

Evasione fiscale e contributiva

RIFLESSIONI SU UNA “PATOLOGIA” CRONICA



1. *Le categorie di contribuenti.*
2. *Le tipologie di irregolarità fiscale:*
 - *L'evasione fiscale e contributiva;*
 - *L'elusione fiscale.*
 - *L'economia non osservata;*
3. *Una sintesi approssimativa delle perdite finanziarie*
4. *Confronti internazionali.*
5. *Lotta all'evasione, problema nazionale mai risolto.*
6. *Riflessioni finali e conclusione.*

In un passaggio delicato e decisivo della storia nazionale può essere utile ai nostri lettori una sintesi sul fenomeno dell'evasione contributiva e fiscale nel nostro Paese; con l'avvertenza che quella che segue è un'esposizione divulgativa, visto che sulla materia esistono moltissimi studi di autorità e osservatori nazionali e internazionali. Peraltro, a decorrere dall'anno 2009 il Governo presenta ogni anno al Parlamento un rapporto allegato al Documento di Economia e Finanza, in ordine al fenomeno in questione¹.

Cerchiamo pertanto di sviluppare un'esposizione snella, con alcune considerazioni in coda.

1. Le categorie di contribuenti

Dai dati messi a disposizione nel 2020 dal MEF, Dipartimento delle Finanze emerge che Nell'anno reddituale 2018, in Italia erano presenti **41,2 milioni** di contribuenti soggetti all'Imposta sul Reddito delle Persone Fisiche (IRPEF), così distribuiti:

- 22,2 milioni hanno un reddito da lavoro dipendente;
- 13,5 milioni hanno un reddito da pensione;
- **0,6 milioni hanno redditi da lavoro autonomo (con partita IVA);**
- **1,3 milioni hanno redditi da impresa;**
- 1,6 milioni con redditi da fabbricati;
- 2,0 milioni con altri redditi.

¹ Per l'anno 2020 si veda il NADEF di ottobre.

http://www.dt.mef.gov.it/modules/documenti_it/analisi_programmazione/documenti_programmatici/nadef_2020/Rapporto_contrasto_evasione_Allegato_NADEF_2020.pdf

Nello stesso anno 2018 erano presenti **4,7 milioni** di contribuenti soggetti a IVA, con le seguenti caratteristiche giuridiche:

- **2,55 milioni di Ditte individuali;**
- **0,78 milioni di Società di persone;**
- **1,31 milioni di Società di capitali;**
- **0,06 milioni di Enti non commerciali e altri soggetti.**

2. Le tipologie d'irregolarità fiscale

2.1. L' Evasione fiscale e contributiva

L'enciclopedia Treccani fornisce questa definizione **dell'evasione fiscale**: *“Comportamento in violazione della legge nel campo delle imposte, delle tasse, dei contributi. Nell'evasione fiscale rientrano tutti quei metodi illegali atti a ridurre o eliminare il prelievo fiscale e contributivo. Si verifica quando il contribuente si sottrae in tutto (e. totale) o in parte (e. parziale) all'obbligo tributario, mediante l'occultamento di imponibili e/o di imposta”.*

Partendo dalla definizione sopra descritta, si può articolare l'evasione fiscale in due grandi categorie: l'evasione dei tributi erariali veri e propri (dovuti alle autorità fiscali) e l'evasione dei contributi previdenziali (dovuti agli enti pensionistici, primo fra tutti l'INPS). Il NADEF (Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza) per l'anno 2020 reca come ogni anno fra i suoi allegati il “Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva”. Alla pagina 19 del rapporto gli importi in questione sono sintetizzati dalla seguente tabella:

TAVOLA III.1: GAP DELLE ENTRATE TRIBUTARIE E CONTRIBUTIVE – DATI IN MILIONI DI EURO								
Tipologia di imposta	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	Differenza 2018-17	Media** 2015-17
IRPEF lavoro dipendente (irregolare)	3.975	3.964	4.204	4.103	4.338	N.D.	N.D.	4.215
IRPEF lavoro autonomo e impresa	30.175	31.594	32.182	33.949	32.303	31.647	-656	32.811
Addizionali locali IRPEF (lavoro dipendente)	643	715	780	768	799	N.D.	N.D.	782
IRES	10.437	9.731	8.015	9.013	9.007	8.915	-91	8.678
IVA	34.918	36.776	35.887	35.458	36.801	33.322	-3.479	36.048
IRAP	8.383	8.063	5.485	4.992	5.226	5.069	-157	5.234
LOCAZIONI	760	754	1.275	767	729	693	-36	924
CANONE RAI	942	977	1.008	240	225	239	13	491
ACCISE sui prodotti energetici	1.169	1.306	1.430	1.611	2.077	1.490	-587	1.706
IMU	5.160	5.140	5.113	4.989	4.872	4.869	-3	4.991
TASI	N.D.	N.D.	N.D.	251	247	266	19	249
Totale entrate tributarie (al netto del lavoro dipendente e della TASI)	91.944	94.340	90.394	91.018	91.239	86.244	-4.995	90.884
Totale entrate tributarie (al netto della TASI)	96.562	99.019	95.378	95.889	96.376	N.D.	N.D.	95.881
Entrate contributive carico lavoratore dipendente	2.362	2.586	2.784	2.764	2.928	N.D.	N.D.	2.825
Entrate contributive carico datore di lavoro	7.659	8.428	8.516	8.119	8.804	N.D.	N.D.	8.480
Totale entrate contributive	10.021	11.014	11.300	10.883	11.732	N.D.	N.D.	11.305
Totale entrate tributarie (al netto della TASI) e contributive	106.583	110.033	106.678	106.772	108.108	N.D.	N.D.	107.186

* Le stime relative al 2018 sono provvisorie in attesa della pubblicazione dei dati sull'Economia Non Osservata dell'Istat.
** La media è calcolata per gli anni in cui le stime sono complete per tutte le imposte e contributi considerati (senza considerare la TASI).
*** Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

Da osservare che anche i pagamenti di beni e servizi effettuati senza pagamento dell'IVA vanno tecnicamente e sostanzialmente definiti come "evasione fiscale", anche per irregolarità d'importo minimo.

Come si vede in seguito, l'importo complessivo dell'evasione fiscale tributaria viene calcolato da fonte ufficiale (NADEF) in circa **96 miliardi** di euro annui. L'importo relativo alle evasioni contributive è quantificato (per la parte non riguardante il lavoro sommerso di cui si dice appresso) in circa **12 miliardi** di euro. Pertanto l'evasione fiscale e contributiva nel nostro Paese sono ufficialmente quantificate in circa 108 miliardi di euro ogni anno.

Lo stesso NADEF 2020 descrive a pagina 20 il fenomeno dell'evasione fiscale in termini di **propensione ad evadere a secondo del tipo d'imposta** con la tabella che si riporta qui sotto.

TAVOLA III.2: PROPENSIONE AL GAP NELL'IMPOSTA								
Tipologia di imposta	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	Differenza p.p. 2018-17	Media 2015-17**
IRPEF lavoro dipendente (irregolare)***	3,0%	3,0%	2,9%	2,8%	2,9%	N.D.	N.D.	2,8%
IRPEF lavoro autonomo e impresa	66,5%	67,6%	67,8%	68,0%	69,9%	66,8%	-3,2%	68,6%
Addizionali locali IRPEF (lavoro dipendente)	6,6%	7,1%	7,3%	7,1%	7,3%	N.D.	N.D.	7,2%
IRES	30,4%	28,0%	22,6%	24,2%	24,6%	23,9%	-0,6%	23,8%
IVA	27,2%	27,9%	27,1%	26,5%	27,2%	24,0%	-3,2%	26,9%
IRAP	22,7%	22,2%	20,1%	18,9%	19,2%	18,9%	-0,3%	19,4%
LOCAZIONI	9,1%	9,1%	14,8%	9,4%	8,8%	8,4%	-0,4%	11,0%
CANONE RAI	34,4%	35,6%	36,6%	9,9%	10,3%	10,8%	0,5%	18,9%
ACCISE sui prodotti energetici	6,2%	6,9%	7,5%	8,4%	10,7%	7,7%	-3,0%	8,9%
IMU	27,0%	26,9%	26,5%	26,3%	25,8%	25,8%	0,0%	26,2%
TASI	N.D.	N.D.	N.D.	26,9%	26,5%	26,2%	-0,3%	26,7%
Totale al netto del lavoro dipendente e della TASI	31,3%	31,6%	30,9%	30,8%	31,0%	28,9%	-2,1%	30,9%
Totale al netto della TASI	22,1%	22,4%	21,3%	21,0%	21,1%	N.D.	N.D.	21,1%

* Le stime relative al 2018 sono provvisorie in attesa della pubblicazione dei dati sull'Economia Non Osservata dell'Istat.
 ** La media è calcolata per gli anni in cui le stime sono complete per tutte le imposte e contributi considerati (senza la TASI).
 *** Per il lavoro dipendente la propensione è calcolata come il rapporto tra la stima dell'evasione fiscale per i lavoratori dipendenti irregolari e l'ammontare delle ritenute IRPEF sui lavoratori dipendenti pubblici e privati (al lordo della stima sull'evasione dei lavoratori irregolari).
 **** Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

Uno studio dell'OCPI (*Osservatorio sui Conti Pubblici Italiani*)² ipotizza che l'ammontare dell'evasione fiscale ufficiale in Italia, riferita al 2017, è pari a 108 miliardi di euro e le imposte più evase sono IVA e IRPEF (*riferita ai lavoratori autonomi e imprese*) con un importo totale di 69 miliardi rispetto all'indicato totale di 108. Dei 69 miliardi 33 sono imputati all'Irpef evasa e 36 all'IVA.

Nello studio OCPI, si legge che il **tax gap** (*propensione all'evasione*) va da un valore di 2/3 (66%) per l'Irpef dei lavoratori autonomi e delle imprese, al 2,9% per i lavoratori dipendenti.

Tax Gap

Con il termine di tax gap si intende lo scarto tra l'imposta teorica dovuta dai contribuenti, **tutti rispettosi delle norme**, in un regime fiscale perfetto e quanta imposta viene realmente incassata dall'Erario nella circostanza reale.

In sostanza il **valore economico** del tax gap misura l'evasione dall'imposta e la **percentuale di evasione**, rispetto al teorico dovuto, misura la propensione ad evadere quella particolare imposta.

ott 2019 – CALA IL TAX GAP

² Vedi <https://osservatoriocpi.unicatt.it/cpi-archivio-studi-e-analisi-il-nuovo-rapporto-sull-evasione-fiscale-migliora-l-iva-ma-la-crisi-potrebbe>

Inoltre, prendendo come riferimento la distribuzione geografica dell'importo in euro del tax gap, emerge che si ha più evasione al centro-nord in considerazione che il livello dei redditi è più alto. Ad esempio al Centro-Nord si evade IVA per 27 miliardi al Sud per 9 miliardi.

Il Presidente dell'OCPI Carlo Cottarelli informa che l'importo sopra indicato deriva dal rapporto allegato al NADEF 2019 della Commissione presieduta da **Enrico Giovannini**³, ma ai 108 miliardi andrebbero aggiunti importi per altri tributi minori e contributi dei lavoratori autonomi non pagati, per un totale di almeno **ulteriori 20 miliardi di evasione**.

Gli accertamenti tributari e il loro impatto sulla dimensione dell'evasione

L'accertamento tributario è eseguito dall'Agenzia delle Entrate per riscontrare la legittimità tra quanto dovuto e quanto dichiarato, considerate le deduzioni e detrazioni fiscali spettanti per norma e secondo la tipologia giuridica del dichiarante (persona fisica, ditta, impresa, società, Ente non commerciale).

Un qualunque contribuente può subire un accertamento tributario da parte dell'Agenzia delle Entrate e se è stata commessa un'irregolarità (ad esempio: evasa tutta o una parte dell'imposta dovuta, con l'utilizzo improprio di deduzioni e detrazioni) lo stesso contribuente sarebbe tenuto a sanarla, dopo la ricezione da parte dell'Agenzia di un avviso bonario a pagare o, se l'avviso è rimasto lettera morta, della successiva cartella di accertamento.

Il fatto è che se il contribuente fa ricorso avverso la cartella, esistono **tre gradi di giudizio tributario**, ma a volte, interviene anche la giurisdizione amministrativa e - in particolari casi di evasione più grave e ove previsto dalla norma - anche la giurisdizione penale.

In sostanza, a seconda delle sentenze emesse fino all'ultimo grado di giudizio (tributario, amministrativo, penale), l'importo accertato come evaso dall'Agenzia delle Entrate **potrebbe non essere mai incassato e/o incassato in maniera ridotta**.

Se, a quanto sopra osservato, uniamo l'introduzione periodica di condoni e/o rottamazioni di cartelle esattoriali (quest'ultimo evento introdotto a partire dal 2016) per il potenziale evasore si manifesta, già da subito, una più che probabile possibilità di mancato/ridotto pagamento di una somma inizialmente accertatagli come evasa.

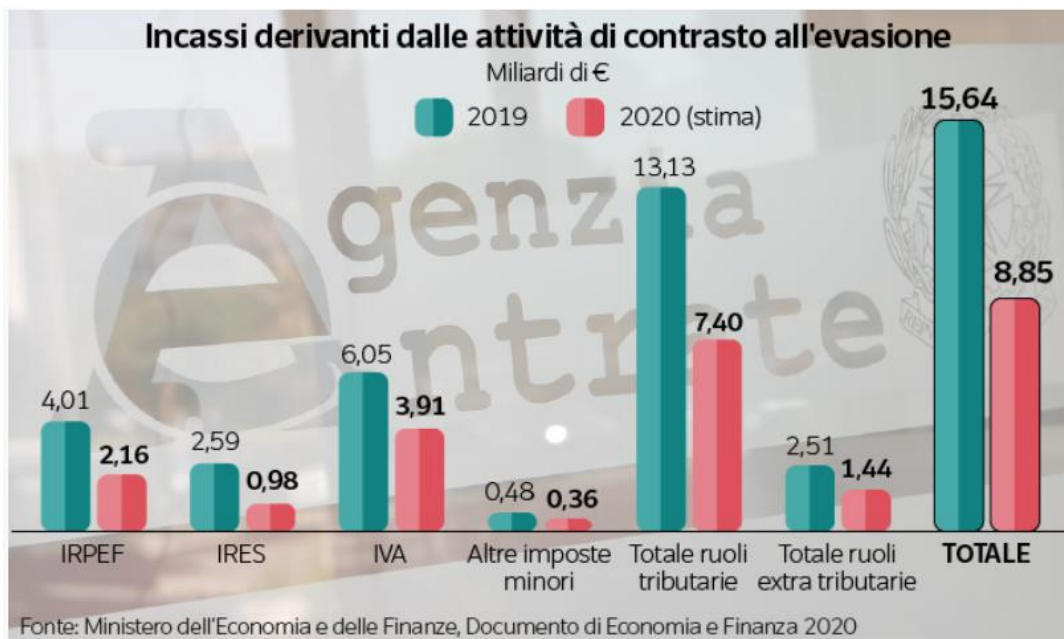
Pertanto, il valore economico dell'evasione attualmente conosciuto contiene già una parte di importo materialmente di "incasso incerto" al momento del verificarsi di sentenze definitive, condoni e/o rottamazioni.

La nota giornalista Milena Gabanelli ha condotto recentemente per il Corriere della Sera un prezioso servizio giornalistico⁴ in ordine alle misure di contrasto auspicabili per combattere l'evasione fiscale. In ordine allo **stato attuale dei recuperi effettuati**, il servizio sintetizza con i diagrammi che si riportano qui sotto: in parole povere, 15,6 miliardi di euro recuperati nel 2019 su 108 di evasione.

³ Vedi qui anche NADEF 2019

http://www.dt.mef.gov.it/modules/documenti_it/analisi_programmazione/documenti_programmatici/def_2019/Allegato_NADEF_2019_Relazione_evasione_fiscale_e_contributiva.pdf

⁴ <https://www.corriere.it/dataroom-milena-gabanelli/evasione-fiscale-italia-110-miliardi-tasse-non-pagate-cose-fare-subito-cashback-scontrino-elettronico/05f7119c-3984-11eb-97f0-6f118c19c928-va.shtml>



I premi ai buoni comportamenti come incentivo per ridurre l'evasione

Un'altra recente iniziativa tesa a ridurre l'evasione, attraverso il tracciamento dei pagamenti, è il **piano "Cashless Italia"** che intende favorire l'uso dei pagamenti in forma digitale per tracciare gli acquisti di beni e/o servizi e scoraggiare l'uso del contante. Il piano *cashless* verrà supportato da due iniziative a sfondo incentivante: il **"cashback"** (www.eticapa.it/eticapa/gli-incentivi-allabbandono-del-contante-come-funzionano/) e la **"lotteria degli scontrini"** (www.eticapa.it/eticapa/wp-content/uploads/2020/11/3_Giuseppe-Gasparini_Lotteria-degli-scontrini.pdf) che prevedono un rimborso in euro delle spese sostenute e l'estrazione di premi in euro legati a biglietti virtuali generati all'atto dell'acquisto con carte o bancomat.

A differenza delle altre misure impositive che via via vengono adottate nel tentativo di ridurre l'evasione, il *cashless* supportato dal rimborso *cashback* e dalla *lotteria degli scontrini*, seguendo i commenti e i comportamenti dei cittadini, sembra aver destato un'accoglienza positiva, tanto da "ingolfare" le richieste per scaricare l'applicazione **IO** che dall'8 dicembre permette di partecipare al rimborso "cashback" del 10% su quanto speso con carte (*massimo 150 euro a semestre a particolari condizioni*).

2.2. L'elusione fiscale

Sempre la Treccani definisce in questo modo l'elusione fiscale: *"Comportamento del contribuente che, pur rispettoso alla lettera della normativa tributaria, tende a evitare il pagamento dell'imposta con costruzioni negoziali il cui solo scopo è quello di sottrarsi all'obbligo fiscale. In molti casi, tuttavia, l'elusione non ha niente di condannabile e si distingue, quindi, dall'evasione che consiste invece in un illecito occultamento della materia imponibile"*.

L'elusione fiscale si colloca in una **zona grigia a metà strada tra l'evasione fiscale ed il lecito risparmio d'imposta**: un territorio i cui incerti confini sono rimessi alla capacità del legislatore di individuare in maniera precisa cosa è lecito e cosa non lo è.

Possono essere correttamente qualificati come "elusione fiscale" anche quei comportamenti di multinazionali o singoli contribuenti che effettuino operazioni fuori dallo Stato dove hanno sede gli affari o percepiscano redditi, in direzione di soggetti finanziari

collocati in altri Stati, comunemente detti “paradisi fiscali”. Vediamo di seguito queste due tipologie di elusione.

2.2.1. L’elusione fiscale in ambito nazionale

Per comprendere appieno il senso di questa forma di irregolarità possiamo pensare ai singoli o alle aziende i quali gonfiano l’importo dei costi sopportati al fine di ridurre l’importo degli utili⁵. In altre parole, se le norme prevedono deduzioni, detrazioni e altre legittime misure riduttive dell’imposta al momento della dichiarazione dei redditi e/o della dichiarazione IVA, coloro che eludono costituiscono una sotto tipologia di evasori, in quanto sono coloro (diciamo soprattutto lavoratori autonomi e imprese) che, in genere, si servono di professionisti tributari specializzati⁶ per studiare, legittimamente, come “rappresentare a norma” un reddito in una dichiarazione, utilizzando i benefici fiscali (ad esempio: deduzioni e detrazioni) contenuti nelle norme fiscali e a disposizione dei contribuenti, nella sostanza, per pagare meno imposta possibile. Anche nell’ambito delle cosiddette “*internet companies*” è possibile esercitare creatività e raffinata professionalità nell’opera di elusione degli obblighi fiscali⁷.

Con riguardo alla tematica dell’elusione fiscale occorre chiedersi se per evasori si intendono solo i contribuenti denunciati dal fisco o debbano essere considerati tali anche quei contribuenti che sono “elusivi” più che “evasivi” dell’imposta. È sicuro che, ai fini del valore economico stimato delle imposte non pagate, l’elusione attuata per pagare meno non si aggiunge all’evasione dolosa? Applicare legittimamente le regole fiscali, anche se in modo “estremo”, per diminuire il carico fiscale formalmente non è un reato: altrimenti andrebbero “disabilitati” tutti i professionisti tributari che fanno il loro mestiere o, in alternativa, andrebbero riscritti e razionalizzati al ribasso i “benefici” fiscali previsti dalle attuali norme a seconda delle situazioni fiscali “rappresentate” dai contribuenti.

2.2.2. I paradisi fiscali

Il fenomeno dell’evasione e/o dell’elusione fiscale ha, anche, un risvolto significativo legato all’esistenza dei “paradisi fiscali”: la locuzione in questione deriva da una traduzione impropria dell’originale inglese “Tax Haven”, che significa precisamente “rifugio fiscale”.

L’evasione fiscale, quindi, non va pensata come una patologia cronica nazionale, ma come una “**pandemia**” internazionale, termine purtroppo attuale, ma per niente accattivante. Ovviamente, esistono graduatorie di dove si evade più o meno, ma sono classifiche puramente informative e non utili, comunque, alla risoluzione del problema.

Al riguardo, nella relazione di marzo 2019, il Parlamento UE precisava che nei paesi UE “*manca la volontà politica di combattere l’evasione-elusione fiscale e la criminalità finanziaria*”. Tale affermazione è coerente con il fatto che l’evasione fiscale sembra diventata, ormai, **più una patologia cronica che una malattia da curare fino alla guarigione**.

⁵ Per approfondimenti sul concetto e i vari aspetti dell’elusione fiscale vedi fra gli altri <https://www.altalex.com/guide/elusione-fiscale>

⁶ 5 trucchi per evadere il fisco <https://www.businessboom.it/5-trucchi-illegali-per-evadere-il-fisco/>

⁷ https://tesi.luiss.it/17443/1/182031_ANATRIELLO_MARCO.pdf

Per il nostro paese si legge che, il mancato introito di entrate tributarie legate ai paradisi fiscali, ammonta a **12 miliardi** di euro l'anno⁸. Per un termine di raffronto, il mancato introito tributario per la Germania ammonta a 30 miliardi e per la Francia a 15 miliardi.

Una parte consistente degli importi indicati è dovuto alla possibilità per società multinazionali (*in casa nostra, ad esempio, la FCA ex Fiat, ma a livello internazionale Amazon, Apple.....*) di poter eleggere il proprio domicilio fiscale in altri paesi che hanno regole tributarie più convenienti.

Nell'Unione Europea, Belgio, Ungheria, Olanda, Lussemburgo, Irlanda, Cipro e Malta sono i paesi che beneficiano maggiormente di questa situazione a danno di altri, come l'Italia.

Per la cronaca, anche se ormai fuori dall'UE a seguito della Brexit, la **Gran Bretagna**, in Europa, è la meta più conveniente come paradiso fiscale, tenuto conto che anche le **Isole Cayman** (*paradiso fiscale per eccellenza*) sono territorio inglese d'oltremare.

Le norme tributarie "a scopo elusivo" adottate dai paesi paradisi fiscali, creano di fatto due prese di posizioni negative nel nostro Paese: attirano le grandi imprese a migrare fiscalmente altrove per eludere e stimolano la voglia di evadere per i piccoli e medi imprenditori, autonomi, commercianti.

2.3 L'economia non osservata

Le fonti ufficiali – MEF e ISTAT – qualificano come "Economia non osservata" *tutte le attività illegali che comportano come conseguenza necessaria anche margini significativi di evasione contributiva*. Le due grandi specie di economia non osservata sono il **lavoro nero/economia sommersa** e le **attività delinquenti**. L'ISTAT nel suo rapporto dell'ottobre 2020⁹, quantifica le due componenti del fenomeno con la tabella che si riporta qui sotto: un volume di attività sottratta agli accertamenti fiscali pari a **211 miliardi nell'anno 2018**.

LE COMPONENTI DELL'ECONOMIA NON OSSERVATA								
Anni 2015-2018 valori in milioni di euro, incidenze sul PIL in valori percentuali								
COMPONENTI	2015		2016		2017		2018	
	milioni di euro	incidenza %	milioni di euro	incidenza %	milioni di euro	incidenza %	milioni di euro	incidenza %
Economia sommersa	191.145	11,5	189.392	11,2	194.965	11,2	191.764	10,8
<i>da Sottodichiarazione</i>	93.910	5,7	95.020	5,6	98.473	5,7	95.608	5,4
<i>da Lavoro irregolare</i>	79.729	4,8	78.403	4,6	80.234	4,6	78.539	4,4
<i>Altro</i>	17.506	1,1	15.969	0,9	16.257	0,9	17.617	1,0
Attività illegali	17.233	1,0	18.078	1,1	18.896	1,1	19.238	1,1
Economia non osservata	208.379	12,6	207.469	12,2	213.862	12,3	211.002	11,9
Valore aggiunto	1.488.049	-	1.522.754	-	1.557.796	-	1.592.117	-
PIL	1.655.355	-	1.695.787	-	1.736.593	-	1.771.063	-

⁸ <https://www.italiaoggi.it/news/l-elusione-fiscale-costa-all-italia-12-mld-di-2493154>

I dati sono tratti da uno studio effettuato da un network di analisti indipendenti, il **Tax Justice Network**, di cui al sito <https://web.archive.org/web/20170603214649/http://www.taxjustice.net/>

⁹ <https://www.istat.it/it/archivio/248596>

<https://www.istat.it/it/files//2020/10/Economia-non-osservata-nei-conti-nazionali.pdf>

2.3.1 Il lavoro nero

La piaga del lavoro nero è finalizzata all'evasione totale o parziale dei contributi e deve essere considerata come parte integrante dei comportamenti che si concretizzano in **evasione contributiva** così come esaminata più sopra. In aggiunta a tali forme di evasione fiscal/contributiva il lavoro nero non è accertabile in chiaro dalla contabilità INPS, ma comporta invece un'operazione di stima del valore aggiunto prodotto, che l'ISTAT ascrive ai circa 191 miliardi di importo di lavoro nero stimato per l'anno 2018. Importante osservare che la natura dell'omesso versamento dei contributi è doppiamente grave, perché, sottraendo all'ente previdenziale un elevato stock di risorse annuali da adibire al pagamento delle prestazioni pensionistiche va a gravare **direttamente anche sull'Erario statale**, che contribuisce alle prestazioni previdenziali lì dove le entrate contributive non siano (accade praticamente sempre) in condizione di far fronte integralmente alle spese pensionistiche. Inoltre, l'evasione contributiva ha una gravità "morale" superiore perché procura una lesione ai diritti previdenziali dei lavoratori retribuiti in nero, che vengono così privati di copertura previdenziale.

La "**Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva - anno 2020**" allegata al NADEF dello scorso settembre¹⁰ si dilunga in quota preponderante rispetto alle sue trecentocinquanta pagine, oltre che sui vari tax gap per le varie tipologie di imposte, sulla **stima dell'evasione contributiva**, calcolata in importi della grandezza oscillanti fra gli 8 e gli 11 miliardi di euro l'anno (pag. 145)¹¹. La relazione illustra inoltre le strategie e gli interventi di contrasto all'evasione contributiva, fra cui da segnalare l'attività dell'Istituto Nazionale del Lavoro, la neo costituita agenzia nazionale di vigilanza sul lavoro che ha rilevato nell'anno 2019 una percentuale del **70% di aziende irregolari fra quelle visitate** e un importo dell'evaso come sintetizzato nella tabella qui sotto (pag. 250).

TABELLA 4.A.VI.1: MONITORAGGIO ATTIVITA' DI VIGILANZA. ANNO 2019. DATI NAZIONALI

Organo di controllo	Aziende ispezionate	Aziende irregolari*	N. lavoratori irregolari	N. lavoratori totalmente "In nero"	Recupero contributi e premi evasi
Già Ministero del lavoro e delle politiche sociali	113.786	72.255	93.482	32.367	144.723.027
Già INPS	16.456	12.999	212.836	4.805	1.006.924.808
Già INAIL	12.143	13.832	49.827	4.372	85.484.998
INL	142.385	99.086	356.145	41.544	1.237.132.833
TOTALE					
% aziende irregolari su aziende ispezionate		70%			

*Nel dato sono conteggiate anche le verifiche avviate negli anni precedenti e definite nel corso del 2019.

¹⁰

http://www.dt.mef.gov.it/modules/documenti_it/analisi_programmazione/documenti_programmatici/nadef_2020/Relazione_evasione_fiscale_e_contributiva_Allegato_NADEF_2020.pdf

¹¹ Da segnalare altri studi che fanno ascendere l'entità del fenomeno a circa 20 miliardi annui evasi: si veda <https://www.italiaoggi.it/news/il-lavoro-nero-costa-20-miliardi-2293828>

2.3.2 L' evasione derivante da attività delinquenziali

L'ISTAT stima in circa **19 miliardi di euro annui** l'importo di ricchezza sommersa creata derivante da attività delinquenziali: traffico di stupefacenti, prostituzione, gioco d'azzardo. In questo contesto l'evasione fiscale si manifesta come effetto "derivato" dell'attività delinquenziale e su questo aspetto riteniamo che, più che un problema "fiscale", sia un problema di repressione di attività illegali e/o criminose. Pertanto, più che di competenza della Guardia di Finanza e/o dell'Agenzia delle Entrate, sono comportamenti e attività che, *in primis*, richiedono **l'intervento di Carabinieri e Polizia** per la loro eliminazione¹².

3. Una sintesi approssimativa delle perdite finanziarie per irregolarità fiscali

È molto complicato tentare o rendere possibile una quantificazione credibile delle perdite che ogni anno subisce il nostro Paese a causa dei vari tipi di irregolarità fiscale; infatti, per una quota parte rilevante si è in presenza di comportamenti la cui incidenza è solo stimabile. Tuttavia, alcuni numeri, frutto di una giustapposizione delle perdite (accertate o stimate) segnalate nei paragrafi precedenti possono dare, seppur non precisamente una misura delle perdite sofferte ogni anno.

- Evasione fiscale e contributiva: **108 miliardi** di euro;
- tributi minori e contributi dei lavoratori autonomi non pagati, stimati dalla commissione Giovannini (2019) in ulteriori **20 miliardi di evasione**;
- l'importo perso sul volume di attività illegale di 211 miliardi dell'economia non osservata (lavoro nero e attività delinquenziali): volendo stimare - molto al ribasso - un 10% di conseguente evasione fiscale/contributiva, si possono stimare perdite finanziarie nell'ordine dei **21 miliardi** di euro;
- nel campo dell'elusione nei paradisi fiscali la perdita stimata per l'Italia dal Tax Justice Network ammonta a circa **12 miliardi** di euro.

Non è stato considerato in questo conteggio grossolano l'entità stimabile dell'elusione fiscale in ambito nazionale (della quale comunque si è fornito più sopra il quadro d'insieme). Comunque, un importo di perdite finanziarie **annue** per il sistema Italia collocabile fra i 161 miliardi e i 191 miliardi di euro (di cui al paragrafo successivo) ci mostra come si viaggi su cifre nell'ordine di misura non molto lontano dalle risorse finanziarie attribuite all'Italia lo scorso anno con il Recovery Fund.

Bisogna altresì considerare che un tasso di evasione sul dovuto fiscale si registra, come detto al paragrafo successivo, in tutti i Paesi del mondo. Tuttavia, la media pro capite dell'evasione fiscale colloca l'Italia ben al di sopra di altri paesi osservati quali Francia e Germania (vedi qui sotto).

¹² Si veda qui una sintesi giornalistica del fenomeno:

https://www.repubblica.it/economia/2018/10/12/news/istat_economia_non_osservata-208771443/

4. Confronti internazionali

In un articolo del Sole 24 Ore del marzo 2019¹³, che sintetizzava il contenuto della relazione approvata dal Parlamento UE il 26 marzo dello stesso anno, si leggono alcune notizie molto interessanti.

Al momento della relazione, si stimava che nei paesi dell'Unione Europea (UE) si evadessero 2,25 miliardi di euro **al giorno**. In valore assoluto l'Italia veniva indicata al primo posto con un importo stimato in 191 miliardi, ma subito seguita da Germania con 125 miliardi e Francia con 118 miliardi. La media pro-capite UE dell'evasione era di euro 1.634, per l'Italia era di euro 3.156, per la Francia di euro 1.739 e per la Germania di euro 1.529.

In Europa uno dei metodi anti evasione è quello di dare la massima diffusione all'elenco degli evasori. Questa misura, adottata in numerosi paesi, non è tecnicamente risolutiva del problema, ma può creare, sicuramente, un danno d'immagine a grosse società, molto meno a piccoli imprenditori e singoli individui.

Negli USA, dove la lotta all'evasione sembra una cosa seria da sempre (*come magistralmente raccontato nel film "Gli Intoccabili", il noto mafioso Al Capone, negli anni 30 venne condannato a 11 anni di prigione non per attività criminose, ma per evasione fiscale*) per la lotta all'evasione vengono "stimolate" le segnalazioni dirette di cittadini in merito a potenziali illeciti fiscali, soprattutto societari. Tale condotta viene remunerata con premi in denaro.

Nel nostro paese, ad esempio, sia la pubblicazione periodica degli evasori sia la delazione individuale, potrebbero scontrarsi con le rigide norme sulla Privacy e, di fatto, sembrerebbero inattuabili.

5. La lotta all'evasione, problema nazionale mai risolto

5.1. Le antiche insufficienze della politica

L'evasione fiscale è divenuta una patologia cronica, legata a vari fattori sociali, mentali, culturali, tecnico-normativo e politici.

Idee per ridurre il fenomeno evasivo non mancano, ma sembra che la loro attuazione, peraltro quasi sempre accolta negativamente dai contribuenti, si scontri sempre con problemi decisionali, gestionali, comportamentali e informatici.

In un'intervista televisiva su LA7 di metà ottobre 2019, il magistrato Piercamillo Davigo ha spiegato che *"le manette agli evasori" sono un rimedio da valutare con molta attenzione, in considerazione che i potenziali evasori sembrerebbero stimati in 12 milioni... Secondo lo stesso magistrato ci sono strumenti più efficaci: se si verificasse la compatibilità tra i beni posseduti e i redditi dichiarati, il bene acquistato che non è compatibile col reddito viene confiscato*".

Tale proposta è una delle tante che periodicamente vengono suggerite per sconfiggere l'evasione. Questa misura potrebbe essere attuabile, in quanto basterebbe avviare, da parte delle amministrazioni preposte, un controllo basato sul corretto utilizzo a pieno regime di tutte le banche dati esistenti: peccato che non colloquiano fra loro.

¹³, <https://www.ilsole24ore.com/art/gli-europei-evadono-225-miliardi-giorno-record-pro-capite-danimarca-italia-esclusa-ABOyjliB>

Dal 2019 è stata resa obbligatoria la “**fatturazione elettronica**”, ma i risultati sul recupero dell’evasione sembrano inferiori alle attese. Il “mezzo” sembra corretto, ma la sua gestione operativa non è completamente positiva.

A partire dal 2021 dovrebbe entrare in vigore la norma obbligatoria della trasmissione telematica diretta all’Agenzia delle Entrate dei corrispettivi degli esercenti tenuti ad emettere gli scontrini. Per tale misura necessita un registratore di cassa con caratteristiche idonee a tale adempimento e, secondo quanto si legge, a tutt’oggi la metà degli esercenti non ha aggiornato il proprio registratore! Dal 1° febbraio è partita la **lotteria degli scontrini**, ma il consumatore potrebbe non poter sperare nella “vincita ipotetica” perché l’esercente non è attrezzato con il registratore telematico, eppure l’obbligo è contenuto in una norma del 2019, ancorché con rinvio per le note vicende della pandemia.

Sempre nel corso della trasmissione “Piazza pulita” il magistrato Piercamillo Davigo, in merito alla questione che stiamo trattando, aveva esposto una sua impressione: “*ogni Governo quando annuncia una lotta all’evasione fiscale inizia subito con un condono.*”

Condonare le imposte evase è sicuramente una sorta di premio molto discutibile per gli evasori (*esempio: lo “scudo fiscale” per chi ha portato illegalmente soldi all’estero nei citati paradisi fiscali e poi li ha riportati in Italia*), ma è anche un sistema di far cassa in tempi relativamente brevi.

Anche se rappresentato come paradosso, quanto osservato da Davigo può dare l’impressione che la patologia cronica “evasione fiscale” serve a volte, al Governo di turno, per recuperare risorse economiche utili (*con condoni e/o rottamazioni*) per varare misure elettoralmente più redditizie o tamponare deficit improvvisi.

Del resto anche Carlo Cottarelli in un’intervista al Sole 24 Ore dell’11 gennaio 2020 commenta: “*Ogni governo ha l’esigenza di intervenire con qualche misura che lo caratterizzi, e ha bisogno di trovare in fretta le fonti di finanziamento. Questo moltiplica gli interventi tampone sul sistema fiscale, che così si fa sempre più complicato alzando nuovi ostacoli all’attività delle imprese. Basta guardare i codici tributari per mettersi le mani nei capelli.*”

Le misure “ortodosse” per combattere l’evasione fiscale sono generalmente impopolari (con qualche eccezione), destinate al massimo a ridurre il fenomeno, ma sicuramente sgradevoli dal punto di vista dell’immagine politica.

5.2. Il contribuente e l’evasione

Se entriamo nel campo più tradizionale e, apparentemente, più “corretto” dei dipendenti e pensionati, senza demonizzare nessuno, riflettiamo su un paio di fenomeni, da considerare come fisiologici: i lavoratori dipendenti e i pensionati sembrerebbero ai margini dell’evento evasivo in quanto, in riferimento al valore economico reddituale, la propensione all’evasione “stimola” chi ha un reddito medio-alto gestito fiscalmente in autonomia e non, come per dipendenti e pensionati, “governato” alla fonte dal sostituto d’imposta con regole fiscali ferree e senza margine di manovra.

Facendo una riflessione “sociale”, tuttavia, si può azzardare l’ipotesi che i contribuenti comuni come i lavoratori dipendenti e i pensionati - *soggetti alle regole della ritenuta alla fonte da parte del datore di lavoro e alle regole di predisposizione automatizzata da parte dell’Agenzia delle Entrate della compilazione della loro dichiarazione dei redditi (esempio il 730 pre-compilato)* - **non potendo avere la possibilità di evadere “detestano” chi può farlo.**

Per una sorta di “compensazione morale” accade, allora, che, ognuno di loro, mentalmente propende per diventare un potenziale evasore, anche se con operazioni di piccolo cabotaggio: **sconto sul pagamento e niente fattura** dall'idraulico, dal muratore, dal meccanico, dal dentista, dall'impresa edile..... Il comune contribuente indignato verso gli evasori, in realtà partecipa, anche se individualmente con importi minimi, al valore totale economico dell'evasione.

Questa frequente comune “intesa” richiedente-fornitore del servizio, quanto pesa, in realtà, sull'importo finale dell'evasione IVA e Irpef?

Possiamo fare un esempio che mette in luce come, ognuno nel nome dei propri interessi, un comune cittadino e un fornitore di servizi, evadendo il fisco, possono generare un comune interesse. Occorre una riparazione casalinga per una perdita d'acqua, interviene l'idraulico e il costo dell'intervento è 500 euro.

Al momento del pagamento scatta un “meccanismo comportamentale” che fa decidere ad ambedue i soggetti di trattare il pagamento in nero, cioè senza emissione di alcun documento fiscale. Tale atteggiamento economicamente è conveniente per entrambi, in quanto se il cittadino richiedesse la fattura, sulla stessa dovrebbe pagare - oltre i 500 euro della riparazione - anche l'IVA del 10% pari ad euro 50 che l'idraulico dovrà riversare all'Erario.

Se ha emesso fattura, l'idraulico deve dichiarare il suo corrispettivo di 500 euro come reddito e, ad esempio con un'aliquota marginale Irpef del 23%, sui suoi 500 euro deve versarne all'Erario 115. Quindi, il cittadino ha speso 50 euro in più per l'IVA e l'idraulico ha guadagnato 115 euro in meno per Irpef da versare all'Erario. **La trattazione in nero**, con il pagamento da parte del cittadino dei soli 500 euro in contanti all'idraulico, depaupera l'Erario di 165 euro (115 di Irpef+50 di IVA).

La concordanza egoistica degli interessi tra i due soggetti favorisce questa forma semplice di “evasione fiscale”. In sostanza, per far divergere gli interessi di cittadino e idraulico e creare la convenienza per il cittadino a richiedere la fattura, lo Stato dovrebbe decidere che la spesa sostenuta dal “comune cittadino” è, almeno, detraibile dal reddito: $550 \times 19\% = 105$ euro. In questo caso, poiché l'importo della detrazione è un onere per l'Erario, il recupero delle imposte si ridurrebbe a 60 euro (165-105).

Dichiarare detraibili tutte le spese sostenute dai contribuenti, al fine di stimolare la richiesta di fatturazione a chi ha fornito il servizio, è veramente un guadagno per l'Erario o il rimedio è peggiore del male e le entrate fiscali diminuirebbero?

Sempre nell'area del contribuente comune, può verificarsi che due coniugi che decidessero di attuare una separazione di fatto, divenendo due nuclei familiari distinti, potrebbero ottenere vantaggi per i figli che vivono nel nucleo di uno o dell'altro genitore separato, come ad esempio la riduzione delle tasse universitarie. In realtà cosa hanno fatto i due coniugi? **Di fatto eludono, ma moralmente evadono.**

La convinzione “morale” del contribuente comune che con il suo comportamento pensa, di fatto, di non evadere l'imposta, andrebbe, corretta, stimolando la convinzione “sociale” che **non rispettare o artatamente ingannare le regole fiscali, non è un comportamento “riparatorio” di “ingiustizie” subite, ma è un danno per tutta la collettività.**

Chi, tra gli addetti ai lavori (politici, governanti, esperti vari, stampa specializzata) se la sente di predicare questo principio di giustizia sociale, cercando di ottenere il consenso di chi lo ascolta?

Scavando in una moltitudine di trattazioni in materia di evasione, anche datate, abbiamo rinvenuto alcune caratteristiche del fenomeno che sembrano non cambiare mai.

Si è scritto che la voglia di evadere diminuisce al crescere dell'età, evadere dipende dal grado di cultura del potenziale evasore, al Sud si evade più che al Centro-Nord, l'evasione dipende dalla tipologia della professione esercitata.

Tutto vero, ma chi scrive ha una perplessità sostanziale sul concetto di evasione: evadere è solo una volontà o è una conseguenza comportamentale?

Siamo arrivati alla conclusione che è un po' l'uno un po' l'altro.

Pagare fior di commercialisti per eludere/evadere le imposte è sicuramente una precisa volontà che può essere messa in atto perché ci sono "gli esperti" che lo permettono. Soluzione: eliminiamo i commercialisti?

L'evasione collegata alle attività criminali è una conseguenza comportamentale, chi sceglie la strada della criminalità non deve rispettare le regole fiscali della società civile. Soluzione: arrestiamo i criminali?

L'evasione fiscale e contributiva messi in atto col fenomeno del lavoro nero e del caporalato è una volontà del datore di lavoro, ma è anche una conseguenza comportamentale dei lavoratori che, per avere una disponibilità economica, ancorché minima, accettano il lavoro in nero e le regole vessatorie del "caporale". Soluzione: eliminiamo i posti di lavoro in nero?

Le risposte sembrerebbero ovvie... oppure no? Teniamo presente che eliminare i commercialisti non è un atto civile e democratico, arrestare i criminali è già previsto dalle norme di polizia, chiudere i posti di lavoro in nero, benché sperabile e legittimo, creerebbe disoccupati e una ripercussione sull'economia reale, considerato che il sommerso è stimato tra il 10 e il 20% dell'economia reale.

Alcuni concetti come "accertamento tributario" ed "elusione" si ha il dubbio che intervengano, impropriamente, a dilatare l'ammontare in euro considerato come totale evaso.

Se corrispondesse al vero la nostra ipotesi, in questi due casi non ci troveremmo d'accordo, considerato che **l'elusione** nasce dall'applicazione "machiavellica", da parte di professionisti esperti, di legittime norme tributarie e **il valore evaso, accertato**, in sede di controllo da parte dell'Agenzia delle Entrate -*come già esposto nell'apposito paragrafo* - **dovrebbe avere come conseguenza solo il recupero dell'imposta accertata e non pagata dai potenziali evasori.**

Se periodicamente vengono introdotti "condoni" e/o "rottamazioni delle cartelle", i contribuenti più "significativi" valuteranno positivamente il rischio dell'evasione che poi si tramuterà, comunque, in un vantaggio conseguente al versamento di una minore imposta scaturita dagli interventi menzionati.

Alcuni concetti come "accertamento tributario" ed "elusione" si ha il dubbio che intervengano, impropriamente, a dilatare l'ammontare in euro considerato come totale evaso.

Se corrispondesse al vero la nostra ipotesi, in questi due casi non ci troveremmo d'accordo, considerato che **l'elusione** nasce dall'applicazione "machiavellica", da parte di professionisti esperti, di legittime norme tributarie e **il valore evaso, accertato**, in sede di controllo da parte dell'Agenzia delle Entrate -*come già esposto nell'apposito paragrafo* - **dovrebbe avere come conseguenza solo il recupero dell'imposta accertata e non pagata dai potenziali evasori.**

Se periodicamente vengono introdotti "condoni" e/o "rottamazioni delle cartelle", i contribuenti più "significativi" valuteranno positivamente il rischio dell'evasione che poi si tramuterà, comunque, in un vantaggio conseguente al versamento di una minore imposta scaturita dagli interventi menzionati.

Ancora: la complessità della giustizia tributaria-amministrativa-penale, i tempi biblici di chiusura dei contenziosi e le prevedibili iniziative politiche periodiche miranti ad un recupero parziale dell'evasione, come il "condono" e/o il "saldo e stralcio", favoriscono in alcune categorie di contribuenti il pensiero di intraprendere la strada del "rischio calcolato" per evadere l'imposta subito e pagare meno dopo?

Non abbiamo parlato delle grandi imprese, dei piccoli imprenditori e dei lavoratori autonomi, ma le statistiche governative della loro "propensione all'evasione fiscale" (vedi sopra) li rendono la categoria produttiva più "a rischio" nella materia qui trattata. È solo mancanza di senso civico ed etico, oppure esiste una sostanziosa componente legata all'eccessiva farraginosità delle procedure amministrative e dei controlli imposti anche per adempimenti banali? Quanta parte della disaffezione civica degli italiani al pagamento delle imposte può essere attribuita a modalità vessatorie della burocrazia pubblica?

Appare chiaro che, **prima che un evento fiscale, l'evasione appare un fenomeno sociale** dove, in un modo o nell'altro, è stata già trovata dai protagonisti "evasori" la giustificazione morale.

Ognuno ritiene di evadere con giuste motivazioni: l'industriale perché ci sono i commercialisti, i criminali perché non si riconoscono nella società civile, i produttori di lavoro nero perché comunque danno lavoro, i dipendenti e i pensionati perché pensano che, esistendo i grandi evasori, loro sono in dovere di recuperare, comunque, qualche euro.

Ci viene da pensare che, in un'ipotetica statistica generalizzata, chi, a precisa domanda, sostiene di essere contrario fermamente all'evasione fiscale è, potenzialmente, un bugiardo. Mentalmente siamo tutti predisposti ad evadere.

6. Riflessioni finali e conclusione

Dopo questa lunga dissertazione cerchiamo di tirare le fila del discorso.

Prima di tutto vanno rispettati tutti i contribuenti, dipendenti, pensionati, autonomi, imprese, che regolarmente assolvono correttamente al dovuto pagamento delle imposte. Fortunatamente la maggioranza.

Il fenomeno non è solo italiano, ma internazionale, a prescindere dal posto in graduatoria che ogni paese occupa in relazione all'importo nazionale evaso.

Il pensiero "pagare tutti, pagare meno" non è attualmente concepito dalla "coscienza civile" di una parte dei cittadini contribuenti, in qualsiasi "forma giuridica" gli stessi si rappresentino.

Se la complessità della giustizia tributaria e/o gli interventi a sanatoria periodici, non permettono di incassare quanto dovuto, siamo di fronte a un problema politico-strutturale-amministrativo-giudiziario di gestione di un fenomeno di riforma di larga portata, anche con risvolti sociali significativi e non è solo il combattere l'atto "evasione" puro e semplice.

In tale ottica, le contraddizioni in essere più plateali andrebbero eliminate. Ad esempio, limitare l'uso del contante teoricamente ha lo scopo legittimo di "seguire/tracciare" i movimenti finanziari dei contribuenti, ma se un genitore che "regala" denaro al figlio può innescare una sorta di "evasione fiscale", il cittadino comune entra in confusione e ha come reazione quella di studiare come diventare un "furbetto" fiscale. Forse andrebbe perfezionata qualche disposizione al riguardo.

Fino a che alcune politiche nazionali ammetteranno i “paradisi fiscali” per i capitali più significativi, il comune cittadino penserà di essere nel “moralmente giusto” se cerca di “evadere” quel poco che può.

Riformare in casa nostra, profondamente, le regole del sistema impositivo fiscale e del contenzioso tributario - *rendendo comprensibile al cittadino una sorta di “giustizia fiscale”* - e riformare le norme tributarie internazionali, appaiono le misure minime che si dovrebbero intraprendere per ridurre i disturbi della patologia “evasione fiscale”, tenendo conto che la sua scomparsa “sociale”, attualmente, sembra apparire come un miraggio.

Un intervento profondo sull’intera questione è di grande difficoltà per chiunque, anche perché le resistenze “egoistiche” delle parti chiamate in causa (*dal cittadino comune alla grande società*) sono moltissime e i voti elettorali in gioco, conseguenti al contenuto e all’effetto di eventuali iniziative con spirito riformatore, sono svariati milioni.

A conclusione della lunga chiacchierata su un fenomeno “patologico storico” è giusto chiudere con un po’ di ottimismo, conseguente all’ultimo evento politico accaduto e che ha portato alla formazione di un Governo presieduto da Mario Draghi e fuori dagli schemi classici di un Governo “partitico”. Le indubbe capacità e l’assoluta serietà della persona hanno acceso in molti (*tra i quali chi scrive*) una speranza sulla risolvibilità di tanti problemi (*ripresa economica, lotta alla pandemia, il domani dei giovani, la riforma fiscale, misure ambientaliste, la scuola...*) che affliggono il nostro paese. La ricerca di rimedi seri per riformare l’intera “macchina fiscale” rientra fra i punti programmatici più importanti del nuovo Presidente del Consiglio dei ministri: se ne può dedurre che la battaglia contro l’“evasione fiscale” è nei suoi pensieri. Possiamo iniziare, finalmente, a sperare in misure che possano portare a un’attenuazione significativa del fenomeno? Il tempo ce lo dirà.

Giuseppe Gasparini

Febbraio 2021