tutti questi elementi devono sì garantire un'efficacia per il gettito fiscale italiano, ma allo stesso tempo non devono inasprire il comportamento sociale degli italiani nei confronti delle tasse. E' necessario recuperare la fiducia nelle istituzioni, le quali devono saper impiegare le risorse economiche esclusivamente a servizio della cittadinanza, e, allo stesso tempo, sviluppare quel senso di solidarietà e appartenenza che sta alla base di uno stato civile.

Capitolo 1

Evasione fiscale e le basi morali in Italia

1.1 Le ragioni teoriche dell'evasione fiscale

L'evasione fiscale è un fenomeno che consiste in un'azione volontaria e consapevole, svolta da un contribuente, al fine di avere a proprio carico un valore economico dell'imposta inferiore a quello realmente previsto dal sistema fiscale.²

Questa pratica viene eseguita da molti soggetti e in molti paesi mondiali per cercare di avere un beneficio personale che però, come conseguenza diretta ha il danneggiamento dell'economia nazionale. L'evasione fiscale è un fenomeno pratico e reale che ha dentro di sé delle ragioni anche teoriche che muovono gli individui verso la sua applicazione. Sono stati svolti negli anni molti studi e prodotti molti modelli teorici per cercare di rappresentare delle ragioni teoricamente dell'evasione e uno dei più esaustivi è quello svolto da Allingham e Sandmo (1972). Questo modello nasce come un'evoluzione di uno studio precedentemente fatto dall'economista americano Gary Becker (1968)³, in cui viene studiato il

² Santoro, A. (2010). L'evasione fiscale. Bologna, Il Mulino, pagina 12.

³ Gary Becker è stato un'economista statunitense, nato nel 1930 a Pottsville, e vincitore di un premio Nobel nel 1992.

comportamento di un soggetto razionale che cerca di massimizzare la propria utilità dall'evasione considerando i rischi connessi ad un controllo fiscale e i benefici derivanti da un mancato controllo. In questo modello viene rappresentato un individuo che ha un reddito I che deve decidere quanto di questo reddito vuole dichiarare. Per ogni dollaro R che viene dichiarato dovrà pagare tasse T . L'individuo ha una probabilità di essere indagato pari a p ; e se dovesse essere indagato dovrebbe pagare una multa f su ogni dollaro non dichiarato.

Il reddito se viene scoperto risulta:

$$“I_c = I - tR - f[t(I - R)]”$$

Il reddito se non viene scoperto:

$$“I_n = I - tR”$$

Questo modello afferma che l'individuo dichiara un determinato reddito per massimizzare la sua utilità $EU(I)$, e che se non ci fossero i controlli il reddito dichiarato sarebbe uguale a zero:

$$“EU(I) = pU(I_c) + (1-p)U(I_n)”^4$$

⁴ Merliccio L., L'evasione fiscale: il contributo dell'analisi sperimentale e comportamentale, Roma, anno accademico 2017-2018, Tesi di laurea in Economia e finanza pubblica, cattedra di Economia della Finanza pubblica, pag. 16-17.

Da questo modello appena descritto deriva quello di Allingham e Sandmo (1972), come già detto in precedenza, che risulta essere uno dei più importanti nello studio teorico dell'evasione e del comportamento adottato da un individuo di fronte alla dichiarazione del reddito. Come nel modello precedente anche qui il soggetto ha un proprio reddito y e un'aliquota fiscale t . Se l'individuo si comporterà da onesto presenterà un reddito x , uguale al proprio reddito y , pagando tx di tasse; se invece deciderà di comportarsi da disonesto presenterà un reddito x inferiore a quello reale y che genera z , ovvero la differenza tra il reddito reale e quello dichiarato. Ai soggetti evasori è nota la possibilità p di essere controllati che comporterebbe una sanzione θ su ogni dollaro evaso.

Se l'individuo non viene controllato il suo consumo è:

$$"y - tx = (1 - t) * y + tz"$$

dove tz indica il quantitativo in più di consumo che si può permettere non pagando le tasse.

Se, invece, viene controllato il consumo risulta:

$$"y - tx - (\theta + t) * z = y * (1 - t) - \theta z"$$

dove θz indica la quantità in meno di consumo che può permettersi.

Fatte queste precisazioni l'utilità dell'evasore (EU) sarà:

$$"EU = (1 - p) * u * [y (1 - t) + tz] + pu [y * (1 - t) - \theta z]"$$

Questo modello teorico rappresenta perfettamente il pensiero di un individuo che deve decidere quanto reddito dichiarare e dimostra il fatto che esso paga le tasse

soltanto per il timore di essere indagato ed incolpato, altrimenti non avrebbe nessuno scrupolo a non dichiarare il reale reddito per massimizzare la propria utilità.⁵

1.2 L'evasione fiscale in Italia

L'evasione fiscale è uno dei principali problemi che alimenta il malessere economico dello Stato italiano e viene evidenziato dal fatto che l'evasione fiscale in Italia è pari a 111 miliardi di euro annui⁶. Un dato assolutamente rilevante andando anche a considerare che a questo numero sfugge l'ingente somma di denaro generata dalle attività illecite svolte da entità mafiose, che risultano impossibili da contabilizzare proprio a causa della loro natura.

In Italia sono presenti molte tasse e di vario genere, che vengono evase in diversi modi in base al tipo di tassa alla quale si vuole sfuggire e che verranno adesso analizzate. Prima di tutto bisogna fare una distinzione tra imposte e tasse: le imposte

⁵ Bianco L., Tax compliance: volontà di pagare le tasse od incapacità ad evaderle?, Università degli studi di Padova, anno accademico 2017-2018, laurea triennale, pag. 4-5.

⁶ Rizzo S., (2017), Evasione, i record dell'Italia: in fuga dal Fisco 111 miliardi all'anno.

Il documento è disponibile al link:

https://www.repubblica.it/economia/2017/10/04/news/evasione_i_record_dell_italia_in_fuga_dal_fisco_111_miliardi_all_anno-177304834/?refresh_ce.

sono dei prelievi coattivi di ricchezza che non hanno dei legami diretti con dei servizi o prestazioni, mentre le tasse rappresentano il prezzo fissato dallo Stato per dei servizi domandati volontariamente dai cittadini, dove i vantaggi non sono riservati agli utenti finali ma anche all'intera collettività⁷. Tutte le imposte sono costituite da alcuni elementi che sono considerati fondamentali: il presupposto d'imposta, il soggetto passivo, la base imponibile e l'aliquota. Il presupposto d'imposta è la situazione di fatto cui la legge ricollega l'obbligo di pagare un'imposta, il soggetto passivo è la persona fisica o giuridica che ha l'obbligo di pagarla. La base imponibile e l'aliquota sono invece rispettivamente una la traduzione quantitativa del presupposto, l'altra è la percentuale o un importo in somma fissa da applicarsi alla misura unitaria della base imponibile⁸. Le principali imposte sono l'Imposta sul valore aggiunto (Iva), l' Irpef, l'imposta sul reddito delle società (Ires) e l'imposta regionale sulle attività produttive (Irap).

Le tasse, invece, che maggiormente premono sui cittadini italiani sono tasse sulla casa, come la tassa di smaltimento rifiuti (Tari) e l'imposta municipale propria (Imu); tasse riferite ai consumi energetici, alle auto, ai trasporti e a tutte quelle tasse che sono riferite direttamente alle persone fisiche o giuridiche, come i canoni televisivi e le tasse su i registri contabili. Tra tutte queste imposte e tasse appena

⁷ Bosi P. (2019) Corso di scienze delle finanze, Il Mulino, Bologna, pag.150-151.

⁸ Bosi P.(2019) Corso di scienze delle finanze, Il Mulino, Bologna, pag. 154-155.

elencate ce ne sono in particolare due che sono al centro del problema dell'evasione fiscale in Italia, ovvero l'Iva e l'Irpef. Quest'ultima è un'imposta progressiva a scaglioni, che deve essere versata da tutti gli individui che percepiscono un reddito, sia da lavoro autonomo sia dipendente, o da chi ottiene profitto dall'esercizio di un'impresa. Può essere evasa tramite una sotto-dichiarazione dei ricavi o del fatturato, oppure tramite una sovra-dichiarazione dei costi, ovvero tramite la dichiarazione di costi che non sono mai stati realmente sostenuti dall'impresa nello svolgimento dell'attività economica⁹. Da parte del lavoratore dipendente il raggio di questa imposta può avvenire nel momento in cui il datore di lavoro non dichiara al fisco l'intero ammontare del reddito del dipendente, dato che è proprio il datore di lavoro che trattiene le imposte alla fonte e poi in un secondo momento le verserà al fisco. L'Iva è il tipico esempio di imposta che viene evasa perchè risulta conveniente per entrambi le parti che partecipano a questa azione. Essendo l'Iva un'imposta che viene messa nei prodotti che vengono venduti e che comporta quindi un aumento del prezzo del prodotto, una mancata emissione della fattura o dello scontrino comporterebbe un vantaggio sia all'acquirente che pagherebbe un prezzo più basso, sia per il venditore che riceverà una somma più alta di quella che avrebbe percepito se avesse applicato l'Iva al suo prodotto¹⁰. Potrebbe anche

⁹ Santoro, A. (2010). L'evasione fiscale. Il Mulino, Bologna, pag. 13-14.

¹⁰ Santoro, A. (2010). L'evasione fiscale. Il Mulino, Bologna, pag. 15-16.

verificarsi la situazione in cui la fattura o lo scontrino vengono emessi per un importo inferiore a quello del listino, per far sì che l'Iva non venga calcolata interamente. Oltre a queste due evasioni più frequenti in Italia viene molto utilizzato il cosiddetto "lavoro nero". Questa pratica consiste nello svolgimento di un qualsiasi lavoro da parte di un dipendente, che però non ha sottoscritto nessun tipo di contratto lavorativo con il suo datore di lavoro. Facendo questo il datore di lavoro non ha a suo carico tutte quelle tasse e imposte che devono essere versate allo stato per la copertura assicurativa e previdenziale del lavoratore che quindi si trova scoperto da ogni forma di tutela per la sua persona e il suo lavoro. A questo punto allora la domanda che potrebbe sorgere spontanea è: "perché i lavoratori accettano questo tipo di lavoro anche se le condizioni sono così svantaggiose?".

La risposta è davvero molto semplice; infatti, a molti cittadini, che percepiscono uno stipendio misero da un lavoro regolare o che magari quel lavoro nemmeno ce l'hanno, è conveniente rifugiarsi in queste soluzioni per cercare di guadagnare dei soldi extra che li possono aiutare nelle varie spese che sostengono ogni giorno. In queste pratiche l'evasione avviene in due direzioni: *in primis* dal datore di lavoro che non versa i contributi all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (Inail), all'Istituto nazionale della previdenza sociale (Inps) e anche da parte del lavoratore che non dovrà pagare nemmeno lui i contributi generati dal suo lavoro. Nella penisola italiana il lavoro nero è presente in ogni regione, a conferma che è uno strumento molto utilizzato anche se ci sono

certamente delle regioni in cui esso è molto più presente. Da uno studio svolto dall'Istituto Nazionale di Statistica (Istat), emerge proprio che il lavoro nero è sparso in tutta Italia con percentuali però molto diverse a seconda della regione. In particolare, da questi dati si evince che il lavoro nero è molto più presente nel meridione rispetto al settentrione dove le regioni hanno una quota di valore aggiunto da lavoro irregolare abbastanza bassa a differenza delle regioni meridionali dove il lavoro nero occupa davvero un posto molto importante. La Calabria è la regione dove questa economia sommersa ha il peso più grande, mentre le province autonome di Trento e Bolzano registrano il peso minore.¹¹ Questi dati vanno anche a riflettere la differenza di benessere economico tra il centro-nord e il sud, e lo stato di sviluppo anche di tutte le varie infrastrutture e dell'ambiente lavorativo che è molto più sviluppato al nord. Il fatto che il peso del lavoro nero è maggiore nel meridione è la prova di una mancanza di posti di lavoro, ma anche di una minore ricchezza derivante dal lavoro che spinge molti lavoratori a svolgere più lavori non regolari per migliorare la propria condizione economica.

¹¹ Fonte: Istat, Per l'Istat l'economia non osservata al Sud raggiunge il 19,4% del valore aggiunto, documento pubblicato il 29/01/2020.

Il documento è disponibile al link:

<https://www.truenumbers.it/lavoro-nero/>.

Queste sono le più incisive delle modalità di evasione che infieriscono sull'economia dello Stato italiano, ma ci sono anche altre pratiche che sono meno frequenti e quindi meno incisive, che comunque hanno sempre un loro peso. Un esempio potrebbe essere il non pagamento del canone televisivo Rai o anche l'affitto di immobili in maniera non regolarizzata. Come procedimento, quest'ultimo, può essere paragonato al lavoro nero dei dipendenti, infatti gli affitti vengono fatti senza nessun contratto e il pagamento dell'immobile viene eseguito in contante così che l'affittante non dichiara il reddito percepito su cui avrebbe dovuto pagare i contributi.

Tutti questi sono gli esempi dei maggiori stratagemmi utilizzati in Italia per cercare di sfuggire al pagamento dei contributi che dovrebbero essere versati, ma potrebbero esserne elencati ancora altri che però hanno un peso quasi indifferente se paragonati a quelli precedentemente citati. Il peso delle evasioni citate è davvero significativo ed è un problema enorme per l'economia Italiana che vede in questo fenomeno non solo un problema economico, ma anche uno morale che forse ha anche la stessa importanza. Il grande numero di queste modalità di raggio, infatti, sono la conferma di una situazione in cui l'evasione è un fenomeno molto presente in Italia, sparso in tutta la penisola e che probabilmente ha un legame anche con la moralità e cultura dei cittadini italiani che sembrano favorevoli a questi comportamenti.

1.3 I fattori culturali

L'Italia, come già detto in precedenza, è uno dei paesi con il più alto livello di evasione fiscale, tanto da aggiudicarsi il primo posto all'interno dei confini europei, seguita dalla Germania e dalla Francia che presentano un livello comunque non molto distante da quello italiano.¹² Lo scopo di questo paragrafo è quello di cercare di capire perché l'Italia detiene questo primato, perché non ci sono altri paesi al primo posto, e capire se alla base di tutto questo ci sono delle ragioni culturali e sociali insediate nella cultura italiana che risiede in ogni cittadino della penisola.

Prima di iniziare ad elencare quali possono essere le ragioni e le basi morali che risiedono in questo comportamento da parte dei cittadini, si illustra quale obbligo viene raggirato da parte degli evasori, ovvero l'articolo 53 della Costituzione italiana, che recita: "Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività". È ovvio che questo articolo viene completamente ignorato e non

¹² Volpe C., Evasione fiscale in Europa: Italia in testa, 2020.

Il documento è disponibile al link:

<https://www.startingfinance.com/news/evasione-fiscale-europa/>.

rispettato da parte degli evasori che non contribuiscono alle spese pubbliche in proporzione alle loro possibilità, andando quindi a non seguire gli obblighi dati dalla Costituzione.

La prima regola morale che spinge i cittadini Italiani verso l'evasione è il pensiero popolare che, in fondo, tutti sono evasori, che sia in misura maggiore o minore, dunque non c'è niente di male nell'esserlo. Questo pensiero potrebbe sembrare banale ma ha una rilevanza molto importante perché il cittadino, sentendosi parte di un gruppo, non si sente colpevole di un atto sbagliato e soprattutto non si vede come un criminale perché non viene criticato dagli poiché svolgono le stesse azioni. Un altro pensiero importante che spinge i cittadini verso questo comportamento è: "se il fisco chiede troppo, è giusto evadere"¹³. Il problema che quindi viene segnalato dai cittadini è l'elevata pressione fiscale che minaccia i loro guadagni e profitti generati dalle varie attività svolte. Essi si vedono quindi legittimati ad evadere perché lo Stato gli sta "rubando" la loro ricchezza. Questo senso di legittimazione, quasi di diritto all'evasione, fa sì che gli evasori non si facciano troppi scrupoli nelle loro azioni perché sono mirate alla conservazione di una ricchezza derivata da un loro lavoro svolto, che però vedono minacciata dallo Stato pronto a prenderla per usarla in malo modo. L'evasione dunque viene vista in modo molto più lieve rispetto al reato che realmente essa rappresenta, perché considerata

¹³ Leccese A.,(2007). Le basi morali dell'evasione fiscale. Armando editore, pagina 35.

come un'azione fatta per il proprio benessere che non danneggia nessuno direttamente. Un altro motivo, infatti, risiede proprio nella mancanza di fiducia nello Stato e nell'insoddisfazione del lavoro che deve essere svolto da esso per assicurare ai cittadini i servizi, infrastrutture e le tutele a copertura dei più deboli. Le notizie di gare di appalti truccate, favoritismi e vari imbrogli politici hanno fatto sì che questo odio nei confronti dello Stato si andasse a rafforzare sempre di più, fino a perdere proprio la fiducia in tutto il suo lavoro e questo porta i cittadini a non essere favorevoli alla diminuzione della propria ricchezza per dare i propri redditi a chi ne fa un uso sbagliato. Questo pensiero è direttamente collegato anche al concetto di "familismo amorale", un'espressione che venne coniata dal sociologo americano, Edward Christie Banfield¹⁴, che indica l'incapacità da parte di un individuo di agire per il bene comune, ma pensa solo per il bene della propria famiglia. L'evasore viene visto come un soggetto egoista che guarda solo al benessere della propria famiglia senza pensare agli interessi e al bene collettivo portando ad una contrapposizione tra i valori e gli interessi della famiglia con quelli dello Stato e della società civile.¹⁵ Tutto questo si rispecchia dunque in un basso

¹⁴ Edward Christie Banfield è stato un politologo statunitense, nato a Bloomfield nel 1916. Il concetto di "familismo amorale" fu coniato da egli stesso in un suo testo dal titolo: Le basi morali di una società arretrata.

¹⁵ Leccese A.,(2007). Le basi morali dell'evasione fiscale. Armando editore, pagina 35-36.

senso civico e un basso grado di appartenenza ad un gruppo sociale in cui è fortemente presente l'idea che "in fondo siamo tutti un po' evasori e che l'evasione fiscale sia una caratteristica intrinseca del nostro paese e della nostra storia"¹⁶ . Un'altra ragione che potrebbe risiedere alle basi di questi comportamenti potrebbe anche essere l'influenza che la cultura cattolica ha all'interno della penisola. L'Italia, infatti, è un paese fortemente cattolico e credente e quindi molto probabilmente anche influenzato dai valori espressi da questa religione. Secondo Paul Ginsborg, uno studioso della storia italiana, la diffidenza della Chiesa dallo Stato unificato ha reso possibile questa separazione netta tra sfera privata e sociale enfatizzata ancor di più anche dai valori cattolici che privilegiano azioni volte alla famiglia che quelle alla società civile.¹⁷

L'ultima ragione non è invece di natura morale o sociale, è il rischio derivante dall'evasione e le sanzioni che potrebbero ricevere in caso di controllo da parte dei soggetti competenti¹⁸. In Italia, infatti, un incentivo all'evasione è dato dalla bassa probabilità di essere colti in reato a causa del numero limitato di controlli, ma anche dalla difficoltà di verificare materialmente questi comportamenti sleali. Questo non vuol dire che i soggetti di competenza non svolgono bene il loro lavoro, ma c'è

¹⁶ Santoro A.,(2010). L'evasione fiscale. Il Mulino, Bologna, pagina 9.

¹⁷ Leccese A.,(2007). Le basi morali dell'evasione fiscale. Armando editore, pagina 42.

¹⁸Santoro A.,(2010). L'evasione fiscale. Il Mulino, Bologna, pagina 59-60.

davvero una difficoltà reale nel riuscire a smascherare queste azioni illegali poiché sono difficili da dimostrare e servono a volte anni per cercare di trovare i soggetti colpevoli. Queste componenti unite anche alle sanzioni che risultano essere non troppo onerose, portano alla consapevolezza di andare in contro ad un “gioco che vale la candela”, spingendo i cittadini verso una possibile evasione. Ci sono molti casi in Italia di personaggi che sono stati scoperti e che hanno patteggiato una sanzione quasi irrisoria in confronto al danno recato e alla somma evasa. Un esempio su tutti può essere quello di Valentino Rossi, pilota professionista italiano di moto, che nel 2008 pagò una multa di 20 milioni di euro a seguito di un’ evasione stimata di circa 60 milioni di euro o anche Vasco Rossi, cantautore, che sempre nel 2008 patteggiò per il versamento di una cifra di circa 5 milioni di euro che non aveva versato regolarmente.¹⁹

Riassumendo, dunque, alla base delle azioni illegali svolte da alcuni cittadini ci sono una serie di ragioni morali, sociali e anche economiche che rendono l’ evasione agli occhi di questi come un atto non grave e soprattutto doveroso per il benessere proprio.

¹⁹ Jannotti Dall’Asen M., Evasione fiscale: da Sophia Loren a Valentino Rossi, ecco i vip finiti nei guai con le tasse, 28 novembre 2019. Il documento è disponibile al link: <https://www.corriere.it/economia/finanza/cards/evasione-fiscale-sophia-loren-valentina-rossi-ecco-vip-finiti-guai-le-tasse/vasco-rossi.shtml>.

Capitolo 2

I provvedimenti adottati a contrasto dell'evasione

2.1 Problematiche create dall'evasione

Come evidenziato nel primo capitolo, l'evasione fiscale è un duro scoglio da superare per lo Stato italiano a causa della sua grandezza dal punto di vista numerico, e anche a causa di tutte quelle ragioni socio-morali che rendono i cittadini più affini all'evasione. Questi comportamenti però gravano molto l'economia del paese che si vede privata di contributi che sarebbero stati utilizzati per lo svolgimento dei compiti spettanti proprio allo Stato. Principalmente il prelievo fiscale viene utilizzato per fini fiscali come il finanziamento della spesa pubblica in beni e servizi, o per finalità extrafiscali²⁰. Quest'ultime sono mirate ad una stabilizzazione economica del paese, a regolare la distribuzione del reddito e a correggere delle distorsioni del sistema economico. La stabilizzazione e la distribuzione del reddito viene fatta attraverso l'applicazione di imposte su di esso progressive. L'Irpef, infatti, è un'imposta progressiva a scaglioni, ovvero un'imposta che incide maggiormente su coloro che hanno un reddito più alto in maniera progressiva, per far sì che il prelievo fiscale danneggi di meno chi ha poco reddito, e cercare quindi di distribuire il reddito nel modo più equo possibile e

²⁰ Bosi P., (2019) Corso di scienze delle finanze, Il Mulino, Bologna, pag.147-151.

aiutare coloro che sono più in difficoltà a realizzare delle condizioni di vita accettabili per dei cittadini. Questo concetto si allinea anche ai molti aiuti che lo Stato offre ai propri cittadini meno fortunati, sempre grazie alle entrate pubbliche, come l'assistenza pubblica e gli ammortizzatori sociali. L'assistenza pubblica si occupa di creare programmi che vadano a contrastare problemi legati alla povertà, ai portatori handicap e a tutte le famiglie che ne hanno bisogno tramite pensioni varie e assegni familiari. Gli ammortizzatori sociali, invece, sono dei programmi di tutela dei rischi connessi al rapporto di lavoro, come la sospensione temporanea o la disoccupazione, che l'intervento pubblico cerca di superare tramite delle indennità in caso di disoccupazione o con la cassa integrazione nel caso della sospensione temporanea del rapporto di lavoro²¹.

Tutte queste politiche e programmi sono frutto dell'intervento dello Stato nell'economia, con i fondi che derivano dalle varie entrate pubbliche comprendenti anche il prelievo fiscale. L'importanza di quest'ultimo, quindi, è davvero di facile comprensione ed è per questo che il prelievo è fondamentale in Italia, come in ogni paese del Mondo, perciò vengono applicate leggi e regolamentazioni per stabilire il funzionamento di esso. Come già discusso nel primo capitolo, con l'articolo 53 della Costituzione italiana, tutti i cittadini partecipano alle spese pubbliche e la partecipazione viene regolamentata dal Sistema tributario italiano, ovvero l'insieme

²¹ Bosi P., (2019) Corso di scienze delle finanze, Il Mulino, Bologna, pag. 560.

delle norme che disciplinano l'attività con la quale lo Stato impone i tributi ai cittadini. Purtroppo, però, non tutti i cittadini partecipano realmente al versamento dei tributi e lo Stato si vede costretto ad applicare delle regolamentazioni per cercare di bloccare o anche solo limitare questo fenomeno.

2.2 I decreti e le leggi per contrastare l'evasione fiscale in Italia

Parlando di contrasto all'evasione in Italia, il decreto che segna le linee guida per le sanzioni in merito a questa materia è il decreto legislativo n.74 pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* il 10 marzo 2000. In questo documento vengono descritte dettagliatamente le pene che sono riservate agli evasori in base al reato commesso. Tutto questo viene scritto nel *Titolo II* che viene suddiviso in due *capi*: il primo descrive dei *Delitti in materia di dichiarazione* mentre il secondo espone invece i *Delitti in materia di documenti e pagamento di imposte*. Nell'articolo 2 del primo *capo* del D.Lg.vo n. 74/2000 viene esposta la pena spettante a coloro che fanno una dichiarazione fraudolenta tramite l'utilizzo di fatture o altri documenti simili. La pena riservata a questi cittadini va da un anno e sei mesi fino a sei anni di reclusione, uguagliando i termini per coloro che usano anche altri artifici sempre allo scopo di evadere tasse sui redditi e sul valore aggiunto. Risulta essere inferiore invece quella che riguarda coloro che fanno un'omessa dichiarazione, ovvero non presentando delle dichiarazioni annuali, nonostante fosse obbligato, aggiudicandosi una reclusione compresa tra uno e cinque anni, sempre in base alla gravità del reato

commesso. Gli ultimi due articoli di questo primo *capo* presentano due casi che risultano in quel documento impuniti; ovvero il tentativo e le rilevazioni contabili che vengono eseguite in violazione dei criteri utilizzati per la registrazione del bilancio. Nel secondo *capo* all'articolo 8 si parla del reato di emissione di fatture o documenti vari per operazioni inesistenti che vengono punite nel decreto con una reclusione sempre compresa tra un anno e mezzo e 6 anni a differenza dei reati legati all'occultamento dei documenti ai quali viene assegnata una pena minore: da sei mesi fino a cinque anni. L'ultimo reato che viene discusso in questo decreto, nel articolo 11, è quello inerente alla sottrazione fraudolenta al pagamento di imposte al quale corrisponde una reclusione che va dai sei mesi fino ai quattro anni.²² Come appena mostrato, nel decreto n.74/2000 sono state espone le sanzioni che sono previste in caso di reati in merito all'evasione fiscale, o meglio quelle che sono state fino alla correzione di questo documento. Le pene previste per gli evasori, infatti, con il passare del tempo, si sono rilevate troppo poco incisive e non in grado a fermare un'evasione così grande sia numericamente che geograficamente. A conferma di questa affermazione, ci sono i dati numerici dell'evasione che vengono riportati direttamente da uno studio eseguito dall'Istat che rileva un ammontare pari a 250 miliardi di euro di evasione in Italia nel 2006,

²² Decreto legislativo n.74 del 10 marzo 2000, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.76 del 31-03-2000.

che equivaleva al 17% del PIL nazionale.²³ Per poter cercare di risolvere o anche solo tamponare questo problema, si iniziò ad apportare delle modifiche ai vari articoli del decreto andando soprattutto ad inasprire le pene che venivano inflitte agli evasori e fatti degli aggiustamenti sulle soglie monetarie.

Una modifica venne svolta nel 2011 tramite l'emanazione della legge n.148.²⁴ che nacque proprio per cercare di creare dei paletti all'evasione ancora più stringenti di quelli che vennero imposti precedentemente. Questa legge, infatti, lavorò proprio nell'abbassamento delle soglie di punibilità e l'innalzamento delle pene sia monetariamente che temporaneamente. L'articolo 3 riguardante la dichiarazione fraudolenta, venne rivisto e la soglia di punibilità passò da 77.468,53 a 30.000,00 euro. Nell'articolo 2 invece, dove si espone la dichiarazione fraudolenta tramite fatture o altri tipi di documenti, venne eliminata la circostanza che attenuava la pena per coloro che presentavano elementi passivi inferiori a 154.937,07, che era compresa tra sei mesi e due anni, applicando così la stessa pena per tutti i casi riguardanti quest'articolo. Le soglie di punibilità vengono sensibilmente modificate anche negli articoli 4 e 5 che diventano rispettivamente di 50.000,00 e 30.000,00 euro a fronte delle precedenti che ammontavano a 103.291,38 e 77.468,52 euro. Un'altra importante modifica fu fatta anche all'interno dell'articolo 8 dove venne

²³ Santoro, A. (2010). L'evasione fiscale. Il Mulino, Bologna, pagina 10.

²⁴ Legge 14 settembre 2011, n.148, pubblicata in Gazzetta Ufficiale n.216 il 16-09-2012.

abrogata la circostanza attenuante che andava a ridurre la pena per coloro che dichiaravano un falso importo inferiore a 154.937,07, applicando anche per essi la pena base, equivalente ad una reclusione da sei mesi a due anni.²⁵ Queste modifiche apportate al decreto però non avevano dato i risultati sperati, lasciando alto il livello di evasione in Italia e il problema rimaneva davvero di elevata entità. Così nel 2015 viene svolta un'altra revisione del decreto con alcune modifiche mirate alla ricerca dei così detti furbetti, presenti nel decreto legislativo n.158.²⁶ In questo nuovo documento, una modifica che salta immediatamente all'occhio è l'introduzione di un nuovo reato legato alla non presentazione dei redditi, dei sostituti d'imposta, che deve essere eseguita tramite il modello 770. La legge applica una reclusione massima di quattro anni e una minima di un anno e sei mesi per coloro che decidono di effettuare questo reato che è di poco inferiore a quella spettante a coloro che occultano le scritture contabili, per cercare di sfuggire a delle imposte, che viene inasprita: da un anno e sei mesi fino a sei anni. Una modifica sostanziale è presente anche nell'articolo tre dove vengono stabiliti i requisiti che portano a cadere nel reato penale della dichiarazione fraudolenta:

- la singola imposta evasa è superiore a 30.000,00 euro;

²⁵ Legge n.148 del 14 Settembre 2011, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.216 del 16-09-2011.

²⁶ Decreto Legislativo 24 Settembre 2015, n.158, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.233 il 7-10-2015.

- gli elementi sottratti all'imposizione sono superiori al 5% dell'attivo indicato o comunque superiori ad 1.500.000,00 di euro;
- l'importo dei crediti e delle ritenute fittizie volte a diminuire l'imposta sono; superiori al 5% dell'imposta o comunque superiori a 30.000,00 euro.

Anche altre due pene sono state rese più pesanti all'interno di questo aggiornamento avvenuto nel 2015 cioè quelle riferite al reato dell'omessa dichiarazione e dell'emissione di fatture per operazioni inesistenti, ai quali vengono assegnate rispettivamente le pene comprese tra diciotto mesi e quattro anni, e diciotto mesi e sei anni.²⁷ Queste continue modifiche apportate sono la conferma della volontà di rendere l'evasione quasi nulla, tramite queste regole e pene, per cercare di far rientrare nelle tasche dello Stato i contributi necessari per svolgere i compiti precedentemente esposti, che sarebbero davvero complicati da eseguire senza di essi.

Dopo l'aggiornamento tramite la legge n.158/2015 viene eseguita un'ulteriore modifica che dà vita ad un documento in cui sono presenti le norme che sono attualmente vigenti nell'ordinamento italiano. Il lavoro che è stato svolto all'interno di questo documento è stato mirato alla realizzazione di norme ben dettagliate con l'apposizione di molte soglie differenti alle quali vengono applicate delle pene

²⁷ Decreto legislativo n.158 del 24 Settembre 2015, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.233 del 7-10-2015.

differenti, in proporzione alla grandezza del reato. Il documento in questione è stato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* il 24 dicembre 2019 ed è la Legge n.157/2019. Viene eseguita un'ulteriore modifica dell'art.2, riguardante la dichiarazione fraudolenta mediante l'uso di fatture, in cui viene applicata una soglia precedentemente assente, di 100.000,00 euro, relativa agli elementi fittizi, che segna una differenziazione di pene. Chi supera la soglia otterrà una reclusione da quattro ad otto anni, superiore ai diciotto mesi fino ai sei anni previsti per chi invece rimane sotto la soglia. L'articolo 3 non viene toccato nelle soglie aggiunte con gli aggiornamenti precedenti, però anche qui viene incrementata la pena diventando di un'entità compresa tra i tre e gli otto anni, che è molto più significativa rispetto a quella precedente. Nell'articolo 4, come accaduto per l'articolo 2 sono state riviste sia le soglie ma anche le sanzioni, infatti, quest'ultime sono state abbassate per cercare di fare controlli su una scala più grande e le sanzioni sono state rese ancora più importanti per cercare di intimidire gli evasori. L'intimidazione, come anche visto nei sistemi teorici, è probabilmente l'arma che più può cercare di rallentare questo fenomeno ed è per questo motivo che nei vari aggiornamenti svolti del primo decreto, le modifiche più importanti sono state proprio fatte nelle sanzioni applicate. Anche il quinto articolo presenta in quest'ultima revisione una pena maggiorata compresa tra i due e cinque anni, a differenza della precedente che prevedeva un

reclusione tra i diciotto mesi e i quattro anni.²⁸ Quest'ultimo aggiornamento è frutto di un lavoro svolto in molti anni, nato da un susseguirsi di modifiche come esposto precedentemente, che dovrebbe essere un valido strumento di controllo che poi viene aiutato anche da altri strumenti utilizzati per lo stesso fine: bloccare l'evasione fiscale.

2.3 Altri strumenti utilizzati per la lotta all'evasione fiscale

Oltre alle leggi esposte nel paragrafo precedente, in Italia vengono utilizzati anche altri strumenti per il controllo fiscale, che verranno analizzati ora, che agiscono a supporto dei decreti contro i reati tributari già analizzati.

Il primo di questi è il redditometro, ovvero uno strumento che andando a raccogliere tutti i dati relativi alle spese sostenute da una persona fisica, cerca di trovare il valore del reddito presunto di quella persona per cercare di capire se il reddito dichiarato corrisponde a quello realmente presentato. Il redditometro è stato regolamentato nel 1983, anche se i principi sono stati rivisti con la legge n.

²⁸ Legge n.157 del 19 Dicembre 2019, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.301 del 24-12-2019.

413/1991²⁹ ed entrato in vigore solo nel 2013, è stato utilizzato moltissimo dall’Agenzia delle Entrate per controllare i redditi dei cittadini e cercare di trovare qualche evasore. Il funzionamento dello strumento è abbastanza semplice: il programma assegna alla persona fisica delle spese annue certe, ovvero le spese per i beni di prima necessità, alle quali poi vengono aggiunte quelle secondarie come quelle per automobili o per la casa e anche le spese indirizzate ad investimenti, azioni o mutui. Una volta terminato questo calcolo provvisorio del reddito, viene paragonato al reddito che è stato dichiarato dal cittadino. Se i due redditi si discostano per un valore superiore al 20% scatta automaticamente il controllo per verificare possibili evasioni che potrebbero portare ad una sanzione. Questo strumento però è stato pian piano abbandonato perché non ritenuto in grado di individuare perfettamente gli evasori e i controlli che permetteva di fare si sono sempre di più ridotti, andando a rendere questo strumento sostituibile con altri più efficaci. Nel 2019, infatti, il redditometro viene dichiarato praticamente quasi inutile e sostituito con altri strumenti. Uno di questi è l’utilizzo di modalità di pagamento tracciabili, che è direttamente collegato alla volontà dello Stato di limitare l’utilizzo del contante. Quest’ultimo, infatti, viene visto come uno dei problemi centrali dell’evasione dato che pagamenti eseguiti con esso non possono

²⁹ Alati G. Maria, Il nuovo redditometro, anno accademico 2012-2013, corso di laurea magistrale, pag. 7.

essere rintracciati e quindi risultano invisibili alle autorità di controllo. Per ovviare a questo problema con il decreto legge n.124/2019 viene imposto un limite all'utilizzo del contante. Precisamente dal 1 luglio 2020 possono essere eseguiti pagamenti con banconote soltanto per importi che risultano essere inferiori a 2.000 euro con la possibilità che negli anni a seguire questo tetto possa essere ancor di più abbassato³⁰. Questa regola serve per cercare di limitare la circolazione del contante, far diminuire il proprio utilizzo all'interno delle attività economiche e soprattutto andare a rallentare tutti quei *business* illegali che si muovono proprio con la circolazione di grandi quantità di contanti. Ritornando ai metodi di pagamento tracciabili come il bancomat, le carte di credito o gli assegni, sono state introdotte negli ultimi anni molte norme che favoriscono il loro utilizzo. Nella Legge di Bilancio del 2020,³¹ viene imposto il pagamento tracciabile per coloro che intendono avere delle detrazioni pari al 19% in dichiarazione dei redditi, cosa che precedentemente poteva essere fatta anche tramite pagamenti in contanti. All'interno di questa legge viene inserito un altro incentivo all'utilizzo di queste metodologie di pagamento: il credito d'imposta, che verrà poi utilizzato

³⁰ Decreto legge n.124, del 26 ottobre 2019, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.252 del 26-10-20

³¹ Legge 27 Dicembre 2019, n.160, Gazzetta Ufficiale n.304 del 30-12-2019

(supplemento ordinario n.45).

dall'individuo per una riduzione delle imposte da pagare. La quota che può essere ricavata dai cittadini è di un ammontare del 30% delle commissioni su pagamenti con carte di credito o bancomat per coloro che però hanno avuto ricavi o compensi inferiori a 400 mila euro nell'anno precedente.

Un altro strumento importante utilizzato nella lotta all'evasione fiscale è la fatturazione elettronica, che consiste nel processo con cui vengono gestite l'invio e la conservazione digitale del documento di fatturazione. Entrata in vigore nel 2019 per combattere l'evasione, ha iniziato a portare dei risultati positivi già dopo poco tempo, dimostrandosi anche essa un grande sostituto del redditometro. Secondo alcuni dati, grazie all'utilizzo di questo metodo di fatturazione nelle casse dello Stato sono entrati quattro miliardi di euro di Iva in più rispetto all'anno precedente.

Un dato certamente positivo che se verrà confermato anche in futuro potrà portare il Governo a prendere altre decisioni a favore di questo strumento per utilizzarlo il più possibile.³²

Gli ultimi due strumenti che verranno analizzati sono l'esterometro e l'aumento dei controlli per le mancate emissioni di scontrini e fatture.

³² Mobili M.,(2019), Lotta all'evasione, la fattura elettronica spinge il gettito extra: 4 miliardi nel 2019. Il documento è disponibile al link: <https://www.ilsole24ore.com/art/lotta-all-evasione-fattura-elettronica-spinge-gettito-extra-4-miliardi-2019-AC8FExW>.

L'esterometro è un documento utilizzato per la comunicazione dei dati che sono stati originati nelle operazioni transfrontaliere, ed è stato introdotto nel 2019 a seguito dell'obbligo della fatturazione elettronica, andando a sostituire un precedente strumento chiamato spesometro. L'esterometro segue le norme stabilite nel decreto legislativo n.127/2015, obbligando al suo utilizzo agli individui che hanno una partita Iva ed effettuano transazioni con enti non risiedenti nello stesso Paese ad eccezione di alcuni soggetti come coloro che hanno emesso una bolla doganale o fatture elettroniche registrate nel sistema di interscambio (Sdi).

I controlli per la mancata emissione di scontrini o fatture sono pratiche che vengono svolte molto più frequentemente negli ultimi anni dalle autorità dello stato, che sono in prima linea l'Agenzia delle entrate e la Guardia di Finanza. Questi controlli sono finalizzati alla scoperta di soggetti che non fanno lo scontrino ai propri clienti, per cercare di evadere l'Iva come spiegato nel primo capitolo, e sanzionarli seguendo le norme di riferimento.

Le multe riferite a questo reato sono disciplinate nel decreto legislativo n.471/1997³³:

³³ Decreto legislativo n.471 del 18 dicembre 1997, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.5 del 8-01-1998 (supplemento ordinario n.4).

- la mancata emissione dello scontrino o della ricevuta fiscale comporta una sanzione pari al 100% dell'Iva che doveva essere versata, ed ogni caso la sanzione non sarà mai inferiore a 500 euro;
- l'irregolare emissione dello scontrino o della ricevuta fiscale comporta una sanzione pari al 100% dell'Iva che doveva essere versata, ed ogni caso la sanzione non sarà mai inferiore a 500 euro;
- l'omessa installazione di un misuratore fiscale comporta una sanzione compresa tra i 1.000 e i 4.000 euro;

Questi strumenti analizzati sono quelli che maggiormente vengono utilizzati e che soprattutto generano un risultato positivo nel discorso alla lotta dell'evasione fiscale, che però nonostante tutte queste accortezze e questi metodi non smette davvero di essere così grande e così tanto problematica.

CONCLUSIONI

L'evasione fiscale è un problema molto difficile da superare in ogni Paese e probabilmente in Italia lo è ancora di più. Dalle analisi svolte tramite i modelli teorici, il cittadino viene descritto come un individuo egoista che punta soltanto alla massimizzazione della sua utilità e che con l'assenza di controlli e sanzioni sicuramente non dichiarerebbe mai il proprio reddito reale. Questo discorso però è valido per ogni Paese mondiale, perché allora l'Italia ha un livello così alto di evasione fiscale? La risposta risiede nei fattori socio-culturali del Paese, tutti quei valori e pensieri dei cittadini italiani sono una spinta incisiva all'evasione. Poi non bisogna nemmeno dimenticare la sfiducia presente in Italia verso chi governa, che amplifica ancor di più la voglia dei cittadini a non contribuire al versamento dei tributi. Un altro enorme problema, però, presente in Italia è la presenza di situazioni in cui l'evasione si presenta come unica ancora di salvezza di molte imprese e famiglie. Questa azione, infatti, non viene svolta solo da individui che vogliono cercare di massimizzare la loro utilità, e si parla di gente benestante o che comunque non hanno problemi economici, ma anche da persone che si ritrovano ad essere costretti ad evadere per poter avere a disposizione le risorse per poter vivere. Proprio per questo motivo in Italia il lavoro nero viene molto praticato perché serve ad ovviare al problema dei soldi mancanti, in un paese dove l'evasione non è l'unico problema e ce ne sono molti altri come ad esempio la disoccupazione. Certamente

considerare l'evasione come una soluzione non è la scelta migliore, ma è quello che realmente accade. La colpa di questo fenomeno è anche però da addossare all'inefficacia di alcuni strumenti e leggi utilizzati. Probabilmente, come visto attraverso i modelli teorici, un maggior controllo e una maggiore rigidità delle leggi potrebbero portare a risultati soddisfacenti, come si è potuto osservare con l'introduzione della fatturazione elettronica. Andando a concludere, l'evasione fiscale in Italia è un problema enorme perché è causata da fattori comportamentali, culturali, sociali, economici che sono molto duri da superare e probabilmente non verranno mai superati fino a quando non ci sarà un'inversione di tendenza, iniziando dallo stato governatore e dagli stessi cittadini.

BIBLIOGRAFIA

- Alati G.M. Il nuovo redditometro, anno accademico 2012-2013.
- Bianco L. Tax compliance: volontà di pagare le tasse od incapacità ad evaderle?, anno accademico 2017-2018.
- Bosi P. (2019) Corso di scienze delle finanze, Il Mulino, Bologna.
- Jannotti Dall'Asen M. (2019) Evasione fiscale: da Sophia Loren Valentino Rossi, ecco i vip finiti nei guai con le tasse.
- Leccese A. (2007). Le basi morali dell'evasione fiscale. Armando editore.
- Merliccio L. L'evasione fiscale: il contributo dell'analisi sperimentale e comportamentale, Roma, anno accademico 2017-2018.
- Mobili M. (2019), Lotta all'evasione, la fattura elettronica spinge il gettito extra: 4 miliardi nel 2019.
- Rizzo S. (2017), Evasione, i record dell'Italia: in fuga dal Fisco 111 miliardi all'anno.
- Santoro, A. (2010). L'evasione fiscale. Bologna, Il Mulino.
- Volpe C. (2020). Evasione fiscale in Europa: Italia in testa.

SITOGRAFIA

- www.corriere.it
- www.ilsole24ore.com
- www.istat.it
- www.normattiva.it
- www.repubblica.it