

## DIMENSIONE E DETERMINANTI DELL'EVASIONE

di S. Pisani, A. Braiotta, E. D'Agosto, M. Marigliani  
13 luglio 2012

Seguendo il noto adagio che recita «per capire dove andiamo dobbiamo sapere dove siamo», l'Agenzia delle Entrate si è dotata di uno strumento per misurare il tax gap; definito come la differenza tra ciò che dovrebbero versare i contribuenti in ottemperanza alla legislazione vigente, e ciò che viene realmente versato all'Erario.

Dai mezzi d'informazione sono diffuse molte stime dell'evasione, a volte discordanti tra loro, e ciò deriva dal fatto che spesso si usano come sinonimi definizioni differenti tra loro, come economia sommersa, non adempimento fiscale ecc.; non specificandone il contenuto informativo.

Il tax gap, stimato dall'Agenzia, è un concetto più ampio dell'evasione fiscale, che include sia la parte di imposta intenzionalmente occultata al fisco, sia i mancati versamenti dovuti a errori nell'interpretazione delle norme e le crisi di liquidità indotte dal ciclo economico.

Altrettanto importante è il metodo di calcolo adottato per quantificare il gap. La metodologia che si propone rientra nella classe dei metodi top-down, basata sul confronto tra dati fiscali ed un corrispondente aggregato della Contabilità Nazionale ISTAT, che incorpora al suo interno una stima dell'economia sommersa e che identifica così una misura «potenziale» della base imponibile e della corrispondente imposta.

Un'ulteriore notazione riguarda il fatto che il tasso di evasione varia in base al comportamento economico del contribuente e alle caratteristiche proprie del tributo. Esistono, infatti, comportamenti evasivi differenziati, ad esempio, rispetto al momento della produzione o a quello del consumo; ovvero, esistono imposte che, per le loro caratteristiche tecniche, sono maggiormente «evadibili» rispetto ad altre.

Nel tentativo di cogliere tali differenziazioni l'Agenzia delle Entrate fonda la stima del gap su due tributi cardine: l'IVA e l'IRAP. Il primo attiene al momento della spesa, mentre il secondo a quello della produzione. La scelta dei due tributi è dettata anche dalla vastità della platea interessata, che copre la quasi totalità del mondo delle imprese e dei lavoratori autonomi. Infine, i due tributi presentano metodi di determinazione della base e modalità di pagamento significativamente differenti tra loro.

La stima del gap IVA si ottiene utilizzando i dati della Contabilità Nazionale relativi a consumi e investimenti (sia pubblici che privati). Tali dati sono depurati da tutte le transazioni che non rimangono incise dal tributo, ottenendo una base imponibile potenziale. Applicando a quest'ultima le corrispondenti aliquote di legge si calcola il gettito «potenziale». Tale gettito è messo a confronto con l'IVA di competenza economica effettivamente incassata dallo Stato; la loro differenza rappresenta il gap IVA. Nella figura 1, il gap IVA è rapportato all'IVA «potenziale», fornendo una misura del tasso di non compliance. L'analisi in serie storica consente di trarre le seguenti considerazioni:

1. esistono delle forti oscillazioni cicliche nel tasso di non compliance, che indicano come l'evasione sia reattiva a variazioni del contesto esterno;
2. il livello del tasso di non compliance registrato dal 1999 in poi risulta significativamente inferiore a quello rilevato per gli anni 1980-1999, facendo registrare, nel 2010 il minimo assoluto della serie;
3. nonostante tale riduzione il tasso di non compliance si colloca su livelli ancora significativamente superiori a quelli medi europei (15% circa).

Figura 1. Serie storica del gap nell'imposta IVA rapportato all'IVA potenziale (propensione)

La stima del gap dell'IRAP segue un approccio di "offerta" e, pertanto, utilizza i dati del valore aggiunto di contabilità nazionale per quantificare la base potenziale. La metodologia adottata è analoga a quella dell'IVA: una volta ottenuta la base potenziale questa si confronta con quella effettivamente dichiarata al fine di ottenere una stima del gap. L'IRAP è particolarmente importante poiché fornisce una rappresentazione territoriale. Dalla figura 2 si traggono tre considerazioni:

- a) a livello nazionale il gap dell'IRAP è inferiore a quello dell'IVA, dimostrando la minore "evadibilità" del primo tributo rispetto al secondo;
- b) se si analizzano i valori assoluti, l'ammontare maggiore si colloca al Nord Italia (circa il 43%), seguito dal Sud (34%) e dal Centro (23%);
- c) il rapporto tra base non dichiarata e base potenziale è più elevato al Sud (29,41%), mentre mostra il suo valore minimo al Nord-Ovest (12,72%).

L'analisi descrittiva mostra la variabilità del fenomeno evasivo, mettendo in luce la necessità di avere un modello interpretativo sulle sue determinanti. Al fine di fornire una prima risposta a tale esigenza conoscitiva si è costruito un semplice modello econometrico, basato sulla serie storica della propensione al gap nella base dell'IVA (BIND/BIT).

Sulla base della letteratura esistente e della evidenza empirica disponibile, sono state individuate alcune variabili esplicative, distinguendo tra quelle di contesto, cioè non direttamente governabili dall'Agenzia, e quelle di intervento.

Figura 2. Gap nella base IRAP. Valori assoluti, composizione percentuale e rapporto tra gap IRAP e base potenziale per ripartizione geografica

Le variabili di contesto sono:

- a) indicatore di ciclo economico (CE) =  $\text{PIL effettivo} / \text{PIL potenziale}$ <sup>2</sup>;
- b) pressione fiscale effettiva (PFE) =  $\text{entrate fiscali netto condoni} / \text{PIL dichiarato}$ <sup>3</sup>;
- c) condoni e sanatorie fiscali (CS) = rapporto tra il valore delle entrate complessive del condono ed il PIL osservato nei 4 anni successivi, dopo il quarto anno tale variabile assume valore zero<sup>4</sup>;
- d) variabile dummy (D) =, volta ad intercettare modifiche normative e altri shocks<sup>5</sup>

Le variabili di intervento sono:

- i. azione di contrasto (ACC) = rapporto tra le somme riscosse grazie all'attività di accertamento e controllo e il tax gap totale<sup>6</sup>;
- ii. appiattimento studi di Settore (SS) = pari al rapporto tra i congrui naturali e il totale dei contribuenti assoggettabili agli studi;

La stima è stata effettuata su dati annuali, dal 1983 al 2010. Al fine di scongiurare l'esistenza di nessi di causalità "spuri" si è verificato che tutte le variabili siano integrate di ordine 1 e che la dipendente fosse cointegrata con le esplicative.

E' stato utilizzato un modello a correzione dell'errore, con la relazione di lungo periodo stimata sui livelli delle serie, specificata come segue

dove, oltre alle variabili precedentemente descritte, compare la variabile trend  $T$ . Il residuo stimato nel lungo periodo  $u$   $\tilde{u}$  l'informazione inserita nella seguente equazione di breve periodo

Le stime, calcolate sulle variazioni annuali, evidenziano la bontà di adattamento del modello ipotizzato ai dati reali e delle ipotesi circa il termine di disturbo ( $R^2=0.895$ ;  $R^2_{ad}=0.857$ ;  $DW=2.01$ ). Dalla tabella 1, dove sono illustrati i parametri stimati, corredati con il corrispondenti valori della  $t$  di Student, si ricava che i parametri sono tutti significativi ed i segni concordano con le ipotesi economiche.

Tabella 1. Coefficienti stimati nell'equazione di breve periodo

La stima evidenzia una relazione diretta tra il ciclo economico e la propensione ad evadere. Tale evidenza potrebbe avere una duplice spiegazione: la prima  $\tilde{u}$  riconducibile al fatto che nelle fasi di congiuntura sfavorevole sono le realtà marginali le prime ad uscire dal mercato ed essendo anche quelle caratterizzate da un maggiore tasso di irregolarità decrementano la media nazionale; la seconda  $\tilde{u}$  quella che i contribuenti tendono a pianificare l'adempimento fiscale in base ad un reddito che loro reputano "normale" e, quindi, nelle fasi espansive ampliano la quota di evasione contraendola in quelle recessive.

L'equazione suggerisce anche che la riduzione nella pressione fiscale effettiva stimola la compliance. Ci  $\tilde{u}^2$  non vuol dire che il tasso di evasione  $\tilde{u}$  correlato al livello della pressione fiscale, ma solo che una variazione di breve periodo nella pressione fiscale influenza l'evasione.

Altrettanto marcato risulta l'effetto di scoraggiamento della compliance indotto dai condoni.

L'azione di contrasto esercita un effetto di deterrenza<sup>7</sup>, se misurata in base all'effettività della sanzione, che nel modello  $\tilde{u}$  approssimata dall'ammontare delle somme effettivamente incassate dallo Stato a seguito dell'azione di accertamento.

Di segno opposto  $\tilde{u}$  l'effetto invecchiamento degli studi di settore. Analisi empiriche hanno portato a concludere che il contribuente dopo un certo periodo  $\tilde{u}$  in grado di "aggirare" lo strumento analitico di presunzione dei ricavi (appiattimento). Il risultato stimato suggerisce come opportuno strumento di deterrenza la realizzazione delle revisioni periodiche e straordinarie.

La stima econometrica rappresenta un esercizio preliminare che lascia ancora una parte del fenomeno non spiegato e migliorabile sia in riferimento alla specificazione dell'equazione, sia alla quantificazione delle variabili. L'esercizio va interpretato unicamente come un contributo alla discussione sulle possibili determinanti dell'evasione.

1. L'IVA effettiva di competenza  $\tilde{u}$  uguale a: IVA lorda - (Rimborsi + compensazioni) - slittamento per competenza giuridica - variazione dell'ammontare dei crediti da portare all'anno successivo.

2. Il PIL potenziale  $\tilde{u}$  definito come quel livello ottimale di PIL che assicura un pieno utilizzo dei fattori di produzione in assenza di inflazione (fonte OECD).

3. Il PIL dichiarato si ottiene sottraendo al PIL dell'ISTAT la base IVA non dichiarata (BIND).

4. L'idea di fondo  $\tilde{\alpha}$  che i contribuenti nei quattro anni successivi tendano a recuperare l'esborso del condono, riducendo la compliance, in misura  $\pi\tilde{\alpha}^1$  che proporzionale rispetto all'esborso (effetto moltiplicativo)
5. Negli anni 1998-2003 (adozione studi di settore, modello UNICO e modello F24 di versamento, nascita Agenzia Entrate, ecc), 2007: (provvedimenti sulla tracciabilità dei pagamenti ed altri obblighi per i contribuenti) e -1 nel 2009-10 (crisi economico-finanziaria globale).
6. Stimata applicando alla base IVA non dichiarata la pressione fiscale effettiva.
7. La deterrenza dell'anno in corso dipende dall'azione svolta nei tre anni precedenti, l'effetto maggiore  $\tilde{\alpha}$  esercitato dalle riscossioni dell'anno immediatamente precedente e va a diminuire negli altri due periodi. ACC all'anno  $t \tilde{\alpha}$ , quindi, pari a:  $(w_{t-3} SR_{t-3}/IE_{t-3} + w_{t-2} SR_{t-2}/IE_{t-2} + w_{t-1} SR_{t-1}/IE_{t-1})$ , con  $W= 0.25$  in  $t-3$ ,  $0.33$  in  $t-2$  e  $0.42$  in  $t-1$ .