

DIMENSIONI E DETERMINANTI DELL'EVASIONE: ALCUNI COMMENTI

di Alessandro Santoro
26 ottobre 2012

Il contributo di Pisani e altri ¹ triplice. In primo luogo, viene fornita una stima aggiornata dell'andamento dell'Iva gap nell'ultimo trentennio, che conferma, insieme con l'esistenza di una tendenza alla riduzione, il succedersi di periodi caratterizzati da andamenti alquanto diversificati.

In secondo luogo, viene fornita una disaggregazione del gap dell'Irap per aree geografiche ed anche in questo caso si ottiene la conferma di un dato già noto, ovvero la maggiore propensione all'evasione della base imponibile Irap nelle regioni meridionali. Infine, nella terza parte del lavoro si propone un'indagine econometrica per spiegare la variabilità osservata nell'Iva gap dell'ultimo trentennio. Per quanto preliminare, questa indagine ha un carattere di novità assoluta e merita quindi un'attenzione particolare.

Determinanti dell'evasione: il modello e i risultati

Utilizzando i dati della serie trentennale di cui si è detto, viene stimata un'equazione in cui la variabile dipendente è l'Iva gap (ossia il rapporto tra base imponibile non dichiarata e base imponibile potenziale), che possiamo considerare come proxy della propensione ad evadere, e le variabili indipendenti sono suddivise in variabili di contesto e di intervento. Le variabili di contesto sono l'indicatore del ciclo economico (rapporto tra Pil effettivo e Pil potenziale), quello della pressione fiscale effettiva (entrate al netto di condoni su Pil potenziale), quello dei condoni (rapporti tra entrate complessive del condono e Pil osservato nei 4 anni successivi) e una dummy temporale per indicare gli shocks nella legislazione e nell'organizzazione dell'attività di contrasto. Le variabili di intervento sono due: il rapporto tra le somme accertate e riscosse e il tax gap totale e l'appiattimento generato dagli studi di settore, ovvero il rapporto tra i congrui naturali e il totale dei contribuenti assoggettabili agli studi di settore.

I risultati di quest'analisi preliminare sono i seguenti. Sull'Iva gap sembrano innanzitutto influire positivamente il livello di pressione fiscale e il ciclo economico. A commento del primo risultato, gli autori affermano che ciò non vuol dire che il tasso di evasione è correlato al livello della pressione fiscale, ma solo che una variazione di breve periodo nella pressione fiscale influenza l'evasione. Il secondo risultato sembrerebbe invece indicare che l'evasione aumenta nelle fasi di espansione del ciclo economico, e viceversa. La spiegazione fornita dagli autori è duplice. La prima è 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 è quella che i contribuenti tendono a pianificare l'adempiimento fiscale in base ad un reddito che loro reputano "normale" e, quindi, nelle fasi espansive ampliano la quota di evasione contraendola in quelle recessive. Sulla propensione all'evasione influiscono positivamente l'indicatore dei condoni e negativamente gli shocks considerati nel modello. Passando alle variabili di intervento, il loro effetto è opposto: mentre è positivo l'impatto della capacità di riscossione dell'accertamento, è negativo quello dell'incremento della quota di soggetti che sono "congrui naturali" rispetto agli studi di settore.

Alcuni commenti e interpretazioni

Un primo commento riguarda la scelta delle variabili esplicative. Mentre in alcuni casi si tratta di variabili standard (ad esempio per l'indicatore della pressione fiscale o per quello del ciclo economico che, peraltro, potrebbero essere correlate tra loro) altre scelte sembrano ispirate dall'idea di confermare alcune precise ipotesi interpretative. Così, ad esempio, per la definizione dell'indicatore sugli accertamenti, che guarda esclusivamente all'ammontare di imposta accertata e riscossa. Il risultato ottenuto sembra significativo ed ha implicazioni importanti, come diremo in seguito. Tuttavia, sarebbe necessario chiarire preliminarmente cosa

accade quando viene considerato un indicatore standard dell'intensità degli accertamenti, ad esempio il numero degli accertamenti effettuati in rapporto al numero dei soggetti "a rischio" (come le partite iva attive). Questo anche per dare un contributo al dibattito pubblico, dove (troppo) spesso si ritiene che la riduzione dell'evasione si possa ottenere aumentando il numero dei controlli.

Anche la variabile relativa agli studi di settore "definita in modo particolare. La sua costruzione si spiega con un ragionamento che "implicito (per ovvie ragioni di spazio) nell'articolo. Negli studi di settore, viene stimato per ciascun contribuente un livello di ricavi ritenuto congruo sulla base dei dati dichiarati dallo stesso contribuente. Ne segue un incentivo a dichiarare un livello di ricavi pari a quello congruo, che può essere percepito (anche oltre al dato normativo) come livello "di sicurezza" rispetto al rischio di accertamenti. Tale incentivo "particolarmente forte dato che il contribuente ha (e, soprattutto, aveva in passato prima che venisse inserita l'analisi della normalità) la possibilità di modificare i dati dichiarati in modo da ridurre il livello dei ricavi congrui. Gli studi di settore, quindi, possono spingere il contribuente ad appiattire il livello dei ricavi dichiarati su quello congruo e vengono per questo visti talvolta come uno strumento di "legalizzazione" dell'evasione. Il risultato ottenuto conferma parzialmente questa interpretazione e non "del tutto inatteso. Tuttavia, "importante interpretarlo correttamente. Da questo risultato non "possibile inferire che l'adozione degli studi di settore abbia contribuito di per sé ad aumentare l'evasione, ma, piuttosto, che una certa applicazione degli studi abbia avuto degli effetti deleteri. Infatti gli autori osservano che ad incidere negativamente "l'effetto invecchiamento degli studi di settore, con ciò intendendo che l'appiattimento sul livello di congruità "favorito quando lo stesso studio rimane in vigore per più anni e quindi il contribuente lo conosce (e lo manipola) meglio. Se questo "vero, tuttavia, dovrebbero essere possibili ulteriori verifiche. Ad esempio, nel modello si potrebbero forse inserire delle dummy temporali che anziché catturare l'effetto di introduzione degli studi di settore nell'ordinamento (come sembra avvenga nella versione attuale) segnalano il cambiamento legislativo relativo ai tempi di aggiornamento degli studi, che sono stati abbreviati nel corso degli anni.

Anche i risultati relativi alle variabili di contesto offrono spunti interessanti. La relazione positiva tra pressione fiscale e propensione all'evasione "un risultato che, pur non emergendo con chiarezza nei modelli teorici, viene ottenuto con una certa frequenza nella letteratura empirica. Ovviamente esso ha implicazioni di policy tutte da esplorare, posto che un determinato livello di pressione fiscale può essere ottenuto con combinazioni di imposte (il cosiddetto tax mix) alquanto diverse tra loro. Sarebbe interessante verificare se la variazione del tax mix nel corso dell'ultimo trentennio ha avuto un impatto sulla compliance.

Invece, la relazione positiva tra ciclo economico e propensione all'evasione "un risultato in parte inatteso, e in contrasto con altre indicazioni emergenti dalla letteratura. Sembra indicare che l'evasione aumenta nelle fasi di espansione del ciclo economico, e viceversa. La spiegazione di questo risultato fornita dagli autori "duplice. La prima "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 "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. Si tratta di due spiegazioni, per così dire, non convenzionali. La teoria economica dell'evasione fiscale non "in grado di spiegare il legame esistente tra la variabilità delle caratteristiche dell'attività economica e la propensione all'evasione. Occorre piuttosto valutare, per andare in questa direzione, le implicazioni di un approccio quale quello esplorato nel contributo di Lupi e Santoro su questo numero di nelmerito. Ne potrebbe derivare, ad esempio, un legame tra la marginalità e la specializzazione settoriale italiana. La seconda spiegazione, legata ad un reddito reputato normale dai contribuenti, sembra invece naturalmente spingere verso l'adozione di modelli basati sulla prospect theory, dove il reddito normale può essere considerato alla stregua di un reference point.

Conclusioni: il ruolo della riscossione

Per quanto preliminare e bisognosa di numerosi approfondimenti e chiarimenti, l'analisi di Pisani e altri dovrebbe essere tenuta presente da chi nel nostro Paese si occupa pubblicamente di evasione. Tra i numerosi spunti, ci preme sottolineare quello che riguarda l'importanza della riscossione. Nel nostro Paese per anni la riscossione, affidata al sistema dei concessionari privati, "stata caratterizzata da livelli imbarazzanti di inefficienza, censurati annualmente dalla Corte dei Conti. La costituzione di Equitalia ha determinato un forte recupero di efficienza e ha contribuito in modo determinante alla riduzione dell'evasione.

Nello sforzo di efficientamento Ã ben possibile che alcune nuove regole siano state disegnate in modo troppo invasivo o che siano applicate troppo rigidamente. Ma chi, prendendo a pretesto questi problemi, afferma che la riscossione non c'entra nulla con la lotta all'evasione compie un'opera di falsificazione della realtÃ .