

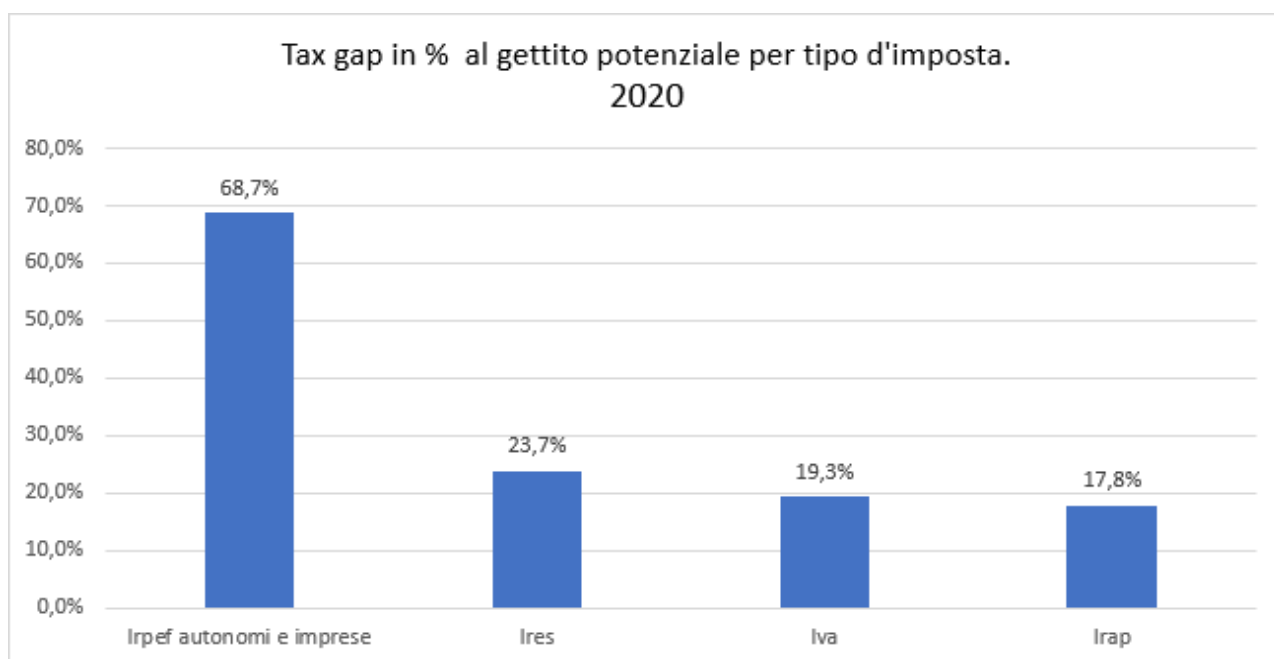
RELAZIONE 2022 SU ECONOMIA NON OSSERVATA ED EVASIONE FISCALE E CONTRIBUTIVA

Sintesi dei risultati

Economia sommersa - Si stima che il valore aggiunto generato dal **sommerso economico**, che già nel 2018 aveva segnato una contrazione del 3,1%, mostri 2019 un'ulteriore flessione del 2,7% attestandosi a 183,9 miliardi di euro. Conseguentemente, l'incidenza sul Pil del sommerso economico **scende dal 10,7% al 10,2%**.

Tax Gap - Le stime del sommerso economico non consentono di quantificare direttamente le entrate complessivamente sottratte alla finanza pubblica dall'**evasione fiscale e contributiva**. Per questo, come indicatore dell'evasione viene utilizzato il **tax gap**¹, *in sintesi la differenza tra gettito potenziale e gettito effettivo*. Nel 2019, il **tax gap** si attesta al 18,4%, riducendosi in valore assoluto di circa 3,7 miliardi di euro rispetto al 2018. Si conferma, pertanto, **la diminuzione del tax gap complessivo, fiscale e contributivo, per la prima volta sotto la soglia dei 100 miliardi di euro**, anticipata dall'Aggiornamento alla Relazione 2021. Dal 2014 il tax gap è calato di 3,7 punti percentuali, **circa 11 miliardi** (da 110 a 99). Anche le prime e provvisorie indicazioni sul 2020 vanno nella stessa direzione.

Tax gap per le singole imposte – Si nota però con nettezza una rilevante disomogeneità nelle tendenze dei gap delle singole imposte. Da un lato, quello Iva continua a diminuire, e se ne prevede la riduzione al 19,3 per cento nel 2020, ovvero 8 punti in meno rispetto al 2014. Dall'altro lato, il gap Irpef per la parte relativa ai redditi da lavoro autonomo e da impresa individuale² continua, invece, ad aumentare, e nel 2020 si prevede raggiunga il 68,7 per cento contro il 63,9 per cento del 2014.



¹ La quantificazione del **tax gap** in base all'approccio top down è calcolata considerando la differenza tra il gettito ottenuto applicando la tassazione prevista dalla legislazione vigente alla base imponibile teorica (stimata secondo i dati Istat di Contabilità Nazionale) e alla base imponibile dichiarata.

² Solo per memoria, si ricorda che qualsiasi attività può essere svolta in forma autonoma o come impresa individuale (la cd "partita Iva"), vi possono rientrare, quindi, in teoria, una pluralità di settori/comparti (anche sanitari, servizi alle imprese, istruzione, professionisti, ecc.)

TABELLE: TAX GAP PER ALCUNI SETTORI

IRPEF imprese e lavoratori autonomi

	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Valore assoluto (mln di €)	32.206	33.362	33.323	32.958	32.078	27.650
In % dell'imposta potenziale (IRPEF _{nv} (non versata) / IRPEF _p (potenziale))	65,1%	66,5%	68,0%	67,6%	68,3%	68,7%
in % del PIL (IRPEF _{nv} / PIL)	1,9%	2,0%	1,9%	1,9%	1,8%	1,7%

IRES

	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
IRES _{nv} - Valore complessivo (mln €)	8.389	10.293	8.655	8.042	8.720	8.917
In % dell'imposta potenziale (IRES _{nv} /IRES _p)	23,4%	26,6%	23,7%	21,8%	23,1%	23,7%
In % del PIL (IRES _{nv} /PIL)	0,5%	0,6%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%

IVA

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Valore assoluto (mln €)	34.957	34.659	35.570	31.823	27.708	23.122
In % dell'imposta potenziale	26,6%	26,1%	26,6%	23,3%	20,3%	19,3%
In % del PIL	2,1%	2,0%	2,0%	1,8%	1,5%	1,4%

Irap

	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Valore assoluto mln € (IRAP _{nv})	5.497	4.946	5.117	5.237	5.026	4.662
In % dell'imposta potenziale (IRAP _{nv} /IRAP _p)	20,2%	18,8%	18,8%	18,6%	18,2%	17,7%
In % del PIL (IRAP _{nv} /PIL)	0,49%	0,32%	0,28%	0,29%	0,28%	0,28%

Accise carburanti (mln €)

		2015	2016	2017	2018	2019	2020
BENZINA	Gettito effettivo	7.407	7.210	6.965	7.027	7.070	5.584
	Gettito teorico	7.561	7.418	7.308	7.131	7.277	5.800
	<i>Tax gap</i>	154	208	343	104	208	217
GASOLIO	Gettito effettivo	10.235	10.436	10.361	10.755	10.684	8.516
	Gettito teorico	11.511	11.839	12.095	12.149	12.391	10.021
	<i>Tax Gap</i>	1.276	1.403	1.735	1.394	1.707	1.505
TOTALE	Gettito effettivo	17.642	17.646	17.326	17.782	17.754	14.100
	Gettito teorico	19.071	19.257	19.403	19.280	19.668	15.822
	<i>Tax Gap</i>	1.430	1.611	2.077	1.498	1.914	1.722

Lavoro non regolare - Il ricorso al lavoro non regolare da parte di imprese e famiglie è una caratteristica strutturale del mercato del lavoro italiano. Dopo aver segnato nel 2018 una flessione dell'1,5%, nel 2019 le unità di lavoro a tempo pieno (ULA) in condizione di non regolarità mostrano un'ulteriore diminuzione dell'1,6%, attestandosi a 3 milioni e 586 mila unità, occupate in prevalenza come dipendenti (2 milioni e 970 mila unità). Il tasso di irregolarità scende, nei quattro anni, dal 15,5% del 2016 al 14,9% del 2019.

Irpef – lavoratori dipendenti irregolari - anni 2015-2019

	2015	2016	2017	2018	2019
Totale Gap IRPEF lavoratori dipendenti irregolari (milioni di euro)	4.984	4.871	5.137	5.228	5.392
n. posizioni lavorative irregolari (migliaia di unità)	3.098	9.054	3.096	3.048	2.970

Cedolare secca - Per quel che riguarda il regime della c.d. **cedolare secca**, ovvero la tassazione ad aliquota proporzionale ridotta dei redditi derivanti dalle locazioni di abitazioni, l'analisi svolta dal Dipartimento delle finanze evidenzia che se, da un lato, si riscontra un effetto di emersione - ovvero un aumento della probabilità di contrarre e dichiarare un contratto di locazione e un incremento della base imponibile - dall'altro lato, tale effetto non è stato sufficiente ad assicurare la copertura delle minori entrate derivanti dalla riduzione dell'imposizione e ha avuto effetti regressivi in termini di distribuzione del reddito, nella misura in cui il risparmio in termini di imposizione fiscale beneficia soprattutto i contribuenti più ricchi.

Regime "dei minimi" - Per ciò che riguarda l'analisi di alcuni aspetti dei regimi agevolati per i lavoratori autonomi e per gli imprenditori individuali, l'Agenzia delle entrate si è focalizzata sul regime "dei minimi", introdotto nel 2007, evidenziando come esso non abbia contribuito, nel periodo 2012-2014, a ridurre il *tax gap* anche a causa del fenomeno dei "falsi minimi", ovvero di contribuenti che hanno potuto beneficiare dell'agevolazione solo grazie alla sotto-dichiarazione del fatturato.

Regime forfettario - Anche l'analisi svolta sul regime forfettario introdotto nel 2019, per quanto di carattere preliminare, evidenzia un effetto di autoselezione dei contribuenti con ricavi e compensi al di sotto della soglia massima di 65 mila euro al fine di usufruire dell'imposta sostitutiva prevista dal regime forfettario.

ISA - Per quanto riguarda l'analisi svolta da SOSE degli impatti dell'**introduzione degli ISA**, Indici Sintetici di Affidabilità fiscale, in sostituzione dei precedenti studi di settore nonché dell'estensione del regime premiale ad essa connessa, tali impatti risultano essere statisticamente significativi e di segno positivo.

Tax compliance - L'articolo 1, comma 3, della Legge di Bilancio 2021-2023 ha introdotto un nuovo dispositivo di alimentazione del **Fondo speciale** al fine di dare attuazione a interventi in materia di riforma del sistema fiscale. Il Fondo è alimentato dalle risorse stimate come maggiori entrate permanenti derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo, fermo restando il rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica. I risultati mostrano un miglioramento della *tax compliance* nel 2019 rispetto al 2018 pari a un minimo di 3,1 miliardi di euro (nel caso del calcolo basato sulla variazione della propensione al *gap*) e a un massimo di 4,3 miliardi di euro (nel caso del calcolo basato sulla variazione assoluta del *tax gap*).

I risultati dell'azione di contrasto - Si evidenzia come tra i principali risultati conseguiti in materia di contrasto all'evasione tributaria:

- a seguito dei controlli preventivi effettuati dall'Amministrazione nel biennio 2020/2022, siano state inibite/scartate cessioni di crediti agevolativi per un totale di 1,3 miliardi;
- a seguito di interventi della Guardia di Finanza siano stati effettuati sequestri di crediti d'imposta inesistenti pari a 1,36 miliardi di euro.

In generale, il documento sottolinea come nel corso del triennio 2020 – 2022, siano stati eseguiti recuperi per oltre 8,4 miliardi (una parte dei quali riferiti a interventi di blocco preventivo di falsi crediti fiscali) e recupero di base imponibile per oltre 3,8 miliardi. Tra i fenomeni più rilevanti:

- indebite compensazioni di crediti inesistenti: intercettati e bloccati, prima della "monetizzazione", falsi crediti IVA per oltre 1 miliardo di euro;

- progetto “Ricerca e Sviluppo”: sono stati individuate compensazioni ad alto rischio frode per 1,7 miliardi di euro, per le quali sono state avviate le attività istruttorie unitamente alla Guardia di Finanza;
- frodi collegate alle cessioni di crediti agevolativi: nell’ambito di tale attività, è stato complessivamente individuato un importo pari a circa 5,4 miliardi di crediti inesistenti, transitati dalla piattaforma “Cessione Crediti”, di cui circa 3,4 miliardi bloccati prima della “monetizzazione”.

Sintesi dei principali risultati conseguiti in materia di contrasto all’evasione tributaria

Agenzia delle entrate	Entrate da prevenzione e contrasto	Riscossioni complessive da prevenzione e contrasto: 13,7 mld, di cui 4 derivano dalla riscossione coattiva, 8 dai versamenti diretti e 1,7 dalle iniziative relative all’attività di promozione della compliance.
	Lettere di promozione della <i>compliance</i>	Invio di circa 1.370 mila comunicazioni con le quali sono state segnalate possibili anomalie fiscali ad alcune categorie di contribuenti, che hanno potuto rimediare agli errori o alle omissioni attraverso l’istituto del ravvedimento operoso
	Dinieghi di istanze di rimborso IVA	Sono state denegate istanze di rimborso IVA per un valore di 197 mln. Sono state inibite cessioni di crediti agevolativi per un totale di 1,3 mln.
	Controlli preventivi	Sono state scartate deleghe di pagamento recanti compensazioni per un totale di 439 mln
	Misure volte ad attrarre persone e imprese estere in Italia	n. 24 soggetti ammessi al regime di <i>cooperative compliance</i> n. 625 istanze di patent box concluse, di cui 326 con accordo
	Controlli eseguiti	137.433 controlli sostanziali eseguiti.
	Agenzia dogane monopoli	Settore Dogane
Settore Accise (energie e alcoli)		Gettito: 14,41 mld di euro Extra-gettito (svincoli irregolari riscossi): 2,3 mln di euro Campioni analizzati dai laboratori chimici: 693 Sequestri dentro gli spazi doganali: 43,3 tonnellate (tabacco sfuso) e 3,9 mln di pezzi Sequestri fuori dagli spazi doganali: 42,83 tonnellate tabacchi
Settore Accise (tabacchi)		Gettito: 8,41 mld di euro Extra-gettito (imposta accertata): 94,47 mln di euro Extra-gettito (sanzioni tributarie e amministrative): 63,83 mln di euro
Settore Giochi		Gettito: 18,32 mld di euro Extra-gettito: MDA per 1,36 mld di euro e sanzioni per 1,77 mld di euro Campioni analizzati dai laboratori chimici: 32.984 Sequestri: 29 milioni di Kg/l e 108,22 mln di pezzi Valore stimato del sequestro: 624 mln di euro
	Indagini di polizia giudiziaria a contrasto dei reati in materia di IVA e imposte dirette	10.729

Guardia di Finanza	Sequestri preventivi per reati in materia di IVA e imposte dirette	1,4 mld di euro
	Sequestri di crediti d'imposta inesistenti	1,36 mld di euro
	Soggetti denunciati per reati in materia di IVA e imposte dirette	13.676
	Soggetti arrestati per reati in materia di IVA e imposte dirette	411
	Reati in materia di IVA e imposte dirette segnalati all'Autorità Giudiziaria	7.153
	Verifiche, controlli fiscali e altri controlli	41.047
	Evasori totali scoperti	3.419

Sintesi dei principali risultati conseguiti in materia di contrasto all'evasione contributiva		
INL	Attività di vigilanza - aziende ispezionate	117.608
	Recupero contributi e premi evasi	1.111.584.648
	Lavoratori in nero	20.571
	Lavoratori irregolari	480.119
INPS Verifiche ammin.	Contributi evasi accertati	286.059.811 euro di maggiori entrate
	Risparmi in termini di mancati pagamenti per prestazioni (€)	79.991.074 euro di minori uscite
INAIL Verifiche ammin.	Premi accertati Censim./Indotto (€)	Dalle attività di verifica svolte dal personale amministrativo sono stati accertati premi per un importo pari a euro 29.907.652

Fonte: MEF

RELAZIONE SULL'EVASIONE FISCALE E CONTRIBUTIVA: IL NOSTRO COMMENTO

La rilevanza per le associazioni datoriali - Il tema del contrasto all'evasione deve essere una priorità anche per Confesercenti e le altre associazioni datoriali, per diverse ragioni. In primo luogo, le imprese e gli autonomi 'infedeli' al fisco esercitano una grave forma di concorrenza sleale verso le imprese in regola. Occorre inoltre considerare che la crescita del tax gap per queste categorie arreca un grave danno di immagine all'imprenditoria tutta, che rischia di avere un impatto negativo non solo sull'opinione pubblica, ma anche su quella dei nostri interlocutori politici ed istituzionali, minando quindi la capacità delle associazioni datoriali di incidere sulle politiche economiche e di sviluppo del Paese. È ad esempio probabile che, di fronte ad aumento dei fenomeni di evasione e di lavoro irregolare, la nostra richiesta di una riduzione di adempimenti e controlli appaia meno convincente, così come la nostra difesa della libertà di impresa (come nel caso dell'obbligo di POS) e la necessità di ridurre gli oneri burocratici ed economici che pesano sul lavoro (Riforma Ammortizzatori Sociali, decreto Trasparenza). Questo non vuol dire che non esista un'evasione di necessità, acuita dalla crisi innescata dalla pandemia, che riguarda soprattutto le piccolissime attività.

Evasione in calo grazie alla tecnologia – Il nuovo assetto organizzativo e tecnologico dell'Amministrazione finanziaria (un vero e proprio cambio di paradigma) ha dato un contributo fondamentale alle azioni di contrasto all'evasione. L'analisi del rischio per l'individuazione dei fenomeni di evasione, elusione e frode è più efficiente grazie alla disponibilità e al tempestivo utilizzo delle informazioni rilevanti. Ciò permette di operare tempestivi interventi idonei a garantire la prevenzione ex ante (come avvenuto in relazione alla cessione dei crediti "edilizi"), oltre che la repressione ex post. Si conferma dunque la validità della nostra richiesta di 'far dialogare tra loro' le banche dati della pubblica amministrazione.

Obiettivi per il futuro - Il tema per il prossimo futuro è quindi quello di riuscire a ridurre anche questo tipo di evasione e, di conseguenza, il tax gap dell'Irpef per la componente dei redditi da lavoro autonomo e da impresa nonché quello dell'Iva con consenso. Se non si riuscisse a farlo potrebbero essere a rischio gli **obiettivi di riduzione del tax gap inseriti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza, che prevedono un valore non superiore al 17,6 per cento entro il 2023 e non superiore al 15,8 per cento entro il 2024**. Infatti, si può ritenere che con il 2020 si possano stabilizzare gli effetti delle misure prese negli anni scorsi per contrastare l'evasione dell'Iva. La strategia complessiva dovrebbe essere collegata sia a misure specifiche, finalizzate direttamente al contrasto dell'evasione da omessa fatturazione, sia a misure di stimolo al miglioramento della tax compliance e finalizzate al potenziamento dell'attività di compliance risk management.

Certificazioni fiscali e pagamenti elettronici - Le novità introdotte in materia di certificazione fiscale e pagamenti elettronici consentiranno all'Agenzia delle entrate di utilizzare i dati delle fatture elettroniche e dei corrispettivi telematici trasmessi dagli esercenti attività di commercio al dettaglio, incrociandoli con i dati dei POS. Al riguardo nel documento è sottolineato come eventuali discrepanze potranno essere utilizzate per sviluppare processi di analisi del rischio e predisporre lettere di compliance da inviare agli operatori, segnalando eventuali incoerenze e l'effetto di deterrenza potrà essere amplificato dall'aumento del numero delle operazioni commerciali regolate mediante transazioni elettroniche. Stante questa analisi, auspichiamo che venga realmente e finalmente impedito che i controlli fiscali, introdotti per ridurre l'evasione come affermato nel documento, si trasformino in maggiori oneri per i contribuenti. Pertanto, in correlazione all'introduzione delle predette novità sulla certificazione fiscale elettronica, in ottica di semplificazione è necessario prevedere l'abrogazione di taluni adempimenti dichiarativi obsoleti, tendendo ad un efficientamento dell'interoperabilità delle banche dati fiscali.

Infine, con riguardo al macro-tema dei "pagamenti elettronici" e in correlazione con quanto sopra commentato, è indubbio che l'introduzione delle sanzioni per quei i soggetti che non accettano pagamenti tramite POS, è un provvedimento inopportuno e iniquo, soprattutto per le imprese più piccole, per le quali il costo della moneta elettronica, soprattutto sulle transazioni di importo ridotto, è già molto elevato. Con le sanzioni oltre a "limitare" la libertà d'impresa, si introduce anche l'aggravio economico derivanti dall'obbligo di accettazione dei pagamenti via POS, anche quando i costi sono eccessivi. Molte realtà del commercio e dei servizi, infatti, sono caratterizzate da margini molto stretti, che rischiano di essere fortemente ridotti o addirittura azzerati dal costo delle commissioni (al riguardo è possibile ricondurre la ratio del recente provvedimento emesso dall'Amministrazione finanziaria di esenzione dall'obbligo per i beni di monopolio, valori postali e valori bollati, oltrechè al fatto che i predetti beni abbiano la c.d. "fiscalità certificata a monte").

Pertanto, continuando ad essere favorevoli all'incentivazione della moneta elettronica, essendo un vantaggio per tutti visti i rischi di sicurezza derivanti dalla gestione del contante (tra il 2014 ed il 2021, anche senza multe, i POS nelle imprese sono più che raddoppiati, passando da 1,8 a 4,1 milioni), la strada da percorrere non è quella dell'imposizione, ma della riduzione delle commissioni applicate per l'accettazione dei pagamenti POS, che dovrebbero essere azzerate per importi fino a 50 euro e l'implementazione e lo sviluppo delle infrastrutture a disposizione. Va promossa, allo stesso tempo, la competizione tra carte di credito e di debito e i sistemi di pagamento tecnologicamente più evoluti, come quelli next-gen, il cui costo di utilizzo per gli esercenti è già oggi notevolmente inferiore.

Fatturazione elettronica – Nella stessa direzione la norma che estende l'obbligo di fatturazione elettronica ai soggetti che applicano il regime forfettario. È evidenziato come estendendo l'obbligo di fatturazione elettronica a tutti i soggetti attualmente esenti, sarà possibile eliminare le attuali lacune e asimmetrie nelle attività di analisi del rischio di evasione, basandole sull'incrocio dei dati e sull'utilizzo esaustivo di tutte le fonti informative su tutta la filiera. A nostro avviso anche in questo caso risulta necessario procedere in una direzione di reale semplificazione e abrogazione degli adempimenti dichiarativi obsoleti come evidenziata al precedente punto.

Cashback e lotteria dello scontrino – La relazione ci dà ragione anche sul *cashback*. In relazione agli incentivi ai consumatori finalizzati ad innescare il c.d. contrasto di interessi tra acquirente e venditore e, quindi, i casi prevalenti di evasione da omessa fatturazione, nel documento sono evidenziate le criticità e i limiti della misura che, pur essendo stato efficace nell'incentivare i pagamenti elettronici, non ha avuto effetti significativi in termini di recupero di evasione. Alla luce dei notevoli oneri finanziari collegati al *cashback*, il documento evidenzia come non sia utile riproporlo, ma in alternativa viene valutata la fattibilità di interventi volti al miglioramento della lotteria degli scontrini (revisione del sistema premiale, aumento del numero di vincite, anche se di importo ridotto, semplificazione della regolamentazione, etc.), che è considerato invece uno strumento particolarmente efficiente dal punto di vista del rapporto tra costi e benefici potenziali. Dall'analisi del documento, resta il fatto che il filo conduttore delle misure c.d. "cashless", che verranno presumibilmente introdotte dal Governo, risulterà l'aumento esponenziale delle commissioni bancarie che gli esercenti dovranno sostenere, derivanti dall'utilizzo "imposto" degli strumenti di pagamento elettronici da parte dei consumatori. Continua ad essere quindi trasversale e necessaria la previsione di eliminazione o rimodulazione sostanziale del sistema di commissioni correlato, in vigore fino ad oggi.

Flat tax e Tax Expenditures - Con riferimento alla Flat Tax è evidenziato il c.d. "effetto di autoselezione" dei contribuenti con ricavi e compensi al di sotto della soglia massima di 65 mila euro al fine di beneficiare dell'agevolazione prevista dal regime forfetario. In pratica si dichiarano meno ricavi di quelli effettivi per non superare la soglia dei 65mila euro e beneficiare così della tassazione agevolata. Ipotesi allargamento del regime forfetario intervenendo sulla soglia dei ricavi. Riordino delle tax expenditures, delle detrazioni e delle deduzioni che riducono le basi imponibili e le imposte.

Lavoro – La relazione non cita quella che, a nostro avviso, è l'ormai insostenibile 'area grigia' creata dai contratti pirata. Secondo le nostre stime, tra i circa 5 milioni di lavoratori del terziario, i contratti comparativamente più rappresentativi si applicano a circa 4,5 milioni. Ai restanti 500mila, invece, sono applicati i contratti cosiddetti 'pirata', che costano un 10% in meno degli ufficiali. Un'area grigia di grandi dimensioni: su un TEC (trattamento economico complessivo) medio del terziario di 1.600 euro al mese, determinano un costo inferiore di circa 160 euro al mese circa per lavoratore, per un totale di quasi un miliardo in meno di massa salaria annua, con conseguente minor gettito fiscale e contributivo.