



**UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA**  
**DIPARTIMENTO DI SCIENZE ECONOMICHE ED AZIENDALI**  
**"M.FANNO"**

**CORSO DI LAUREA IN ECONOMIA E MANAGEMENT**

**PROVA FINALE**

**L'ECONOMIA SOMMERSA.**  
**Il caso italiano.**

**RELATORE:**

**CH.MO PROF. Fabio Manenti**

**LAUREANDO/A: Laura Viel**

**MATRICOLA N. 1065162**

**ANNO ACCADEMICO 2015 – 2016**

# **INDICE**

<b>0</b>	<b>INTRODUZIONE</b>	p.3
<b>1</b>	<b>CAPITOLO 1      <u>IL FENOMENO DELL'ECONOMIA SOMMERSA</u></b>	
	1.1 <b>DEFINIZIONE</b>	p.6
	1.2 <b>METODI DI STIMA</b>	p.9
	1.3 <b>IL SOMMERSO IN EUROPA</b>	p.14
	1.4 <b>IL CASO ITALIANO</b>	p.17
<b>2</b>	<b>CAPITOLO 2      <u>CAUSE E CONSEGUENZE</u></b>	
	2.1 <b>LE CAUSE</b>	p.18
	2.2 <b>EFFETTI DEL SOMMERSO SULL'ECONOMIA REGOLARE</b>	p.31
	2.3 <b>L'EVASIONE FISCALE</b>	p.34
<b>3</b>	<b>CAPITOLO 3      <u>POLITICHE PER L'EMERSIONE IN ITALIA</u></b>	
	3.1 <b>MISURE REPRESSIVE</b>	p.41
	3.2 <b>MISURE DI INCENTIVAZIONE</b>	p.42
	3.3 <b>MISURE DI CONTESTO</b>	p.48
<b>4</b>	<b>CONCLUSIONI</b>	p.50
	<b>BIBLIOGRAFIA</b>	p.51

## INTRODUZIONE

Nell'opera "La ricchezza delle nazioni" di Adam Smith, nasce la metafora della mano invisibile per spiegare l'idea secondo la quale nel libero mercato, dove gli agenti economici sono liberi di operare spinti solamente dalla ricerca egoistica del proprio interesse, si possa raggiungere una situazione di equilibrio "pareto efficiente". Dunque, è possibile raggiungere una situazione ottimale, nella quale non è possibile aumentare il livello di benessere di un individuo senza diminuire quello di un altro individuo (Roncaglia, 2005).

Secondo questa teoria liberale, il sistema economico per regolarsi non necessita di alcun intervento di una entità superiore; al contrario gli agenti economici e le forze del mercato devono potersi muovere liberamente, senza vincoli o impedimenti, decidendo autonomamente quali beni produrre e scambiare. Lo Stato avrebbe quindi, il solo compito di rimuovere questi eventuali ostacoli (Morlacchi, 2014).

Questa teoria per funzionare necessita di due importanti assunzioni: l'esistenza di un mercato per ogni bene e la perfetta concorrenza del sistema economico. Tuttavia, queste assunzioni sono difficilmente soddisfabili; in realtà, alcuni soggetti hanno un certo grado di potere di mercato e non sempre esiste mercato completo per ogni bene. In questi casi il risultato sopra descritto non è garantito e il mercato autogestito non è più in grado di assicurare un'allocazione ottimale delle risorse, rendendo così necessario l'intervento dello Stato.

Oltre alla presenza di questi cosiddetti "fallimenti di mercato", l'intervento dello Stato può essere motivato dalla richiesta degli individui di interventi redistributivi per costruire la società.

L'intervento pubblico nel mercato è una costante nel progresso delle società umane. Come afferma Caruso (2013), le prime tracce storiche, dove si parla di regolamentazione delle attività economiche e di tassazione risalgono all'epoca delle civiltà mesopotamiche nel codice di Hammurabi (1792-1750 a.C.). Quattromila anni fa, gli antichi Egizi furono capaci di creare un organizzato sistema fiscale con tanto di censimento e scribi che svolgevano la funzione di esattori sparsi in tutto il territorio (Adams, 2007).

Con l'evolversi della società, c'è stata una progressiva espansione dell'intervento dello Stato nel mercato. Mentre all'inizio l'operatore pubblico aveva solamente il compito di garantire la sicurezza e il regolare funzionamento del mercato evitando un coinvolgimento troppo elevato, ora svolge anche una parte attiva nel mercato; l'esistenza di società a partecipazione statale, infatti, ne costituiscono una prova.

L'autorità pubblica per conseguire i propri obiettivi, può incidere discrezionalmente sugli equilibri spontanei del mercato attraverso :

- **TASSAZIONE, SPESA PUBBLICA, INDEBITAMENTO:** ovvero interventi che incidono direttamente nel bilancio pubblico;
- **REGOLAMENTAZIONE:** intesa come l'insieme di strumenti di limitazione, di indirizzamento e di controllo delle attività, dei mercati e degli agenti economici (Selznick, 1985). La regolamentazione è un intervento che pur non incidendo direttamente sul bilancio pubblico, influenza il comportamento e il livello di benessere degli agenti economici.

Nel corso della storia si sono susseguite diverse correnti di pensiero più o meno favorevoli all'intervento pubblico nell'economia; comunque, lo Stato ha da sempre avuto un crescente peso, soprattutto a partire dalla seconda metà dell'Ottocento che grazie allo sviluppo industriale e alla situazione storico-culturale dell'epoca si favorirono gli investimenti pubblici; si incominciarono a proteggere le classi più deboli formulando politiche per attenuare le diseguaglianze economiche e sociali, si introdusse l'istruzione minima obbligatoria, cure mediche gratuite per i poveri, assicurazioni sociali per i rischi connessi all'attività lavorativa (Morlacchi, 2014).

Gli individui, di fronte alle pretese sempre più esigenti dello Stato, valutano le diverse alternative e scelgono ciò che ritengono più vantaggioso per il proprio benessere individuale; ciò può comportare che l'individuo potrà decidere di non seguire le imposizioni dettate dallo Stato ma cercherà di occultare beni, prestazioni e scambi per sfuggire alla normativa e non pagare imposte e dazi. Una vecchia citazione di Andreoni, Erard e Feinstein (1998) sostiene che "il problema di effettuare i giusti adempimenti fiscali è vecchio come le tasse stesse".

Per questo motivo, molti economisti si sono impegnati nello studio dei comportamenti scorretti messi in atto dagli individui e dalle imprese (come: l'evasione, l'elusione, il lavoro nero, etc...), per occultare la loro ricchezza e la produzione e lo scambio di beni e servizi, così da non adempiere ai loro doveri verso l'operatore pubblico.

In questo elaborato si tratterà del fenomeno dell'**ECONOMIA SOMMERSA** ovvero l'insieme di questi comportamenti; l'economia sommersa genera comunque un valore ma, come avremo modo di discutere, tale valore, che non viene direttamente osservato, viene comunque inserito nel calcolo del Pil (Prodotto Interno Lordo) di una Nazione attraverso il ricorso ad appropriate stime (Schneider-Enste, 2000).

Il tema in analisi ha origini molto antiche, ma è di attuale interesse per il suo impressionante sviluppo, soprattutto nell'ultimo secolo; si pensi che in Italia in meno di 30 anni il sommerso è più che raddoppiato, passando dal 10,7% nel 1970 al 27,3% nel 1997 (Schneider-Enste,

2000). Questo fenomeno è presente anche negli altri paesi europei, dove solo in pochi casi la quota di economia sommersa in percentuale del PIL si attesta a livelli inferiori del 10%. In alcuni Stati del sud – est Europa, l'economia sommersa raggiunge livelli del 20-30%.

A causa delle dimensioni considerevoli del fenomeno nei vari Paesi europei, si è maturata una crescente consapevolezza del fenomeno, dei suoi effetti e della sua incidenza sull'economia reale.

L'economia sommersa è oggi al centro di molti dibattiti economici e sociali anche a livello internazionale e si è capita l'importanza di studiare e comprendere il fenomeno.

Nel primo capitolo cercheremo di definire il concetto di economia sommersa scomponendolo nelle diverse categorie che lo formano, presenteremo i diversi metodi utilizzati per la sua stima e, per concludere il capitolo, offriremo alcune statistiche descrittive relative all'economia sommersa nei vari Paesi europei.

Nel secondo capitolo concentreremo la nostra attenzione sull'analisi delle cause e delle conseguenze dell'economia sommersa, anche ricorrendo ad una analisi microeconomica dell'evasione fiscale, uno dei principali segnali del sommerso.

Per concludere, dopo aver analizzato le cause e le conseguenze del fenomeno, nel terzo capitolo saranno presentate le politiche e gli strumenti che sono stati formulati e attuati dall'operatore pubblico per l'emersione e la disincentivazione dell'economia sommersa.

In questo elaborato cercheremo di evidenziare come sia nell'interesse di tutta la popolazione contrastare l'economia sommersa e l'esistenza di un'unica economia (quella emersa), dove ogni cittadino adempie ai suoi obblighi senza sotterfugi e inganni. La lotta al sommerso deve essere perseguita per migliorare il funzionamento del sistema economico, per rendere il meccanismo competitivo equo ed efficiente, nonchè per recuperare risorse a favore dell'occupazione e della crescita e rendere l'economia dei diversi paesi più forte e competitiva.

### 1.1 DEFINIZIONE

L'obiettivo di questo capitolo è quello di individuare ciò che si intende con il termine di “**economia sommersa**”, delineandone i contorni, esaminando le diverse metodologie utilizzate per la sua misurazione e fornendone una dimensione quantitativa dello scenario europeo ed italiano.

Molti illustri economisti si sono impegnati nell'analisi del fenomeno del sommerso; in questo elaborato si farà riferimento principalmente agli studi, individuali e non, di Schneider, professore dell'Università J. Kepler di Linz in Austria. Le collaborazioni più importanti sono state quelle realizzate con Enste nel 2000 e con C. Williams nel 2013.

A causa della natura non osservabile dell'economia sommersa e della varietà di casi in cui può manifestarsi, non è possibile conseguire un'unica descrizione del problema; infatti nella letteratura economica internazionale è presente una moltitudine di definizioni del fenomeno.

La definizione più comune, recepita anche dall'Istat (istituto nazionale di statistica), rappresenta il fenomeno dell'economia sommersa come l'insieme di tutte le attività economiche non registrate, che sfuggono ad ogni rilevazione statistica e ai controlli fiscali; tuttavia queste attività irregolari nascoste rientrano nel calcolo ufficiale del Prodotto Interno Lordo (Schneider - Williams, 2013).

Come viene rappresentato nella pronuncia 16 del comitato nazionale dell'Economia e del lavoro del 2001, l'economia sommersa si suddivide in:

- a) **sommerso economico del lavoro**: questo frammento ricomprende il cosiddetto “mercato nero del lavoro”; all'interno del quale, spesso i lavoratori sono sprovvisti di un regolare contratto oppure la regolarità dell'accordo tra le parti è solo di natura formale. Il più delle volte, le condizioni contrattuali ed economiche sono inferiori a quelle previste dai contratti di lavoro nazionali; non rispettando pienamente le norme sociali e di sicurezza.

Le principali deviazioni alla normativa sono ad esempio: la non conformità al salario minimo, il superamento del massimo delle ore di lavoro giornaliere/settimanali e la non osservanza delle giornate di riposo e di ferie.

- b) **sommerso economico d'impresa**: in questo caso, ci si riferisce alle situazioni in cui le imprese sono, completamente o parzialmente, sconosciute alle amministrazioni pubbliche.

Nel primo caso, l'organizzazione non esiste come figura giuridica; utilizza solo lavoratori in nero, non produce un reddito visibile alle autorità e non redige alcun tipo di documento contabile per portare a conoscenza i terzi della propria situazione economica, patrimoniale e finanziaria. L'impresa può comunque compilare degli schemi di bilancio interni, ma essi sono privi di alcun valore legale.

Queste attività imprenditoriali completamente sconosciute non rispettano la normativa vigente, in particolare non eseguono gli adempimenti amministrativi e fiscali imposti dalla legge.

Nel secondo caso, dove le organizzazioni sono parzialmente sconosciute, c'è l'occultamento limitato degli introiti e/o della quantità di lavoro impiegato. Ad esempio, queste imprese si avvalgono di lavoratori regolari, ma il totale delle ore di lavoro è sotto dichiarato (straordinari fuori busta).

L'obiettivo degli imprenditori, sommersi o semisommersi, è quello di riuscire ad ottenere un profitto più elevato, cercando di ridurre il prelievo fiscale da parte dello Stato.

- c) **sommerso statistico**: riguarda le attività produttive legali, ma queste non sono registrate esclusivamente per inefficienze del sistema statistico nella raccolta dei dati; ad esempio: la mancata compilazione dei moduli amministrativi e dei questionari statistici rivolti alle imprese e il mancato aggiornamento degli archivi.

Le famiglie e gli imprenditori che operano nel sommerso sono spinti ad aggirare le autorità fiscali ed evadere le tasse, incentivati dal conseguimento di un profitto più elevato possibile attraverso la riduzione dei costi derivante una minore pressione; altri soggetti invece operano nel sommerso a causa della complessità della regolamentazione delle attività economiche.

Soltanto all'inizio degli anni novanta, con la revisione dei manuali di contabilità nazionale, realizzata dalla collaborazione delle Nazioni Unite con Eurostat, si è fatta chiarezza sulla definizione di economia irregolare; infatti con l'introduzione degli standard internazionali SNA93 e SEC95 (Thomas, 2013), è stato possibile distinguere il concetto di economia sommersa da quello di economia illegale e di economia informale. L'insieme di queste tre tipologie di economia irregolare rientrano nella nozione più vasta di **economia non direttamente osservata**.

Rientrano nella definizione di **economia illegale o criminale**, tutte le attività contrarie alla legge, con fini e mezzi illeciti ed esercitate in violazione di norme penali; sono comprese anche, le attività operanti senza le adeguate autorizzazioni e competenze (Zizza, 2002). Invece, per **economia informale** s'intende l'insieme delle attività economiche produttive

lecite, ma svolte su piccola scala; di solito sono attività a basso livello di organizzazione, dove la maggior parte dei rapporti di lavoro è di natura occasionale e spesso basati su rapporti di parentela (Zizza, 2002). L'economia informale è presente soprattutto nei Paesi poco sviluppati. Un esempio è l'autoconsumo, dove l'attività è svolta al solo fine di soddisfare i propri bisogni; quest'attività non si basa sullo scambio tra individui e pertanto non viene registrata.

All'interno dei conti nazionali e nel computo del Pil, solo le attività economiche ufficiali vi rientrano automaticamente; le attività economiche irregolari invece, comprese nella definizione di economia non direttamente osservata, sono inserite nei conti nazionali e nel calcolo del Pil solo tramite una stima, che viene effettuata a seguito di alcune indagini statistiche.

Le attività illegali sono state incluse nei dati nazionali solo recentemente (2014), per conformarsi alla normativa europea (SEC 2010); l'incorporazione nel Pil, tuttavia riguarda solo alcune attività illecite, quali il contrabbando di sigarette e alcol, la prostituzione e la produzione e vendita di droga (Rapporto CONFINDUSTRIA, 2015, p.83)

L'introduzione della normativa europea è giustificata dal fatto che in alcuni Paesi queste sono considerate attività legali, dunque rientranti direttamente nel computo del Pil; ciò non avviene in tutti gli Stati, ad esempio in Italia, tutte le sopra menzionate attività sono illegali.

Dunque per garantire il confronto del Pil dei vari Paesi, è stato deciso l'inserimento di queste voci per tutti, anche se stimate per alcuni Stati.

Per quantificare l'impatto delle varie componenti dell'economia non direttamente osservata sull'economia regolare e sul livello di crescita economica, le attività irregolari sono state e sono tuttora oggetto di misurazione. Tuttavia non è semplice ottenere valori, da inserirli nelle statistiche ufficiali, attendibili e coerenti alla realtà.



## **1.2 METODI DI STIMA**

Non esiste una sola tecnica di stima dell'economia sommersa riconosciuta valida dai soggetti interessati all'analisi del fenomeno, quali: le autorità pubbliche, gli economisti e gli istituti di ricerca nazionali ed internazionali; ma ognuno ha la piena discrezionalità di scegliere la metodologia che ritiene più corretta.

Ne consegue che il risultato finale ottenuto dalla stima varia a seconda della metodologia utilizzata; i metodi elaborati finora si possono raggruppare in tre tipologie:

### **A. METODI DIRETTI**

I metodi diretti desiderano determinare il livello di sommerso, presente in un dato momento storico (Schneider – Williams, 2013), tramite l'elaborazione dei dati ottenuti da indagini campionarie anonime su famiglie e imprese e delle informazioni derivanti dalle ispezioni delle autorità fiscali. Il risultato ottenuto dal campione preso ad esame, verrà successivamente esteso all'intera popolazione, ottenendo così una stima complessiva dell'ammontare di attività imputabili all'economia sommersa (Zizza,2002).

Questa metodologia fornisce molti dettagli quantitativi e qualitativi del fenomeno; infatti basandosi su interviste alla popolazione è finalizzata a capire le motivazioni dei soggetti economici e quali sono le attività economiche più colpite dal fenomeno del sommerso.

L'idea sulla quale si basa questa metodologia di stima è che le persone intervistate dichiarino la verità (Palmieri,2004); per esempio, nel caso del lavoro sommerso, l'assunzione è che gli intervistati siano onesti sulla verità sulla propria posizione lavorativa, dichiarandosi occupati indipendentemente dalla regolarità del lavoro. L'evidenza empirica però afferma il contrario, spesso con gli intervistati per ragioni prudenziali e per paura delle autorità fiscali, non si dichiarano occupati anche se svolgono una prestazione lavorativa irregolare; questi individui che dovrebbero essere inclusi nella percentuale degli occupati ne rimangono esclusi, come prima dell'analisi.

Anche le imprese sono spesso riluttanti ad affermare il vero, che implicherebbe che durante le interviste dovrebbero dichiarare a quanto ammonta effettivamente l'ammontare del loro reddito annuale e il numero di lavoratori impiegati nell'attività. Tutto ciò può portare a sottovalutare il fenomeno.

Un'altra problematica da non sottovalutare, in quanto si rischia di influenzare il risultato finale, è l'attenzione ad effettuare un'accurata selezione del campione. Il campione deve essere casuale e adeguatamente rappresentativo della intera popolazione interessata; in caso contrario l'analisi può condurre ad una stima distorta e molto lontana dalla realtà (Schneider,2014).

Infine, si deve tener presente che questa metodologia non permette di effettuare previsioni future sull'evoluzione del problema in quanto i dati raccolti si riferiscono solo ad un dato istante.

Per questi motivi il meccanismo d'analisi diretto è scarsamente utilizzato e per renderlo operativo necessita di alcuni perfezionamenti.

## **B. METODI INDIRETTI**

I metodi indiretti di misurazione dell'economia sommersa si basano sull'utilizzo di dati macroeconomici e sul confronto tra vari indicatori ritenuti significativi per la determinazione della grandezza del sommerso.

Vengono identificate due distinte categorie (Palmieri,2004):

- ❖ **Metodi indiretti non monetari** (approcci macroeconomici ): tentano di stimare la dimensione dell'economia sommersa attraverso uno o più indicatori, che rilevano eventuali incongruenze tra le diverse fonti statistiche e quelle amministrative utilizzate per indicare la stessa grandezza economica;
- ❖ **Modelli economici – statistici** : cercano di fornire una quantificazione dell'economia sommersa attraverso un unico modello economico – statistico.

L'approccio indiretto è quello più utilizzato dagli economisti, i suoi maggiori vantaggi sono: consentire di fare maggiori confronti tra i valori ottenuti nei diversi Stati e permettere di trarre delle considerazioni sull'andamento e sulle prospettive dell'evoluzione temporale del fenomeno del sommerso (Zizza,2002).

Questi metodi, tuttavia, sono stati oggetto di numerose critiche a causa delle ipotesi di partenza, a volte troppo semplificatrici su cui si basano i modelli, portando a dei risultati che non sempre rispecchiano la realtà (Palmieri, 2004).

Il metodo più diffuso è il **currency demand approach** elaborato da Cagan (1958) e rivisto successivamente da Tanzi (1980-1983). L'assunzione di partenza di questo modello economico - statistico è l'esistenza di un'unica forma di pagamento utilizzata per effettuare le transazioni "in nero": il contante. Questa assunzione deriva dal fatto che, il contante è ritenuto l'unico strumento che non lascia tracce e garantisce l'anonimato di chi effettua la transazione. A questo punto viene calcolata la quantità di circolante imputabile al sommerso, come la differenza tra la domanda di contanti totale e quella simulata senza tenere conto delle attività sommerse. Questo procedimento permette di isolare l'ammontare in eccesso di contante

presente nel sistema economico; infine si utilizza questo risultato come stima dell'economia sommersa.

A supporto di questa metodologia, diversi autori fanno notare l'esistenza di una forte relazione tra sommerso e liquidità presente nel sistema economico (Schneider - Enste, 2000); l'aumentare dell'offerta di contante comporta l'espansione dell'economia sommersa.

Infatti, evidenze empiriche hanno rivelato che gli individui sono in possesso di una quantità di contante superiore al valore necessario per affrontare la vita quotidiana, dunque si ipotizza che una cospicua parte del contante in circolazione sia detenuto nell'ambito del sommerso.

Il modello tuttavia non è esente da critiche (Schneider - Enste, 2000), quest'approccio potrebbe sottostimare la grandezza del fenomeno in quanto nella realtà non tutte le transazioni in nero sono regolate in contanti.

### C. METODI COMPOSITI

I metodi compositi, definiti anche metodi misti, forniscono un ulteriore strumento per la misurazione della dimensione dell'economia sommersa; il modello econometrico che ultimamente sta riscuotendo un notevole successo, è il **model approach** (Palmieri, 2004), modello di tipo **MIMIC** (*Multiple Indicators and Multiple Causes*); elaborato da Frey e Weck-Hanneman negli anni ottanta e ripreso da Schneider.

Questo metodo considera l'economia sommersa come una variabile latente; esso si differenzia dai modelli precedentemente esposti perché non pretende di stimare la dimensione dell'economia sommersa prendendo in considerazione solo determinati aspetti o ponendo delle assunzioni di base, ma cerca di esaminare il fenomeno attraverso l'analisi dei legami di causa - effetto con una pluralità di determinanti e di indicatori.

Dato che la variabile non osservabile non è conosciuta, è sostituita da una serie di indicatori. L'analisi econometrica si divide in due parti: il "**modello strutturale**" è dato dal sistema di equazioni che individua le relazioni tra la variabile latente e le cause (di tutte le variabili esplicative sottoposte a test empirici si utilizzano solo quelle risultate significative per spiegare il sommerso).

Il "**modello di misurazione**" invece lega la variabile latente agli indicatori e serve per calcolare l'indice di economia sommersa.

Risolvendo i due modelli si potrà in seguito calcolare il valore della variabile latente.

Pertanto la variabile latente risulta essere contemporaneamente legata da una parte ad un insieme di variabili osservabili (le principali determinanti del sommerso, come la pressione fiscale e il tasso di disoccupazione), e dall'altra ad un set di indicatori, anch'essi osservabili,

espressivi degli effetti del sommerso (la domanda di circolante, il livello di pressione fiscale, il reddito pro-capite) (Zizza, 2002). Il limite più evidente e criticato è la difficoltà di misurare alcune variabili esplicative e alcuni indicatori, nonché i problemi relativi all'instabilità dei risultati qualora si utilizzano indici e coefficienti alternativi nella stima delle variabili.

Gli organismi internazionali ritengono che le stime più attendibili per effettuare tali stime siano quelle proposte dal professor F. Schneider l'Università J. Kepler di Linz (Austria), uno dei più illustri studiosi della materia, il quale ha sviluppato, elaborato e comparato i dati sull'economia sommersa per molti paesi, avvalendosi soprattutto del currency demand approach e del model approach (CNEL, 2001).

In Italia è l'Istat che ha il compito di integrare nel PIL il valore aggiunto proveniente dalle attività e dei lavoratori che operano nel sommerso. A causa della difficoltà oggettiva di ottenere una stima dell'incidenza dell'economia sommersa sul Pil, la misurazione Istat non si basa su un valore unico, ma fornisce una stima per l'ipotesi minima e una per l'ipotesi massima. (Palmieri, 2004-Pascarella, 2005-Giovannini, 2010)

Come argomentato da Palmieri e poi ripreso da altri autori, l'ipotesi minima rappresenta la parte del Pil che certamente è attribuibile all'economia sommersa; l'istituto per adempiere questo compito, utilizza una metodologia diretta: il **metodo di Franz**.

Questo metodo si pone l'obiettivo principale di quantificare l'evasione fiscale degli imprenditori, basandosi sull'ipotesi dell'esistenza di un determinato legame tra i costi che un'impresa sostiene nello svolgimento delle proprie attività e i ricavi che la stessa impresa consegue. L'obiettivo di tale metodo è quello di correggere le distorsioni dovute o alla sottodichiarazione del fatturato oppure alla sovrastimazione dei costi, da parte di un'impresa.

L'ipotesi massima calcola la dimensione dell'economia sommersa presumibile; per ottenere questo risultato l'Istat utilizza un metodo indiretto di tipo macroeconomico: l'approccio **Input di lavoro** (Palmieri, 2004).

Come spiegato da Palmieri (2004), il modello tenta di quantificare l'ammontare del sommerso stimando la domanda e l'offerta di lavoro, includendo anche il lavoro irregolare.

Solitamente si ottiene una stima maggiore dal lato dell'offerta di lavoro; questa difformità tra domanda e offerta, è dovuta all'esistenza di economia sommersa.

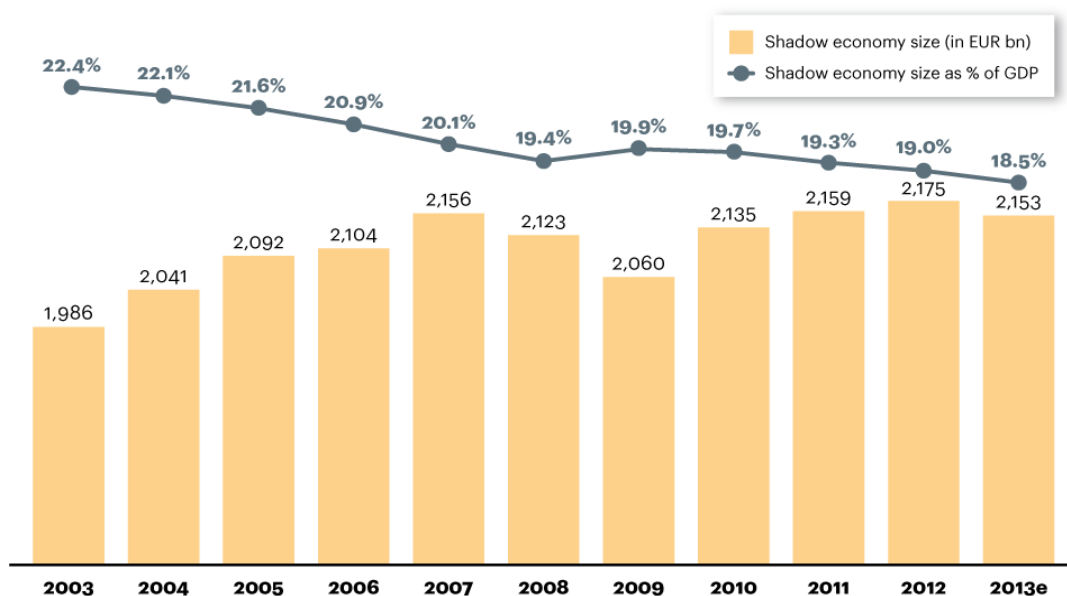
Tuttavia, nessun metodo di misurazione del sommerso può essere definito migliore rispetto ad un altro; pertanto gli studiosi del fenomeno sono indotti a scegliere il modello che personalmente ritengono più appropriato.

A seconda del metodo utilizzato il risultato finale cambia, dunque, non sempre le diverse stime per determinare la grandezza dell'economia sommersa possono essere comparate tra loro.

### 1.3 IL SOMMERSO IN EUROPA

Prendiamo ora ad esame la situazione in Europa, dove secondo le stime riportate da Schneider (2013) utilizzando il Model approach, l'ammortare dell'economia sommersa è di circa il 18,5% del totale del Pil.

#### LO SVILUPPO DELL'ECONOMIA SOMMERSA IN EUROPA



FONTE: F. Schneider, Johannes Kepler University of Linz, Austria. Eurostat A.T.Kearney analysis.

Dal grafico, riportato nel A.T. Kearney analisi di Schneider (2013), si può vedere come dal 2003 al 2007 l'ammontare del sommerso sia cresciuto, diminuito nel 2008-2009 e per poi mantenersi a livelli stabili fino al 2013.

Tuttavia guardando il dato in percentuale, ovvero l'incidenza del sommerso sul Pil europeo, si nota un trend in progressivo calo.

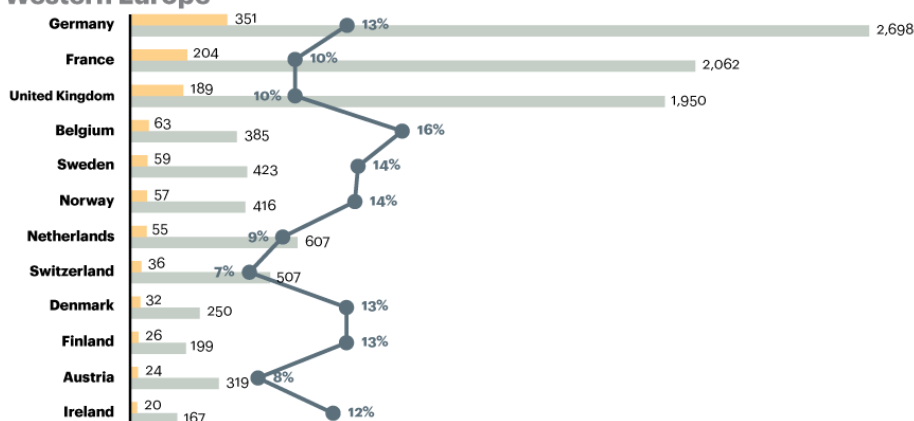
Solo nel 2009 c'è stato un piccolo aumento dello 0,5%; comunque l'aumento in questione è imputabile agli effetti negativi derivanti dalla congiuntura economica.

Durante i periodi di recessione, infatti, a causa del peggioramento delle condizioni economiche e dell'aumento della disoccupazione nell'economia ufficiale, l'economia sommersa tende ad ingrandirsi l'economia sommersa (Schneider – Williams,2013).

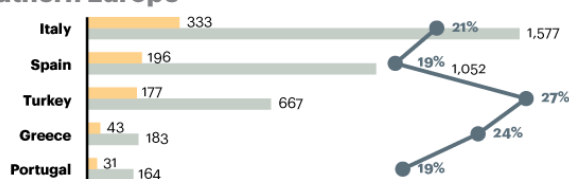
Sempre partendo della discussione di Schneider (2013), è possibile analizzare l'economia sommersa in Europa dividendo il territorio europeo in 3 macro aree

## L'ECONOMIA SOMMERSA IN RELAZIONE AL PIL

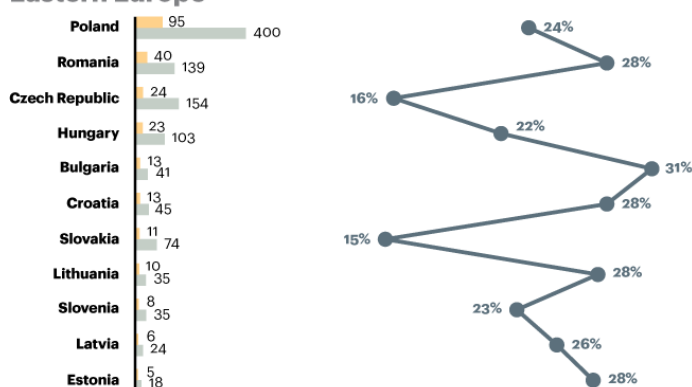
### Western Europe



### Southern Europe



### Eastern Europe



European average: 18.5%

■ Shadow economy size (€ billion)  
■ Official GDP (€ billion)  
● Shadow economy size (% of GDP)

FONTE: F. Schneider, Johannes Kepler University of Linz, Austria; Eurostat A.T. Kearney analysis.

Come si può vedere dal grafico (dati calcolati utilizzando il model approach), le tre macro aree sono:

- **NORD/OVEST EUROPA:** vi rientrano i Paesi con le economie più forti d'Europa, quali Germania, Francia e Regno Unito. In quest'area la percentuale di economia sommersa è modesta.

In Paesi come: Austria, Lussemburgo e Svizzera l'ammontare di economia sommersa non arriva a superare la soglia del 10%.

Il merito di questo risultato è da attribuire ai governi di questi Stati, i quali sono da molti anni impegnati nell'elaborazione di politiche per sconfiggere il problema.

- **SUD EUROPA:** Vi rientrano i paesi del Mediterraneo; la percentuale di sommerso in questi Paesi varia dal 19%-27%.

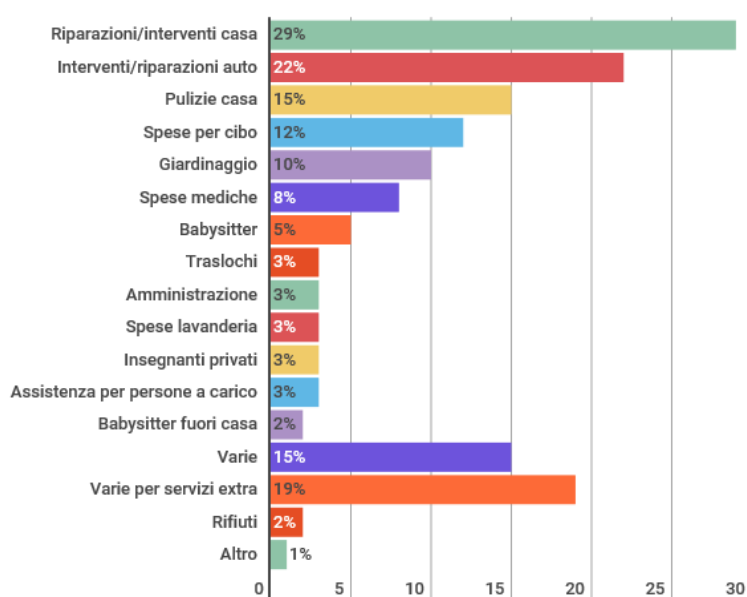
Anche in questi Stati, le autorità pubbliche hanno sviluppato e stanno cercando di implementare delle politiche per l'emersione del sommerso, ma non sempre sono state efficaci e non hanno ottenuto i risultati sperati. In parte, il mancato successo delle politiche attuate per l'emersione è imputabile alle condizioni sociali del territorio, dove corruzione e criminalità organizzata dilagano (Baculo, 2000).

- **EST EUROPA:** vi rientrano i paesi ex socialisti che sono solo recentemente entrati a far parte dell'Unione Europea. L'economia sommersa calcolata in relazione al Pil, ha dei tassi elevatissimi, fra i maggiori d'Europa.

Il picco massimo viene raggiunto in Bulgaria con tasso pari al 31%. Questi territori sono abbastanza poveri; il ricorso al mercato "nero" è molto esteso dato che viene visto dalla popolazione come uno strumento per migliorare il loro tenore di vita.

Come è possibile vedere da uno studio sull'economia sommersa della Commissione Europea (2013), i settori più coinvolti da questo fenomeno, sono quelli dove vi è un abbondante utilizzo del contante e dove avvengono frequenti transazioni di piccola-media entità. Questo è il caso dei settori come l'agricoltura e del settore dei servizi (ristoranti hotel trasporti). Il ramo dell'edilizia è molto coinvolto, non per le ridotte dimensioni delle transazioni che avvengono, ma per la capacità di riuscire a introdurre nel sistema economico proventi derivanti da attività sommerse e da attività illegali.

A livello europeo si ha la seguente suddivisione dell'economia sommersa nei vari settori:



FONTE: COMMISSIONE EUROPEA 2014 - Special Eurobarometer.



## 1.4 IL CASO ITALIANO

Il italiano è particolarmente interessante, l'economia italiana è infatti al quarto posto dietro a: Germania, Francia e Regno Unito, ma ha un tasso di economia sommersa al di sopra della media europea ed in linea con quello di Paesi più arretrati.

La stima proposta dall'Istat indica un tasso di sommerso pari a 14,8%; tuttavia, stime effettuate con altri metodi di valutazione evidenziano come il dato sia molto superiore. Ad esempio, secondo la stima effettuata da Schneider (2013), utilizzando il model approach, il tasso del sommerso è del 21,6%.

Questo problema deve essere controllato e ridimensionato dato che ostacola la crescita economica del Paese, penalizza la concorrenza e la libera iniziativa di mercato; riducendo il livello di equità percepita e peggiorando il rapporto tra cittadini e Stato.

La ripartizione settoriale del valore aggiunto dell'attività sommerse, utilizzando i dati CONFINDUSTRIA (2013), è la seguente:

- **26,2%**        **SERVIZI** (trasporti, ristoranti e alberghi, altre attività commerciali);
- **23,4%**        **EDILIZIA;**
- **19,7%**        **ATTIVITÀ PROFESSIONALI;**
- **15,4%**        **AGRICOLUTARA;**
- **6%**            **INDUSTRIA.**

In linea con i dati europei, l'ammontare dell'economia sommersa all'interno delle attività finanziarie ed assicurative è modesto e si attesta a 3,5%.

Sempre utilizzando i dati 2013, la quota di lavoratori irregolari nei vari settori dell'economia risulta essere pari a: 17,6% nell'agricoltura, 15,4% nelle costruzioni, 7,8% nell'industria, 24,9% nei pubblici esercizi (ristoranti e alberghi) e 20,2% nei trasporti.

La quota più elevata di lavoratori irregolari si registra nei servizi domestici che raggiunge il valore del 56,6%.

## **CAPITOLO 2      CAUSE E CONSEGUENZE**

Nel primo capitolo è stato fornito un quadro generale del fenomeno dell'economia sommersa, precisando a cosa si fa riferimento ed esaminando i metodi utilizzati per la sua misurazione ed infine concludendo con l'analisi della dimensione del fenomeno in Europa e in Italia.

Ora, in questo capitolo si desidera approfondire le cause all'origine del fenomeno e le conseguenze che ne derivano.

Infine verrà descritto il problema dell'evasione fiscale utilizzando il modello di Allingham e Sandmo (1972).

### **2.1 LE CAUSE**

Per poter comprendere fino in fondo l'economia sommersa è indispensabile lo studio delle sue origini e della pluralità di cause sociali, economiche e politiche che spingono famiglie e imprese verso questo "mondo grigio" del sommerso.

Investigare su quali siano le principali determinanti del sommerso è di primaria importanza per l'operatore pubblico, il quale è interessato ad elaborare e attuare politiche con lo scopo di ridimensionare il problema. Infatti, numerose evidenze empiriche mostrano (pronuncia 16, Cnel 2001) come l'utilizzo di pene e sanzioni eccessivamente severe, spesso si rivelano misure inefficaci con risultati più deludenti rispetto alle politiche che agiscono sulle origini del fenomeno.

Le principali determinanti del fenomeno sono le seguenti:

- 1. INTENSITÀ E COMPLESSITÀ DELLA REGOLAMENTAZIONE;**
- 2. PRESSIONE FISCALE E CONTRIBUZIONE SOCIALE;**
- 3. QUALITÀ DELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE;**
- 4. QUALITÀ E QUANTITÀ DEI SERVIZI PUBBLICI;**
- 5. TRASFERIMENTI SOCIALI;**
- 6. TAX MORAL;**
- 7. AMBIENTE ECONOMICO.**

Di seguito le analizziamo nel dettaglio.

### **2.1.1 INTENSITÀ E COMPLESSITÀ DELLA REGOLAMENTAZIONE**

Per poter essere definiti “in regola” gli individui e le imprese devono operare secondo le imposizioni dettate dalla legge. Il compito di tenersi informati e aggiornati sulla normativa vigente è individuale ed è dovere degli interessati l’ adeguarsi ad eventuali cambiamenti della legge.

Individui e imprese sono liberi di scegliere se rispettare o meno la normativa, tuttavia chi non la rispetta può incorrere in misure sanzionatorie nel caso in cui ci siano dei controlli delle autorità pubbliche. Se l’accertamento si verifica, si è puniti anche nel caso in cui non si rispetti una regola per mancata conoscenza; infatti, la legge si basa sulla presunzione di conoscenza e dunque non ammette ignoranza.

La regolamentazione, attualmente esiste, è molto ampia e comprende numerosi aspetti; l’obiettivo principale è quello di consentire il regolare funzionamento del sistema economico, rimediare ai fallimenti del mercato e di permettere lo sviluppo di una sana concorrenza.

In molti studi sull’economia sommersa (Schneider – Williams, 2013 / Johnson, 1997) si nota l’esistenza di una relazione d’influenza negativa tra una cattiva ed eccessiva regolamentazione del mercato e il livello di sommerso; infatti, con all’aumentare della regolamentazione alcuni individui decidono autonomamente di non conformarsi alla legge ma di entrare nel mondo del sommerso.

Questa scelta può essere dovuta all’eccessivo costo di adeguamento oppure alla difficoltà di comprendere cosa la nuova normativa prescrive.

Ad esempio, una modifica nella disciplina che regola il mercato del lavoro, come l’introduzione di un nuovo contributo a carico dell’impresa per ogni lavoratore, implica una sostanziale crescita dei costi del lavoro che le imprese che operano nell’economia ufficiale devono supportare.

A questo punto gli imprenditori tramite degli accordi con i lavoratori possono decidere di sottrarsi a questa nuova imposizione e aggirare il fisco. Gli imprenditori per convincere i propri dipendenti ad operare nel sommerso possono garantire loro una retribuzione più elevata; questo impegno preso dell’imprenditore è credibile grazie alla riduzione dei costi che l’impresa gode dalla minore pressione fiscale.

Non necessariamente l’incentivo ad entrare nel sommerso è legato ad un costo diretto che l’impresa deve sostenere; la nuova normativa potrebbe modificare le condizioni che permettono il regolare svolgimento dell’attività economica, ad esempio, con l’introduzione di nuovi corsi per la sicurezza che l’imprenditore deve predisporre per i propri dipendenti. Questo oltre a generare un costo di attuazione provoca anche una perdita per l’attività, in quanto se svolti durante l’orario lavorativo si rallenta la produttività.

Nello studio di Johnson, et al.(1997, 1998a, 1998b), l'evidenza empirica a sostegno di questa tesi fa notare che i Paesi con un livello di regolamentazione più alto tendono ad avere una quota di economia non regolare nel PIL maggiore. Un aumento di un punto dell'indice del livello di regolamentazione del mercato (indice che va da 1 a 5, 5 indica il valore più elevato) ceteris paribus, è associato ad un aumento di 8,1 punti percentuali della quota di economia sommersa.

L'amministrazione pubblica per cercare di ridurre l'economia sommersa dovrebbe impegnarsi a creare un ambiente economico più semplice, con un sistema normativo delle attività economiche più snello. Tuttavia, alcuni governi preferiscono non seguire questa via, ma tentano di ridurre il fenomeno del sommerso emanando nuovi regolamenti.

### **2.1.2 PRESSIONE FISCALE E CONTRIBUZIONE SOCIALE**

Negli studi di diversi economisti esperti del fenomeno dell'economia sommersa, tra cui Johnson et al. (1998a), Schneider-Enste (2000), Zizza (2002), Schneider-Williams (2013), risulta che la pressione fiscale e il peso dei contributi sociali sia una variabile molto significativa per spiegare l'esistenza e le variazioni del tasso di sommerso.

Questi studiosi sono convinti che un'elevata pressione fiscale stimoli la crescita delle attività economiche sommerse e del lavoro irregolare; infatti, la tassazione diretta e indiretta ha una notevole influenza sui comportamenti degli agenti economici.

Analizzando le conseguenze di un aumento della tassazione sull'offerta di lavoro, notiamo il coesistere di due effetti che spingono in direzione opposta: in primo luogo esiste un effetto reddito, ovvero i lavoratori che considerano il lavoro come un bene normale si sentono più poveri a causa dell'aumento della tassazione e per aumentare le loro entrate aumenteranno la loro offerta di lavoro; dal lato opposto si nota l'esistenza di un effetto sostituzione, ovvero il costo opportunità del tempo libero diminuisce, rendendolo più conveniente e facendo diminuire così l'offerta di lavoro (Schneider – Enste, 2000).

Inoltre, se la tassazione non colpisce uniformemente i beni e servizi presenti nel mercato, gli individui modificano le loro scelte di consumo a causa della variazione del rapporto dei prezzi.

Anche le imprese modificano le loro scelte sul quanto e come produrre per effetto della tassazione, l'imprenditore vedendo i suoi profitti erosi dall'eccessiva pressione fiscale deciderà di diminuire la produzione.

Maggiore è la distorsione provocata dalla tassazione, maggiore è l'incentivo dei lavoratori e delle imprese ad entrare nel mondo del sommerso per non dover modificare le loro scelte e mantenere il loro livello di benessere inalterato.

La pressione fiscale si calcola come il rapporto tra il gettito fiscale complessivo e il Prodotto Interno lordo; da questo calcolo si trova il valore corrispondente alla pressione fiscale apparente dato che, come abbiamo già dichiarato, nel Pil rientrano anche tutte quelle attività non regolari che fanno capo all'economia non direttamente osservata; pertanto il carico fiscale effettivo per i contribuenti che rispettano la legge è maggiore (CONFIDUSTRIA, 2015).

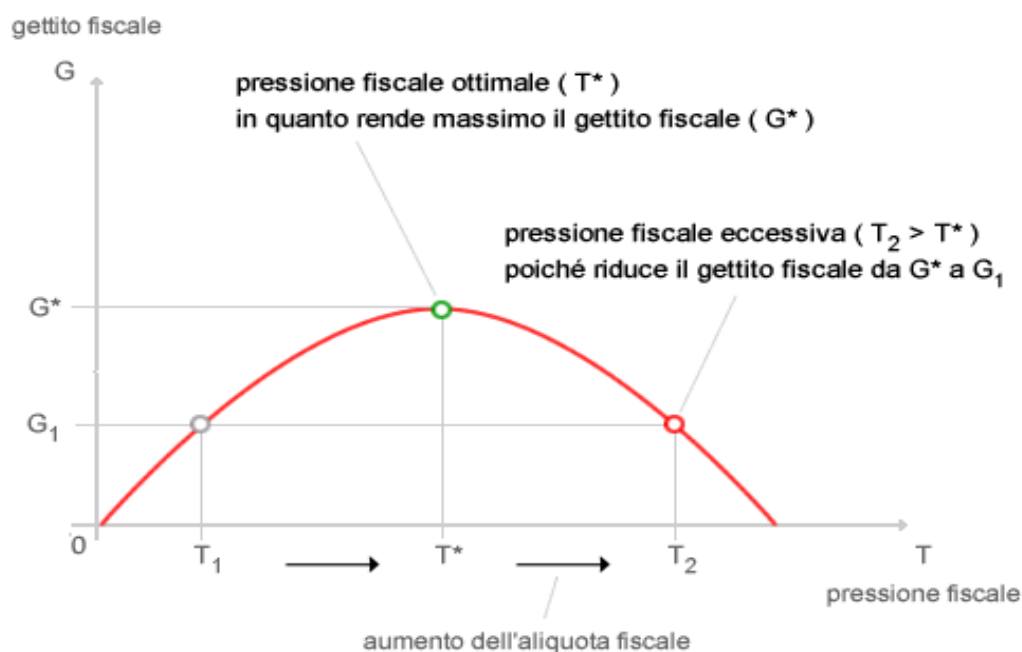
**Laffer** nel 1980 elaborò una teoria, richiamata da Schneider –Williams (2013) per dimostrare che l'aumento della pressione fiscale ha un effetto positivo sulle entrate fiscali complessive, questo avviene fino ad un punto detto "punto di massimo"; da questo punto c'è un'inversione di tendenza e all'aumentare del livello della tassazione le entrate fiscali complessive diminuiscono.

L'idea di partenza del modello di Laffer è che un'eccessiva tassazione, oltre ad essere una misura inutile se l'operatore pubblico ha l'obiettivo di massimizzare le proprie entrate fiscali, è controproducente in quanto fa peggiorare la situazione economica.

L'eccessiva aliquota fiscale (oltre al punto di massimo) fa diminuire drasticamente le entrate fiscali a causa della riduzione delle attività economiche operanti nel mercato; tuttavia la riduzione del gettito fiscale è spiegata anche all'aumento del livello di economia sommersa. Infatti, l'elevata pressione fiscale porta gli individui ad allontanarsi dall'economia legale e fa scaturire comportamenti, anche illeciti, come l'evasione fiscale.

Come si può notare dall'analisi grafica, il gettito fiscale generato dall'aliquota  $T_1$  è uguale a quello generato dall'aliquota  $T_2$ ; si ottiene il livello massimo di entrate fiscali in corrispondenza di  $T^*$ ; ciò è valido anche per tutti i  $T_n > T^*$ .

## LA CURVA DI LAFFER



FONTE: [www.okpedia.it](http://www.okpedia.it)

La teoria della “Curva di Laffer” ha da sempre suscitato molte discussioni, in quanto anche se è indiscussa l’esistenza di un punto di massimo; dato che, se l’aliquota fiscale è pari a zero o a 100% genera a un gettito fiscale nullo e valori intermedi garantiscono un gettito positivo; non è possibile determinare con precisione il punto di massimo. È possibile fare solo delle congetture (Henderson, 1981). Per questo motivo la teoria è utile solo dal lato teorico ed ha trovato una scarsa applicazione pratica.

Lo scarso utilizzo di questa teoria è riconducibile anche al fatto che, le riforme fiscali che riducono le aliquote non portano a dei risultati immediati; A fronte di ingenti risorse impiegate per loro realizzazione i benefici non sono immediati ma, costi e benefici si manifestano in tempi diversi.

### 2.1.3 QUALITÀ DELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE

Le scelte politiche della classe dirigente di un Paese, oltre a garantire il benessere e la convivenza dell’intera popolazione, hanno un notevole impatto sull’andamento delle attività economiche ufficiali e irregolari.

Per adempiere al proprio dovere, le autorità pubbliche hanno a disposizione una serie di strumenti (emanare nuove leggi/regolamenti, fare investimenti pubblici, ecc...); se le autorità

pubbliche abusano di queste misure e non rappresentano adeguatamente la popolazione, i cittadini non si sentiranno di far parte di una comunità e saranno incentivati a massimizzare la propria utilità personale.

Diversi studi: Johnson et al. (1998b), Schneider and Enste (2000), Zizza (2002) Schneider and Williams (2013) evidenziano come il ricorso al sommerso è tanto maggiore quanto più le istituzioni pubbliche sono disattente alle esigenze della popolazione; in particolare, emerge una relazione negativa che sussiste tra la qualità delle istituzioni pubbliche e la crescita dell'economia sommersa.

Dunque, la qualità delle istituzioni pubbliche svolge un ruolo diretto nella determinazione della dimensione del sommerso.

Dallo Studio condotto da Torgler e Schneider (2007) si descrive come la qualità delle istituzioni sia influenzata dall'esistenza:

- di un processo di selezione dell'autorità pubbliche trasparente;
- di stabilità politica;
- della capacità del governo di formulare e di attuare politiche di pubblica utilità, eque ed efficaci;
- della capacità di operare nel rispetto dei cittadini, ottenendo la loro fiducia;
- da un basso livello di corruzione.

Tanto più è elevato il livello di qualità delle istituzioni pubbliche percepito dalla popolazione, maggiore è l'efficacia dei regolamenti e dei sistemi fiscali vigenti, che saranno ritenuti legittimi dai cittadini. In questo caso, la popolazione avrà un obbligo morale verso la collettività e rispetterà le decisioni politiche, ritenute necessarie per perseguire il benessere collettivo (Torgler – Schneider,2007). Gli individui all'interno di una società di questo tipo non saranno incentivati ad operare nel sommerso.

Al contrario, un'elevata corruzione dei burocrati e delle autorità pubbliche sembra essere associata a grandi livelli di sommerso. In una società con un basso livello della qualità delle istituzioni pubbliche, la popolazione non vorrà aumentare il guadagno collettivo per non alimentare le risorse disponibili del mondo politico, nel quale ingiustizia e corruzione dilagano; perciò, gli individui saranno incentivati a spostare le loro attività e il loro lavoro fuori dall'economia ufficiale.

Un altro problema è la riduzione dell'efficienza del sistema economico. Un apparato burocratico corrotto non assegnerà la produzione/fornitura di beni e servizi ai produttori più efficienti, che presentano la miglior offerta (prezzo minore o qualità superiore); ma la realizzazione del bene o del servizio verrà attribuita al produttore che offre più tangenti.

Gli imprenditori, per sopravvivere, impiegheranno parte delle loro risorse per corrompere le autorità pubbliche; ciò va a scapito dei progetti di sviluppo o di rinnovo all'interno dell'impresa e della sua efficienza nel medio/lungo periodo.

Un sistema complesso e farraginoso è dunque inefficiente e spinge gli individui ad operare nel sommerso.

#### **2.1.4 QUALITÀ E QUANTITÀ DEI SERVIZI PUBBLICI**

I diversi studi del fenomeno evidenziano come all'aumentare della quantità e della qualità dei servizi pubblici si riduca l'incentivo degli individui ad operare nel settore dell'economia sommersa. Un miglioramento o un aumento dei servizi pubblici offerti, a parità di pressione fiscale, viene interpretato positivamente dai cittadini, i quali saranno soddisfatti vedendo che i loro esborsi sono stati impiegati più correttamente dell'operatore pubblico (Schneider, 2014).

Se la classe dirigente riesce ad impiegare il denaro in modo più efficiente, ottenendo più risorse per migliorare i servizi offerti dallo Stato ai cittadini, per esempio grazie alla riduzione degli sprechi, l'operatore pubblico riesce a far crescere anche la produttività (più servizi pubblici, più impiegati nel settore terziario, più denaro in circolazione nel sistema economico).

In fase di crescita economica il gettito fiscale aumenta a parità di pressione fiscale; l'operatore pubblico con più risorse a disposizione può migliorare ulteriormente la fornitura dei servizi pubblici. Questo può portare ad un circolo virtuoso che permette la riduzione del sommerso, dato che la popolazione ha la possibilità di usufruire di più e di migliori servizi pubblici.

L'aumento delle entrate erariali dovuto dalla riduzione delle attività che operano nell'economia sommersa è veramente significativo; in tal caso l'operatore pubblico può permettersi di ridurre le aliquote fiscali per le imprese e gli individui senza dover rinunciare a un'entità rilevante di gettito fiscale e senza dover ridimensionare le risorse investite nei servizi pubblici esistenti (Boccuzzi, Iuzzolino, Sarnataro, 2013).

La riduzione delle aliquote contributive fa sentire ancora di più gli individui parte di una comunità e dell'importanza di partecipare all'economia ufficiale.

La probabilità che questo circolo virtuoso possa innescarsi e svilupparsi è dovuta anche a come vengono formulate le politiche messe in campo dalle autorità pubbliche. Johnson (1998b) presenta un modello semplice di questa relazione e ne evince che economie sommerse più piccole si verificano in paesi con maggiori entrate fiscali conseguite da una bassa pressione, dove vi è un basso numero di leggi e regolamenti e un basso livello di corruzione.



### **2.1.5 TRASFERIMENTI SOCIALI**

Secondo Schneider e Enste (2000), la presenza di un pervasivo sistema di assistenza sociale porterebbe a forti incentivi ad abbandonare l'economia ufficiale e, specificatamente, a lavorare in nero.

Dal modello neoclassico di scelta tra tempo libero e ore di lavoro si può trovare un'evidenza empirica che i beneficiari di ingenti trasferimenti sociali sono incentivati a lavorare nel sommerso.

Gli individui descritti dal modello considerano il lavoro come un male, il quale rende loro una disutilità che cresce più che proporzionalmente all'aumentare delle ore lavorate; tuttavia devono impiegare parte nel loro tempo per lavorare, in quanto fornisce un reddito indispensabile agli individui per poter acquistare beni e servizi necessaria. Dunque, se agli individui vengono offerti degli introiti alternativi saranno felici di accettarli e diminuiranno il tempo che dedicano al lavoro (Schneider – Enste, 2000).

In alcuni Stati sono previsti dei redditi alternativi per persone che, solo momentaneamente oppure definitivamente, non sono in grado di produrre autonomamente un reddito sufficiente per vivere in maniera dignitosa. Queste forme di assistenza sono molto varie, ci riferiamo infatti: alla pensione di anzianità e invalidità, ma anche ad altri interventi temporanei come la cassa integrazione, la disoccupazione e perfino le agevolazioni ai servizi per persone con un reddito inferiore a quello considerato minimo. Le forme di assistenza forniscono un reddito ai beneficiari senza la necessità di impiegare parte del loro tempo nel lavoro.

I trasferimenti, tuttavia, incentivano l'entrata dei beneficiari nell'economia sommersa (Schneider – Enste, 2000); quando il trasferimento sociale non è sufficiente a garantire uno stile di vita adeguato, il beneficiario spinto dal proprio interesse, cercherà ulteriori introiti nel mondo del lavoro nero, così da non dover dichiarare questa porzione di reddito e non dover rinunciare ai trasferimenti sociali.

Ad esempio, molte volte è possibile vedere anziani, con uno buon stato di salute, che svolgono piccoli lavori (lavori di sartoria, giardinaggio ...) per ottenere un piccolo extra oltre alla pensione, altre volte sono i disoccupati che per non perdere i loro diritti cercano lavori saltuari e nascondibili alle autorità.

## 2.1.6 TAX MORAL

Per capire meglio l'economia sommersa occorre comprendere tutte le principali cause che spingono le famiglie e le imprese ad entrare in questo settore.

Una determinante molto significativa, che fin'ora ha ricevuto poca attenzione, è la cosiddetta "tax morale" ovvero: **la morale fiscale**, intesa come l'obbligo morale degli individui a partecipare all'economia ufficiale, dichiarando il vero alle autorità ed adempiendo ai vari obblighi amministrativi e fiscali. perché è il comportamento corretto da seguire.

Come argomentato da Torgler e Schneider (2007), un elevato grado di morale fiscale dunque, riduce la dimensione dell'economia sommersa in un Paese.

La morale fiscale può essere intesa anche come "l'etica del contribuente" ovvero un contratto psicologico tra Stato e cittadini. Il contratto psicologico riassume tutti i diritti e i doveri e le norme di comportamento dei cittadini (soprattutto l'accezione del cittadino di essere un contribuente), ma ci sono anche dei diritti e doveri da parte dello Stato e delle amministrazioni pubbliche.

I contribuenti sono più inclini a partecipare all'economia ufficiale e ad adempiere ai loro obblighi fiscali e amministrativi se comprendono l'impegno dello Stato a voler offrire dei servizi pubblici equi al corrispettivo versato; tuttavia, i contribuenti potrebbero essere interessati a politiche redistributive per una società più equa. In questo caso i contribuenti più ricchi della media non sono direttamente beneficiari ma i loro contributi versati andranno impiegati per aiutare le categorie di cittadini meno abbienti.

In questo caso però, si rischia di incentivare le classi più povere a partecipare nell'economia; dato che come è stato analizzato nel punto precedente, i trasferimenti sociali generando un reddito alternativo conducono i beneficiari ad operare nel sommerso per non rinunciarvi.

Dunque, sarà compito dell'operatore pubblico offrire dei servizi pubblici non distorsivi alla collettività, i quali non incentivino l'entrata nel sommerso ma facendo in modo di ridurla.

L'operatore pubblico dovrebbe implementare i servizi nazionali che vengono utilizzati per migliorare l'intera Nazione, come il sistema di istruzione oppure la sanità. In questo modo ci sarebbe un ulteriore miglioramento sulla tax morale.

L'efficienza del settore pubblico, l'offerta di servizi pubblici e la presenza di corruzione nel sistema economico hanno anche un effetto indiretto sulla dimensione dell'economia sommersa dato che colpiscono la morale fiscale della popolazione.

La tax moral è una motivazione intrinseca, una caratteristica individuale del cittadino che per poter esistere e conservarsi nel tempo necessita che sia diffusa nel territorio e condivisa dalla maggior parte della popolazione. Solo se, molti cittadini credono nel dovere di partecipare all'economia regolare, i cittadini si sentiranno parte di una società giusta creando un senso di

appartenenza alla collettività. Altrimenti, se molti non rispettano le prescrizioni dettate dalla legge, i cittadini onesti si sentiranno sfruttati; in questo la morale fiscale si riduce.

Quindi, un livello di morale fiscale esteso riduce la probabilità che i singoli decidano individualmente di operare nel sommerso.

### **2.1.7 L'AMBIENTE ECONOMICO**

Anche l'ambiente economico e la struttura del mercato in un determinato momento hanno un impatto sulla dimensione dell'economia sommersa.

Un sistema economico poco sviluppato, formato in prevalenza da piccole medie imprese (Zizza, 2002), oppure un'economia dove i settori più sviluppati sono labour-intensive (Thomas, 2013) sono fattori che favoriscono lo sviluppo del lavoro nero e di conseguenza del sommerso.

Ad esempio: se il sistema economico è composto da piccole imprese, gli accertamenti da parte l'operatore pubblico sono più problematici; per effettuare i controlli le autorità devono supportare un onere, tuttavia se i benefici attesi non sono sufficientemente ampi almeno da coprire questi costi di costi realizzazione, i controlli non verranno effettuati.

Anche la crescente "volatilità" del mercato favorisce la crescita dell'economia sommersa, si pensi come l'affermarsi della new economy abbia introdotto nuove opportunità di lavoro e nuove tipologie di attività di servizio; infatti come argomentato da Roma (2001) le nuove tecnologie possono trasformare pochi metri quadri di un'abitazione in una microazienda di servizi o consulenza.

Anche il livello di istruzione può essere una visto come una causa del sommerso; infatti, un basso livello di istruzione genera una bassa cultura alla legalità, ostacolando l'intervento correttivo dello Stato e riducendo la tax morale della popolazione. Il basso livello di istruzione, tuttavia, può essere interpretato anche come una conseguenza del fenomeno. Nelle regioni in cui vi è un elevato tasso di sommerso e di criminalità il rendimento atteso dell'investimento in istruzione è inferiore rispetto alle aree meno interessate dal fenomeno. L'economia sommersa, dunque, disincentiva l'istruzione e non rende possibile una sostenibile accumulazione di capitale umano (Monticelli, 2005); in un territorio con queste problematiche, l'economia sommersa e illegale si svilupperanno ancora di più nel lungo periodo, facendo peggiorare le condizioni economiche del territorio facendolo impoverire sempre di più.

Come è possibile notare dall'analisi delle cause dell'economia sommersa, queste sono tra di loro interconnesse e pressione fiscale, spesa pubblica, tax moral e ambiente economico sono in qualche modo collegati. Un ambiente economico arretrato e corrotto fa sì che la morale

fiscale degli abitanti di quel territorio perdano progressivamente la fiducia nelle istituzioni politiche e non agiscano nel pieno rispetto della legge. Al crescere del livello di sommerso si può innescare inoltre, una spirale negativa, nella quale la caduta delle entrate fiscali fa aumentare il deficit pubblico; lo Stato per evitare un progressivo aumento del debito pubblico deve riuscire ad aumentare le entrate pubbliche aumentando la pressione fiscale o ridurre le spese pubbliche riducendo la qualità e quantità dei servizi pubblici offerti. Da qui vi è un ulteriore riduzione della morale fiscale della popolazione e ne conseguirà un progressivo spostamento delle attività economiche dall'economia regolare verso quella sommersa.

Per concludere il paragrafo riguardante le cause dell'economia sommersa viene riportata una tabella elaborata nella discussione di Schneider – Williams (2013). La tabella riassume l'influenza delle principali cause sulla crescita dell'economia sommersa, in quanto raccoglie i risultati di studi empirici compiuti dallo stesso Schneider utilizzando il currency demand approach e il modello composito MIMIC (Multiple Indicators Multiple Causes). I dati provengono dai 21 paesi OECD maggiormente sviluppati, tra il 1990 e il 2007.

Nella sono rappresentate due colonne: la prima raffigura il range di influenza dei diversi fattori negli studi in cui è stata considerata anche la tax moral come una causa del fenomeno; invece nella seconda colonna vengono raccolti i dati provenienti dagli studi che non hanno preso in considerazione il fattore della tax moral.

Il fattore che varia di più se si valuta o meno la tax moral come un fattore rilevante è la pressione fiscale e la qualità delle istituzioni pubbliche, questo perché le tre variabili hanno un forte legame di reciprocità. Dunque, nella seconda colonna è possibile vedere che il range dell'influenza della pressione fiscale aumenta, infatti vi rientra la maggior parte della quota riconducibile alla tax morale. Dalla tabella si può chiaramente desumere che i fattori che maggiormente influenzano l'economia sommersa sono: la pressione fiscale e la tax moral.

Influenza complessiva dei fattori esposti nella tabella rappresenta dal 84 al 98% dell'influenza totale nella prima colonna e dal 78 al 96% dell'influenza totale nella seconda; grazie a queste elevate percentuali possiamo concludere che le variabili esplicative che sono selezionate e stimate nello studio di Schneider e Williams (2013) contribuiscono a formare quasi la totalità delle determinanti del sommerso.

<b>LE PRINCIPALI DETERMINANTI DELL'ECONOMIA SOMMERSA</b>		
<b>VARIABILE</b>	Influenza nell'economia sommersa (in %)	
	(A)	(B)
<b>Pressione fiscale e contribuzione sociale</b>	35-38	45-52
<b>Qualità delle istituzioni pubbliche</b>	10-12	12-17
<b>regolamentazione</b>	7-9	7-9
<b>Trasferimenti sociali</b>	5-7	7-9
<b>Quantità e qualità dei servizi pubblici</b>	5-7	7-9
<b>Tax morale</b>	22-25	-
<b>INFLUENZA DI TUTTI I FATTORI</b>	<b>84-98</b>	<b>78-96</b>

FONTE: Schneider and Williams, 2013 THE SHADOW ECONOMY.

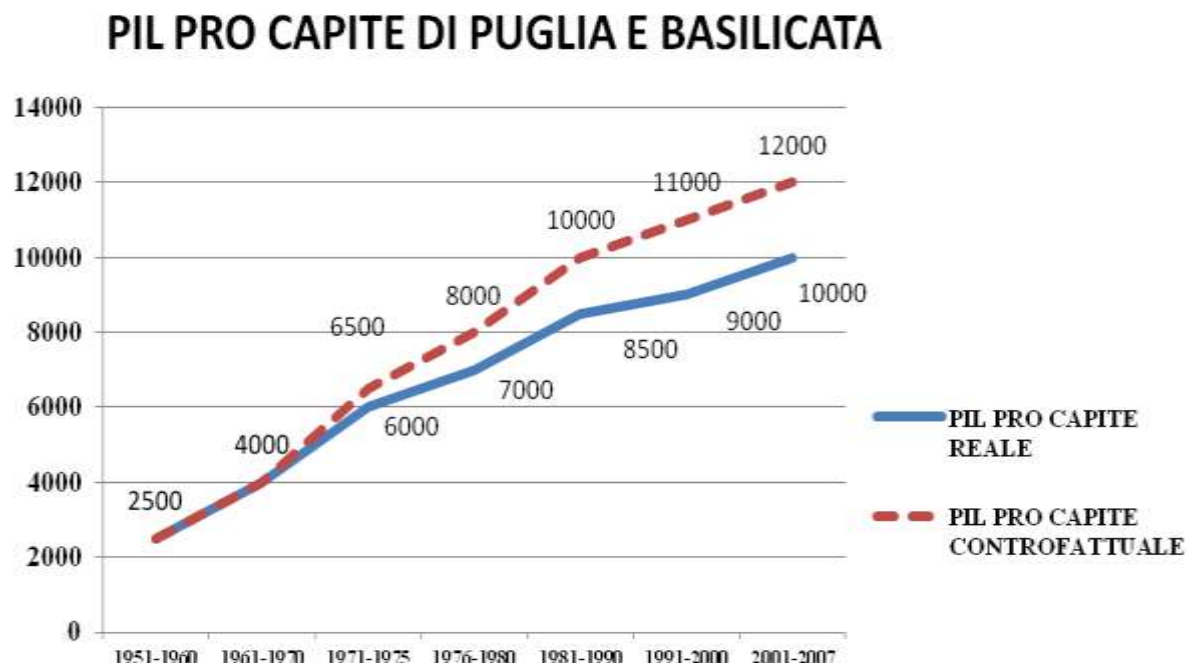
**IN ITALIA** le cause principali del fenomeno del sommerso si possono ricondurre alla percezione della popolazione d'iniquità del sistema, alle inefficienze della pubblica amministrazione e alla diffusione della criminalità organizzata e corruzione. Anche l'alta pressione fiscale, la pesantezza degli obblighi e degli adempimenti burocratici così come la consapevolezza della presenza di un notevole numero di evasori ci aiutano a spiegare il fenomeno (Baculo, 2000).

Il sommerso si intensifica nelle aree più arretrate del Paese; ovvero le zone che non si sono aggiornate ai processi di modernizzazione e globalizzazione. Si può notare che in un territorio povero, come il mezzogiorno italiano, l'economia sommersa e illegale sono molto diffuse. Questa forte presenza delle attività sommerse e illegali nel mezzogiorno, può in parte spiegare il profondo divario economico tra nord e sud.

L'ambiente economico del mezzogiorno italiano, non adatto e non favorisce la libera iniziativa economica; infatti, c'è una forte concorrenza sleale dovuta dall'operare di numerose organizzazioni criminali, che minacciano e ricattano gli imprenditori, inoltre c'è un apparato statale corrotto, che non è in grado di provvedere per rendere il territorio più sicuro, ma in aggiunta, ostacola la concessione delle autorizzazioni necessarie per poter iniziare l'attività economica. (Baculo, 2000)

Banca d'Italia in collaborazione con la commissione antimafia, ha sviluppato delle ricerche per evidenziare i costi economici derivanti dalle attività illegali in Puglia e Basilicata. Da queste ricerche è emersa una relazione negativa tra la presenza di criminalità organizzata e lo sviluppo economico.

Dal grafico esposto nell'analisi di Boccuzzi, Iuzzolino, Sarnataro (2013), è rappresentato l'andamento reale del Pil pro capite e viene proposta la stima dell'andamento della ricchezza pro capite in assenza di una diffusa criminalità organizzata.



**FONTE:** Pinotti (2013) e Boccuzzi, Iuzzolino, Sarnataro in Rassegna Economica (2013).

Confrontando la differenza tra l'andamento del Pil pro capite reale e quello stimato in assenza di criminalità si nota che a partire dagli anni settanta, quando la criminalità organizzata è dilagata in queste regioni (Pinotti, 2012), il coefficiente di crescita del Pil pro capite è diminuito.

Dunque, la presenza delle attività illegali hanno reso gli abitanti di queste regioni più poveri.

## 2.2 EFFETTI DEL SOMMERSO SULL'ECONOMIA REGOLARE

Prendiamo ora ad esame gli effetti che derivano dall'economia sommersa su quella ufficiale. Emerge il coesistere di vari effetti di diversa natura i quali forniscono indicazioni anche contrastanti. Infatti l'esistenza del sommerso genera sul sistema economico e sugli agenti economici che vi partecipano rilevanti implicazioni di carattere positivo e negativo.

Analizziamo in primo luogo gli **effetti negativi**, visto che sono più facilmente intuibili:

1. L'effetto più evidente che scaturisce da una quota elevata di economia sommersa è **l'impatto di deterioramento della finanza pubblica** (CONFINDUSTRIA, 2015). All'aumentare del livello di sommerso si innesca un circolo vizioso per il quale vi è una riduzione delle entrate fiscali nelle casse dello Stato, l'amministrazione pubblica a causa della riduzione delle risorse pubbliche a disposizione dovrà optare per un ridimensionamento degli investimenti e della fornitura di beni e servizi pubblici, conseguentemente l'operatore pubblico dovrà eliminare gli esuberi che si registrano nel settore pubblico facendo aumentare la disoccupazione. Questo fa aggravare la situazione sociale ed economica del Paese, accrescendo il malcontento della popolazione. Le famiglie e le imprese per sfuggire alle imposizioni delle autorità pubbliche non adeguate a governare il Paese, sono incentivate ad entrare nel mondo grigio dell'economia sommersa peggiorando ulteriormente la situazione economica (Schneider – Williams, 2013).
2. La classe dirigente deve considerare l'esistenza e la grandezza dell'economia sommersa anche durante la progettazione e l'attuazione delle politiche economiche (fiscali e normative) (Boccuzzi, Iuzzolino, Sarnataro, 2013). I dati del sommerso non sono direttamente registrati dagli istituti di contabilità nazionale, ma come abbiamo spiegato nel primo capitolo, sono disponibili solo dopo laboriosi processi di indagine e di stima, tali studi non sempre giungono a risultati pienamente attendibili. Se i decisori politici, non prestano l'opportuna attenzione, potrebbero avvalersi di **dati e indicatori economici scorretti** (come il Pil, il tasso di disoccupazione, la ricchezza pro capite ecc.), ottenendo una visione distorta della situazione economica attuale. La mancanza di dati e informazioni pienamente affidabili della realtà può indurre l'operatore pubblico ad attuare politiche inefficaci ed inadeguate, incapaci di risolvere il problema per il quale erano state progettate (Schneider–Enste, 2002).

3. Le imprese e i lavoratori partecipanti all'economia sommersa danno origine ad una **concorrenza sleale** a svantaggio di chi opera nell'economia ufficiale in rispetto della normativa (Thomas, 2013). Infatti, agenti economici che non rispettano gli obblighi amministrativi e fiscali previsti dall'operatore pubblico, sopportano dei costi inferiori per il funzionamento della loro attività, avendo la opportunità di offrire al mercato beni e servizi ad un prezzo inferiore. Applicando prezzi inferiori, a parità di qualità del prodotto, le imprese che operano nel sommerso riusciranno a vendere una quantità maggiore del loro prodotto ottenendo un profitto più elevato.  
A causa di questa concorrenza sleale, le imprese regolari hanno la possibilità di scegliere tra due alternative: possono decidere di non reinvestire più i loro guadagni in quel settore produttivo e decidere di abbandonarlo, oppure possono decidere di entrare anche loro nel mondo dell'economia sommersa (Boccuzzi, Iuzzolino, Sarnataro, 2013)..
4. Il lavoro sommerso, inoltre pone il **lavoratore** in una **condizione di svantaggio** e di debolezza all'interno rapporto di lavoro, ciò vale sia per i lavoratori subordinati che per quelli autonomi; infatti, nel mercato del lavoro nero nessun diritto è garantito.  
Il lavoratore irregolare è sprovvisto di qualsiasi forma di previdenza e di assistenza.  
Tuttavia, il lavoro sommerso non colpisce solo i lavoratori, ma anche associazioni come i sindacati che perdono la loro importanza.
5. L'economia sommersa diffusa fa aumentare il **livello di criminalità** (Schneider - Enste, 2000, p. 88).

Non si può pensare che un fenomeno così diffuso abbia solo dei risvolti negativi, una politica fiscale espansiva è uno stimolo per entrambe le economie (Adamo e Ginsburg, 1985) perciò non necessariamente l'aumento dell'economia sommersa comporta il deterioramento di quella ufficiale. Analizziamo ora gli **effetti positivi**:

- 1- L'economia sommersa permette la **sopravvivenza dei gruppi più svantaggiati** come giovani, donne, anziani e persone poco qualificate. Queste categorie sfavorite difficilmente riuscirebbero ad ottenere un lavoro e nell'economia regolare; tuttavia grazie al lavoro nero, anche loro si possono procurare un reddito proprio.
- 2- Schneider ed Enste (2000) hanno scoperto che i due terzi dei redditi provenienti dall'economia sommersa vengono riutilizzati in quella ufficiale.



Ciò, porta ad un aumento dei livelli dei consumi. Quando viene effettuata una transazione regolare, essa viene registrata e procura delle entrate per lo Stato dato che subisce la tassazione di tipo indiretto.

- 3- **La flessibilità e la capacità di adattamento** di questo settore, incentivano i processi di innovazione. Molte volte gli imprenditori ricorrono all'economia sommersa nella fase iniziale a causa dei numerosi adempimenti da rispettare, per poi transitare nel settore ufficiale una volta che l'attività è consolidata. Infatti, anche per evitare l'aumento del sommerso, la legge 388 del 23/12/2000 prevede un regime agevolato per le nuove attività.
- 4- Infine si può vedere come l'economia sommersa può essere considerata come un **ammortizzatore sociale**, infatti in tempi di crisi il fenomeno tende ad espandersi, in quanto riesce a superare le inefficienze dell'apparato politico (Castro - Guccio – Rizzo, 2013).

La copresenza di questi vari aspetti fa sì che la relazione che lega l'economia sommersa a quella ufficiale sia ambigua, tuttavia nel lungo periodo gli effetti negativi sono sovrastano quelli positivi. Per questo motivo le autorità pubbliche si sono impegnate ad attuare politiche per ridurre il fenomeno.

### 2.3 L'EVASIONE FISCALE

Per completare la trattazione teorica dell'economia sommersa, in questo paragrafo verrà approfondito il problema dell'evasione fiscale. Spesso i due termini sono considerate sinonimi, ma in realtà non è così; l'evasione fiscale è infatti, un modo in cui l'economia sommersa può manifestarsi.

Come abbiamo visto nel primo capitolo, l'economia sommersa descrive il valore delle attività che vengono nascoste alle autorità pubbliche, invece l'evasione fiscale indica solo la parte di valore generato dall'attività sommersa, che rappresenta un mancato introito per l'operatore pubblico.

L'evasione fiscale è il comportamento illegale che il contribuente mette in atto per aumentare la propria ricchezza riducendo, parzialmente o totalmente, i tributi da lui dovuti all'erario attraverso la violazione delle norme tributarie (Santoro, 2010).

Il punto di partenza per delineare i confini teorici del problema dell'evasione è il “**modello di Allingham e Sandmo**” (1972), poi rielaborato da Yitzhaki (1974), nel quale viene considerata la decisione di evadere come una scelta di portafoglio in condizioni di incertezza. L'individuo deve risolvere il problema scegliendo il livello di reddito da evadere che massimizza la propria utilità; tenendo in considerazione la possibilità di poter essere scoperti e dunque incorrere in una sanzione amministrativa.

Il modello si basa su alcune ipotesi semplificatrici (Bernardi e Franzoni, 2004):

- Il contribuente è razionale e agisce in maniera egoistica con il solo scopo di massimizzare la propria utilità; la razionalità e l'egoismo sono le sole determinanti delle scelte individuali che vengono considerate dal modello.
- Il contribuente ha un certo grado di avversione al rischio. Se il suo grado di avversione è basso, l'individuo sarà disposto, a parità di condizioni, ad evadere una parte maggiore del reddito.
- Vi è asimmetria informativa tra le parti: solo il contribuente conosce il suo reddito effettivo  $Y$ , l'autorità conosce solo la parte che viene dichiarata  $X = Y - Y_e$ , d'altra parte sono le autorità a decidere su chi e con che frequenza effettuare i controlli.
- Sul reddito dichiarato  $X$  viene applicata una semplice imposta di tipo proporzionale, con aliquota costante  $t$ .
- La probabilità che il contribuente sia sottoposto ad accertamento fiscale è  $p [0;1]$ . Se vi è il controllo fiscale, il modello presume che l'autorità fiscale sia capace di individuare l'intero ammontare del reddito evaso.

- Il contribuente scoperto subisce una sanzione amministrativa che viene applicata proporzionalmente sull'ammontare di reddito non dichiarato  $F = ftY_e$ .
- Infine per dare maggiore completezza al modello, viene inserito un'ulteriore costo che il contribuente che subisce l'accertamento subisce: **“costo di disagio” d**. Questo costo è imputabile alle perdite di tempo che l'eventuale controllo può causare all'attività; si tratta di un onere sostenuto dai contribuenti indipendentemente dal fatto che siano o meno evasori.

L'individuo sceglie la quota di reddito da evadere risolvendo il problema di massimizzazione della propria utilità attesa. Dato che la funzione di utilità è funzione del reddito, si calcola l'utilità attesa come la media del reddito finale ottenuto dall'individuo in caso venga scoperto e nel caso in cui riesca ad evadere senza subire alcuna sanzione; la media viene ponderata dalla probabilità che l'accertamento fiscale si verifichi.

Nel primo stato del mondo, l'individuo non subisce alcun controllo dalle autorità e il reddito dopo aver pagato le imposte risulta pari a:  $Y_{na} = Y - t(Y - Y_e) = Y - tX$ .

Invece nel secondo caso si deve tenere in considerazione anche del costo dovuto dalla sanzione amministrativa nel caso il contribuente sia un evasore e il costo del disagio:

$$Y_a = Y - t(Y - Y_e) - tY_e ftY_e d$$

Il valore atteso del reddito finale dopo aver pagato le imposte risulta:  $E(Y_f) = (1-p)Y_{na} + pY_a$ , di conseguenza il valore atteso dell'utilità è uguale a:  $E[U(Y_f)] = (1-p)U[Y_{na}] + pU[Y_a]$ .

Come in un gioco d'azzardo, il contribuente sceglie di evadere solo nel caso in cui c'è un beneficio atteso dall'evasione (Schneider – William, 2013).

Il rendimento atteso per ogni euro di reddito non dichiarato è  $R_a = (1-p)t - ptf = t(1-p(1+f))$ . Per scoraggiare l'evasione e rendere questo comportamento illegale sconveniente, il rendimento dovrebbe essere negativo.

Per capire meglio il modello utilizziamo un esempio numerico riportato nello studio di Bernardi e Franzoni (2004); ipotizziamo che:

- l'aliquota fiscale sia del 25%
- la probabilità dell'accertamento sia del 10%;
- la sanzione amministrativa pari al 200% dell'imposta evasa.

Il rendimento atteso dell'evasione è pari a  $0,25[1 - 0,10 \cdot (1+2)] = 0,175$ ; ovvero il contribuente ottiene un rendimento atteso pari al 17,5%. Considerando che la sanzione raddoppi, raggiungendo il 400% dell'imposta evasa si vede che il rendimento atteso diventa 12,5% valore ancora molto alto.

Tuttavia, in presenza di un rendimento atteso positivo non tutti i contribuenti si comporteranno allo stesso modo; per capire il perché introduciamo nell'analisi di questo modello il fattore del **rischio**.

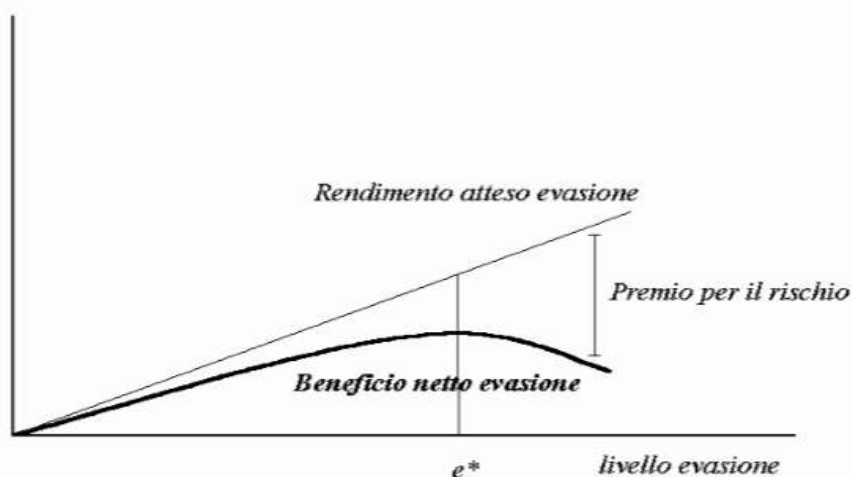
Nel caso in cui l'individuo sia neutrale al rischio, il beneficio privato dell'evasione coincide con il rendimento atteso moltiplicato all'ammontare di reddito evaso.

Nella realtà gli individui sono caratterizzati da un certo grado di avversione al rischio (Monticelli, 2005); ne consegue che il **beneficio privato dell'evasione** si ottiene dalla differenza tra il rendimento atteso moltiplicato all'ammontare di reddito evaso e il "premio per il rischio":  $tYe*[1-p(1+f)] - PR(Ye^*)$  (Bernardi e Franzoni, 2004). Il "**premio per il rischio**" corrisponde al costo dovuto all'incertezza del risultato finale, infatti gli individui otterranno un reddito netto elevato solo nel caso in cui l'accertamento non si verifichi mentre in caso contrario oltre ad avere una riduzione del reddito imputabile alle imposte ci sarà un'ulteriore perdita a causa della sanzione amministrativa. Come si nota dall'esame del modello di Allingham e Sandmo (1972), maggiore è la quota di reddito evaso maggiore è la variabilità del risultato finale.

Anche nella rappresentazione grafica si può vedere che in presenza di un rendimento positivo attesa il contribuente si limita a scegliere  $Ye^*$ , dunque anche il grado di avversione al rischio condiziona direttamente la scelta degli individui; maggiore è l'avversione al rischio, maggiore è il peso dell'incertezza del reddito finale, minore è l'incentivo per il contribuente di evadere (Bernardi, Franzoni, 2004).

Inoltre, evidenze empiriche rivelano che il contribuente medio non è neutrale al rischio e che preferisca le situazioni di bassa l'incertezza; dunque per tenere l'incertezza sotto controllo gli individui scelgono di evadere poco, o quanto meno, optano per evadere una quota di reddito minore rispetto a quella che non genererebbe delle perdite attese.

## LA SCELTA DI EVASIONE OTTIMA



FONTE: Bernardi e Franzoni (2004).

Il modello, dunque indica che la pressione fiscale, la probabilità dell'accertamento, l'ammontare della sanzione e la propensione al rischio siano le uniche determinanti dell'evasione fiscale.

Il beneficio ad evadere aumenta all'aumentare della propensione al rischio, diminuisce all'aumentare della probabilità dell'accertamento e all'ammontare della sanzione. Come dichiarato da Monticelli (2005), l'ammontare della sanzione ha una minore incidenza sulla scelta del contribuente, visto che l'effetto della sanzione tende ad essere poco percepito se una probabilità di accertamento non è abbastanza alta. D'altro canto, incidere sulla frequenza e sulla qualità dei controlli comporta un onere maggiore per l'operatore pubblico.

Invece non vi è un chiaro legame tra pressione fiscale ed evasione, in quanto all'aumentare dell'aliquota fiscale i contribuenti si sentono più poveri riducendo l'evasione (effetto reddito); ma vi è un aumento del rendimento atteso derivante dall'evasione (effetto sostituzione).

Analizzando la relazione tra livello di reddito e propensione all'evasione emerge che le persone più ricche tendono ad evadere maggiormente, questo si può spiegare dal fatto che i contribuenti meno abbienti sono più avversi al rischio.

Tuttavia le ipotesi semplificate di partenza possono limitare la bontà dei risultati.

Infatti, è poco realistico pensare che il comportamento dei contribuenti sia guidato da una logica completamente razionale e non ci siano altre motivazioni personali come l'onestà, l'altruismo e l'etica. In più giocano un ruolo importante anche il condizionamento dovuto all'interazione con gli altri individui e di interazione strategica tra contribuente e l'amministrazione pubblica (Bernardi e Franzoni, 2004). Anche la mancata conoscenza da

parte degli individui della perfetta distribuzione della propria funzione di utilità, dell'aliquota fiscale, della probabilità dei controlli e dell'ammontare della sanzione genera delle distorsioni sul risultato finale; infatti, se i contribuenti utilizzano dei dati scorretti non potranno quantificare il livello ottimale di reddito da evadere.

Un altro limite significativo è la staticità del modello in esame, infatti il contribuente non prende in considerazione il suo intero ciclo di vita ma imposta il problema della scelta nei diversi periodi d'imposta come delle decisioni indipendenti tra di loro.

Introducendo un approccio dinamico, l'individuo determina il livello di reddito da evadere oggi, considerando le dichiarazioni effettuate nei periodi precedenti e le implicazioni derivanti da tale scelta nei periodi successivi. Infatti, se il contribuente è scoperto evasore nel periodo  $t$ , è possibile che l'autorità indagando scopra le eventuali irregolarità dei periodi precedenti, incrementando l'importo della sanzione ed inoltre aumentano le probabilità dei controlli futuri (Sferrazza, 2004).

### **CAPITOLO 3      POLITICHE PER L'EMERSIONE IN ITALIA**

Finora, nel corso dell'elaborato sono stati presentati gli aspetti teorici del fenomeno dell'economia sommersa.

A questo punto, risulta interessante esaminare quali sono state le politiche formulate e adottate dall'operatore pubblico con lo scopo di sconfiggere, o almeno ridurre il problema.

L'esistenza di politiche per contrastare il sommerso è giustificata dal fatto che dall'emersione è possibile raccogliere nuove risorse, le quali potranno essere impiegate discrezionalmente dall'operatore pubblico per assolvere le sue funzioni, ovvero per migliorare le condizioni di vita della popolazione e consentire lo sviluppo di una forte e sana economia (Bellavista, 2012).

Guardando i dati resi noti dall'Agenzia delle Entrate, si può osservare come dal 2007 al 2012 c'è stato un progressivo miglioramento in termini di gettito recuperato. Nel 2007 sono stati recuperati 6.7 miliardi di euro, quasi 7 miliardi del 2008, 9.1 nel 2009, 11 nel 2010; nel 2011 si è raggiunto il massimo pari a 12.7 miliardi di euro mentre nell'anno seguente il gettito recuperato si è attestato a 12 miliardi di euro (Cifoni, 2012).

Da questi numeri si può, dunque, capire l'importanza della formulazione e dell'attuazione di politiche per l'emersione.

La questione dell'emersione dell'economia sommersa, tuttavia, ha accresciuto la sua importanza nell'agenda politica dell'Unione Europea e dei governi che si sono succeduti nel nostro Paese, solo recentemente; infatti, solo a partire dagli anni ottanta, sono stati realizzati degli interventi, diretti e indiretti, con il duplice scopo: incentivare l'emersione delle imprese e dei lavoratori attualmente sommersi e potenziare l'attività di controllo. (Pronuncia 16, CNEL 2001).

Le politiche per l'emersione sviluppate fino a questo momento sono rivolte soprattutto a ridurre l'evasione e il lavoro irregolare; tuttavia c'è anche la volontà di migliorare la situazione economica, sociale e politica, con conseguente miglioramento della qualità del mercato del lavoro e del funzionamento della pubblica amministrazione.

Secondo Santoro (2012), le principali misure di contrasto si possono classificare in tre gruppi:

- 1. misure sanzionatorie e repressive:** si basano sugli accertamenti eseguiti dagli organi di vigilanza competenti e sull'applicazione delle corrispettive sanzioni nel caso in cui si rilevino irregolarità;
- 2. misure di incentivazione** all'emersione e alla regolarizzazione: sono delle forme di incoraggiamento con cui l'operatore pubblico tenta di convincere le imprese e i lavoratori ad autodichiararsi e portarli a decidere di emergere spontaneamente;
- 3. misure di contesto:** sono i cosiddetti strumenti indiretti per l'emersione, i quali vogliono perseguire l'obiettivo di contrastare il sommerso attraverso un miglioramento generale del sistema economico, politico e sociale.

Inizialmente, si credeva che la lotta all'economia sommersa potesse avvenire solo tramite misure di tipo repressivo, con il rafforzamento delle attività di controllo e l'inasprimento delle sanzioni. Solo più tardi, i governi hanno dato importanza anche alle altre due tipologie di strumenti per l'emersione.

Dalla pronuncia 16 del CNEL (2001) si evince che le politiche per l'emersione del sommerso per aumentare la loro efficacia, non devono concentrarsi unicamente sulla riduzione della dimensione dell'economia sommersa ma devono considerare il quadro generale, più ampio e puntare in primo luogo al miglioramento dell'intero sistema economico e non lasciare che esso sia solo un conseguenza derivante dall'emersione.

In questo senso, l'Unione Europea raccomanda di porre gli sforzi maggiori nel proseguimento di maggiore flessibilità e facilitare l'accesso del mercato del lavoro, ed in più la predisposizione di una normativa più aderente alle caratteristiche del tessuto industriale del Paese.

Dunque, per rendere possibile l'emersione l'operatore pubblico, oltre ad analizzare il fenomeno nel suo complesso, deve riuscire a formulare una politica che prevede un mix di interventi, che appartengono alle tre tipologie sopra elencate; infatti, per ottenere un ottimo risultato finale gli interventi devono spingere verso lo stesso obiettivo.

Ora si procede con l'analisi delle tre tipologie di misure per rendere l'emersione.



### 3.1 MISURE REPRESSIVE

Le misure repressive puntano alla eliminazione dell'economia sommersa esistente e a prevenirne l'aumento. Queste misure si basano sulla **probabilità degli accertamenti** condotti dalle autorità di vigilanza e sull'**ammontare delle sanzioni** che sono previste dalle autorità nel caso in cui rilevano l'esistenza di irregolarità.

Come illustrato da Bernardi e Franzoni (2004) all'aumentare della probabilità dell'accertamento e/o all'aumentare della sanzione applicabile, il rendimento atteso degli individui e delle imprese che operano nel sommerso diminuisce; anche se, come scoperto da Andreoni, Erard e Feinstein (1998), gli individui non tengono in considerazione la probabilità che l'accertamento accada, ma in realtà, il vero determinante per calcolare il beneficio o l'onere dell'operare nel sommerso è la probabilità che le autorità riescono a trovare eventuali irregolarità; infatti, solo se sono scoperti dei comportamenti scorretti vi è la punizione.

Generalmente, la probabilità della sanzione si attesta a valori inferiori della probabilità dell'accertamento.

Ad esempio, in Italia quando si viene scoperti evasori, a seconda dell'entità della violazione commessa, si può incorrere in sanzioni di tipo amministrativo e/o penale (Agenzia delle entrate).

Le sanzioni amministrative sono di natura pecuniaria o accessoria, le prime consistono nel pagamento di una somma di denaro da versare alle autorità fiscali; invece le sanzioni amministrative di carattere accessorio consistono nella sospensione della licenza o dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività commerciale e nella sospensione dell'iscrizione all'albo. La entità della sanzione varia a seconda della grandezza dell'importo evaso.

Il Legislatore per contrare il sommerso, nel 2010 ha ridisegnato l'istituto della maxi-sanzione (Pirone, 2009).

Le sanzioni penali invece, prevedono un periodo di reclusione, che varia a seconda della irregolarità e della sua gravità.

Nel corso dell'ultimo decennio, inoltre sono state realizzate delle iniziative volte alla riorganizzazione e al potenziamento del sistema di vigilanza e controllo; si è realizzata la creazione di un network per la condivisione di informazioni tra gli enti che si occupano di attività ispettiva, di controllo e di vigilanza (ministeri, Agenzia delle entrate, Inps, Inail, aziende sanitarie locali, forze di polizia) con lo scopo di accrescere l'efficacia del loro operato (Pirone, 2009).

## 3.2 MISURE DI INCENTIVAZIONE

Come è stato sopra brevemente descritto, le misure di incentivo all'emersione e alla regolarizzazione sono degli interventi pubblici di carattere promozionale e incentivante, i quali prevedono delle agevolazioni per consentire alle imprese e ai lavoratori di sanare le proprie posizioni irregolari.

Queste misure considerano i partecipanti all'economia sommersa dei soggetti attivi, i quali decidono autonomamente di dichiararsi e di spostarsi dall'economia sommersa a quella ufficiale (Santoro, 2012).

### 3.2.1 I CONTRATTI DI RIALLINEAMENTO

I primi strumenti per l'emersione, ispirati a questa logica di incoraggiamento sono i cosiddetti **contratti di riallineamento** (o di gradualità), i quali hanno il fine di regolarizzare il lavoro sommerso.

Sono stati introdotti con la legge n.389 del 7/12/1989, ma poi modificati ed integrati con altri provvedimenti legislativi come l'art. 23 della l. n. 196 del 24/06/1997 (Pugliese, 2009).

I contratti di riallineamento sono stati sviluppati per permettere l'emersione delle imprese e dei lavoratori, totalmente o parzialmente sconosciuti alle autorità fiscali e agli enti previdenziali e assistenziali; inoltre consentono ai soggetti che operano nel sommerso di sanare la loro posizione di irregolarità, sia sul piano fiscale sia su quello contributivo.

Si presentano, anche come uno strumento capace di correggere eventuali difformità dalle previsioni normative, come ad esempio: condizioni economiche concordate inferiori a quelle minime previste dai contratti nazionali, non rispetto integrale degli obblighi in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro etc.

L'idea, alla base di questo strumento, prevede un accordo sottoscritto da diversi soggetti quali: l'operatore pubblico, i sindacati, le imprese e i lavoratori; il compito di fissare i termini e le caratteristiche del programma di graduale riallineamento spetta all'autorità provinciale (Moro, 2012).

Per i soggetti che scelgono di aderire a questa iniziativa sono previste delle riduzioni fino al 75% degli tributi e degli oneri sociali dovuti; ancora più importante è l'esclusione dall'applicazione delle sanzioni amministrative e delle altre spese (Punzi, 2003).

Gli accordi mirano al graduale riallineamento nel corso di un certo numero di anni senza l'applicazione di interessi (periodo massimo di 10 anni), riuscendo a portare imprese e lavoratori prima sommersi nell'economia ufficiale e all'integrale applicazione dei contratti collettivi nazionali del lavoro (Semenza, 2010).

Lo strumento in esame, oltre a perseguire l'obiettivo di favorire la regolarizzazione delle condizioni di lavoro, mira a salvaguardare la sopravvivenza delle imprese che decidono di emergere, le quali rischierebbero di soccombere a causa dell'applicazione integrale di tutta la normativa fiscale, retributiva e previdenziale posta a tutela dei lavoratori (Esposito,2003).

Tuttavia, come evidenzia la pronuncia 16 del CNEL, i contratti di riallineamento introducono delle deroghe, esclusivamente temporanee e transitorie; se così non fosse si rischierebbe di provocare delle distorsioni a danno della concorrenza e del buon funzionamento del mercato.

### **3.2.2 IL CONDONO**

Anche il condono è uno strumento che viene introdotto dall'operatore pubblico con l'obiettivo di sanare i comportamenti illeciti e irregolari e di incrementare immediatamente il gettito fiscale.

I condoni sono dei provvedimenti varati dall'operatore pubblico i quale prevedono l'esonero totale o parziale della sanzione per chi denuncia le proprie irregolarità.

Nella storia italiana sono stati attuati diversi tipi di condono, i più diffusi sono quelli fiscali ed edilizi, ma esistono anche altre forme, ad esempio il condono valutario (per il rimpatrio dei capitali), assicurativo, previdenziale ed esistono inoltre, anche dei condoni specifici a singole leggi.

Come analizzato nello studio di Bernardi e Franzoni (2004), il condono è un'offerta dell'amministrazione pubblica che costituisce un'assicurazione a copertura del rischio di accertamento; infatti, per massimizzare la sua efficacia, è generalmente introdotto con l'annuncio di un aumento dei controlli e delle ispezione sui soggetti che non si autodenunciano (Pugno, 2005).

Sempre dall'analisi condotta da Bernardi e Franzoni (2004) si evince che, per stimolare le imprese e lavoratori sommersi a dichiararsi, l'aumento atteso dei controlli deve essere credibile. In tal modo, molti individui sono incentivati ad emergere e ne consegue che, anche se non vi è un sostanziale aumento degli accertamenti, la probabilità dei controlli sui soggetti che non si sono denunciati aumenta.

Oltre al massiccio ridimensionamento del sommerso l'operatore pubblico è incentivato a emanare questa misura perché permette l'aumento della base imponibile e un incremento immediato delle entrate fiscali (Guerra, 2011).

La pratica del condono opera in maniera nettamente diversa rispetto ai contratti di riallineamento; infatti, attraverso il pagamento di una somma di denaro, i soggetti prima

irregolari sanano le irregolarità pregresse senza dover affrontare ulteriori adempimenti e precludendo gli accertamenti.

Nell'elaborato di Bernardi e Franzoni (2004) inoltre, sono stati analizzati gli effetti del condono riprendendo il modello di Alligam e Sandmo (1973) utilizzato per studiare l'evasione fiscale.

Per semplificare il modello, viene assunto che si tratti di un condono di tipo tombale, il quale garantisce la piena immunità dai controlli.

Come si è visto nel capitolo precedente studiando l'evasione, il contribuente è razionale, dunque ha l'obiettivo di massimizzare la propria funzione di utilità, scegliendo di evadere parte del proprio reddito  $Y_e$  e ottenendo un risparmio d'imposta di  $tYe^*$ .

Se l'operatore pubblico introduce un condono di tipo tombale, i lavoratori e le imprese hanno la possibilità dietro il pagamento di un corrispettivo di ottenere un "premio assicurativo" il quali gli esonera dagli accertamenti delle autorità di vigilanza.

La **disponibilità massima a pagare** degli interessati per usufruire del condono è pari a:

$p(1 + f)tYe^* + RP(Ye^*) + pd$ . La prima parte corrispondente all'onere che l'evasore deve supportare in caso venga scoperto, il secondo termine si ottiene dalla diminuzione dell'incertezza derivante dalla probabilità dell'accertamento, in quanto se il soggetto utilizza il condono è sicuro che non sussisteranno ulteriori controlli; infine nel calcolo della disponibilità massima a pagare si conteggia anche il costo del disagio che deriva nel momento del controllo.

In questo esempio, si nota che il contribuente è disposto a pagare per il condono, un importo molto più grande rispetto alla sola sanzione che subisce quando viene scoperto evasore, che ammonta:  $p(1+f)tYe^*$ .

Per quanto i condoni possano dare un gettito immediato rilevante (Vanoni, 2005) sono degli strumenti complessi e costosi da realizzare, si pensi ad esempio i **costi amministrativi** per la loro preparazione e attuazione e i **costi derivanti dal mancato recupero** del gettito evaso che viene condonato. Inoltre, gli esiti sono spesso incerti; infatti questo strumento fosse veramente efficace non sussisterebbe ancora il problema dell'evasione e tutti i controlli predisposti dalle autorità di vigilanza, avrebbero risultato negativo.

L'Italia ha alle spalle una lunga storia di condoni, ultimi tra i quali: quelli del 1991, del 1995 e del 2003.

Il condono per essere maggiormente efficace deve essere inatteso, infatti il ciclico utilizzo di questo strumento genera aspettative di ulteriori condoni futuri (Vanoni, 2005); a questo punto si rischia di incentivare l'evasione in quanto gli individui sono convinti che potranno sanare le loro posizioni irregolari senza incorrere in misure sanzionatorie.

Secondo Guerra (2011), il condono è la “legittimazione ad un atto illecito”, il quanto premia chi non ha rispetto la legge a danno dei contribuenti onesti e riducendo la tax moral di questi ultimi.

### **3.2.3 L'ACCERTAMENTO CON ADESIONE DEL CONTRIBUENTE E LA CONCILIAZIONE GIUDIZIALE**

L'accertamento con adesione del contribuente è un provvedimento volto a ridurre i casi di contenzioso, introdotto in Italia dalla legge 656/1994 e poi esteso dal D.lgs. 218/1997.

Lo strumento è applicabile ad una grande varietà di imposte e consente attraverso un accordo tra il fisco e il contribuente, di far godere a quest'ultimo di una riduzione della sanzione amministrativa, la quale può arrivare fino ad un quarto del minimo; tuttavia, al contribuente che utilizza questo strumento è preclusa la via del ricorso (Bernardi – Franzoni, 2004).

L'accertamento con adesione è uno strumento snello, garantisce di stabilire rapidamente “la pretesa tributaria” e di ridurre i contenziosi (Lembo – Pecchia, 2014)

Mentre il condono rappresenta un provvedimento **una tantum**, che dovrebbe idealmente cogliere di sorpresa il contribuente, l'accertamento con adesione è di carattere permanente.

Tuttavia, anche l'applicazione di questo strumento genera dei costi, in quanto con la riduzione della sanzione attesa per i soggetti irregolari, il presunto gettito fiscale viene ridotto e si rischia di incentivare comportamenti scorretti come l'evasione.

Anche in altri Paesi europei sono diffuse delle pratiche simili all'accertamento con adesione come la tax settlement (Bernardi – Franzoni, 2004).

La conciliazione giudiziale ha una funzione simile a quella dell'accertamento con adesione; in questo caso, lo strumento in questione si applica solamente ai casi già accertati e portati in giudizio per essere sottoposti al vaglio del giudice tributario. Anche ora, il consenso del contribuente comporta una riduzione delle sanzioni amministrative, generalmente di un terzo delle somme originariamente stabilite (Bernardi – Franzoni, 2004).

### **3.2.4 GLI STUDI DI SETTORE**

Come si può comprendere leggendo la loro scheda informativa, presente nel sito dell'Agenzia delle entrate, gli studi di settore offrono uno strumento per la determinazione puntuale della situazione economica “tipica” dei diversi settori dell'economia, attraverso una moltitudine di

analisi economiche e statistico-matematiche eseguite dall'Agenzia delle entrate e dal Ministero dell'Economia in collaborazione con le organizzazioni di categoria.

Gli studi di settore sono stati introdotti dalla l. 427/1993, e prevedono la divisione dell'economia nazionale in quattro macro-aree, le quali rappresentano i settori principali dell'economia nazionale e sono i **Servizi**, il **Commercio**, le **Manifatture** e i **Professionisti**.

Ognuna area assorbe al suo interno i "cluster", dove vi rientrano i gruppi di imprese simili, ad esempio nell'area del commercio vi rientra il cluster del commercio al dettaglio di giornali, riviste e periodici, quello del commercio all'ingrosso di calzature, pelletterie e articoli da viaggio, quello del commercio al dettaglio di animali domestici e così via.

Gli studi di settore si pongono l'obiettivo di stimare i ricavi e i compensi che possono essere attribuiti al contribuente e stabilire così, i livelli di redditività media dei diversi settori; tuttavia, per aumentare la qualità del loro risultato, devono tener conto delle caratteristiche dell'area territoriale in cui opera l'attività (Confindustria, 2015), infatti anche se si tratta dello stesso tipo di attività, imprese del sud e del nord Italia hanno presumibilmente livelli di redditività media diversi.

I modelli per gli studi di settore consistono in dei questionari predisposti dall'Agenzia delle Entrate, richiedono sia dati contabili come il volume acquisti di materie prime, il valore delle rimanenze, il costo del lavoro etc..., sia dati extracontabili come il numero di ore lavorate dai dipendenti; la tipologia di materie prime acquistate, la dimensione degli spazi fisici dell'attività. La loro trasmissione elettronica, a cura degli interessati, avviene contestualmente alla presentazione della dichiarazione dei redditi.

Le informazioni ottenute vengono successivamente utilizzate con una duplice funzione (Bernardi – Franzoni, 2004 P.34), ovvero:

- come **criterio di selezione per gli accertamenti**: infatti, una politica di accertamento ottimale, dovrebbe concentrarsi maggiormente sulle situazioni non coerenti, in particolare sulle dichiarazioni dei contribuenti che dichiarano un ricavi inferiori o costi più elevati rispetto agli standard.
- come **parametri presuntivi**: essendo valori noti ai contribuenti, al fine di evitare l'accertamento possono decidere di adeguarsi agli standard, per l'adeguamento della dichiarazione dei redditi in base ai risultati degli studi di settore, è prevista una **maggiorazione dei versamenti pari al 3%** della differenza tra i ricavi (o compensi) derivanti dall'applicazione degli studi di settore e quelli dichiarati.

### **3.2.5 IL CONCORDATO PREVENTIVO**

Il concordato preventivo si sostanzia sulla definizione della base imponibile delle imposte Irpef e Irap per tre anni. Questo istituto è stato introdotto dall'art. 6 della Legge finanziaria del 2003, dove vengono individuati i soggetti che ne possono usufruire: si tratta infatti dei contribuenti titolari di reddito di impresa e di reddito derivante dal lavoro autonomo, che sono soggetti alle imposte: Irpef e Irap. Inoltre i soggetti in questione, nel periodo di imposta che precede quello della definizione del concordato, non devono aver realizzato ricavi o compensi, superiori a 5 milioni di euro (Bernardi – Franzoni, 2004).

Il concordato è visto come uno strumento per disincentivare l'economia sommersa in quanto il suo scopo è quello di affiancare l'attività di accertamento delle autorità fiscali e convincere i contribuenti a determinare anticipatamente i redditi di un triennio; consentendo così la certezza di gettito per l'erario (Vanoni, 2005).

Gli eventuali scostamenti, in positivo o in negativo, della base imponibile non saranno considerati; perciò, nel caso in cui il reddito imponibile effettivo sia maggiore di quello stabilito nel concordato lo Stato perde una quota di imposte, in caso contrario sarà il contribuente a dover sopportare un onere tributario maggiore.

Il contribuente che adotta il concordato preventivo ha il vantaggio di assicurarsi contro il rischio di un accertamento, in quanto l'adesione gli consente di ridurre al minimo la probabilità dei controlli.

Invece, il vantaggio del concordato preventivo per l'operatore pubblico è la garanzia dell'ottenimento di un gettito fiscale certo e la riduzione dei costi derivanti dall'attività di controllo (Bernardi – Franzoni, 2004).

### 3.3 MISURE DI CONTESTO

Come si è visto nel capitolo precedente, esistono molteplici cause all'origine del fenomeno dell'economia sommersa; una politica efficace per limitare la diffusione del fenomeno oltre a basarsi su metodi repressivi o di incentivazione, dovrebbe cercare di agire sulle diverse cause (Confcommercio, 2013); inoltre, per una maggiore efficacia e si dovrebbe mirare ad un'azione congiunta di contrasto dei determinanti del sommerso (Schneider - Williams, 2013).

Ad esempio non si può pensare di ridurre il sommerso solo aumentando la qualità e la quantità dei beni e servizi pubblici offerti, se ciò comporta un aumento della pressione fiscale.

Secondo il CNEL (2001) e Schneider e Williams (2013) si deve puntare soprattutto:

- alla diffusione della cultura della legalità e alla lotta alla criminalità;
- alla semplificazione e riduzione degli adempimenti fiscali ed amministrativi;
- all'incentivazione della tax morale;
- alla riduzione della pressione fiscale e contributiva;
- alla certezza della regolarizzazione delle aziende;
- all'offerta di maggiore conoscenza ed informazioni alla popolazione e sui vantaggi derivanti dalle normative, facendo aumentare la cultura d'impresa;
- a maggiori investimenti pubblici e alla realizzazione di un sistema di infrastrutture idoneo a favorire la formazione di nuove imprese e la crescita di quelle esistenti;
- ad un maggiore livello di istruzione della popolazione, con una maggiore formazione e specializzazione dei lavoratori;
- a favorire la diffusione di sportelli di orientamento per i lavoratori;

Ad esempio: in Italia, dove vi è una diffusa criminalità organizzata per poter rendere possibile ed efficace l'operato delle politiche per l'emersione del sommerso, lo Stato deve prima di tutto riprendere il controllo del territorio e solo dopo può formulare delle politiche.

Inoltre il CNEL già nel 2001, consigliava che per ottenere dei risultati migliori, l'operatore pubblico dovrebbe sviluppare una strategia a sostegno del potere locale, in modo da rendere possibile l'intensificazione dei controlli e dar vita ad interventi per l'emersione ad hoc, maggiormente capaci di rispondere alle diverse esigenze e specificità locali.

Come sottolinea Lanzeroni e Semenza (2010) una discreta importanza deve essere rivolta anche al miglioramento delle condizioni lavorative, incrementando le politiche occupazionali e di sviluppo; infatti come dice Bellavista (2012) la capacità di affrontare i problemi complessivi del mercato del lavoro consente di aumentare la responsabilità dell'impresa della necessità.



Secondo numerosi studiosi, un forte contributo alla riduzione dell'economia sommersa, deriva dal crescente utilizzo delle carte di credito e dei pagamenti elettronici; infatti, sono una forma di pagamento sostitutiva del denaro e che permette la tracciabilità degli scambi (Schneider, 2013). L'Agenzia delle entrate infatti, in caso di entrate/uscite sospette potrebbe può decidere di aprire un indagine.

Schneider ha scoperto che l'aumento del 10% dell'utilizzo dei pagamenti elettronici comporta la riduzione del 5% dell'economia sommersa.

Questo risultato è molto significativo e per far sì che si verifichi lo Stato non deve elaborare delle sofisticate riforme, ma dovrebbe cercare di cambiare la cultura della popolazione e incentivare all'uso della moneta elettronica ad esempio eliminando le commissioni dei pagamenti elettronici.

Tuttavia, l'Italia è riluttante a ridurre l'utilizzo del contante e le transazioni regolate tramite pagamenti elettronici ammontano al 13% contro il 40% della media europea (Banca d'Italia 2014).

Negli ultimi anni, il legislatore italiano ha elaborato ulteriori strumenti di questo genere, ad esempio la fatturazione elettronica e l'elenco dei clienti – fornitori (Visco, 2011)

Per concludere il capitolo, ribadiamo l'importanza di formulare delle valide politiche dell'emersione dell'economia sommersa, in quanto oltre ad avere un effetto sulle entrate dello Stato, riescono a creare le condizioni per un generale miglioramento del sistema economico. Tuttavia, a causa della dimensione, ancora rilevante del fenomeno e la molteplicità delle forme in cui si manifesta, risulta evidente che la strada che l'operatore pubblico deve percorrere è ancora molto lunga.

L'amministrazione pubblica dovrebbe impegnarsi nel perfezionamento delle stime e nella redazione di un rapporto annuale del fenomeno (Sferrazza, 2004), inoltre sarebbe utile anche l'elaborazione di sistemi di valutazioni ex post delle politiche attuate dall'operatore pubblico per contrastare il sommerso così da poter osservare i risultati prodotti delle politiche per l'emersione (Santoro, 2010).

#### 4. CONCLUSIONI

Per terminare la trattazione dell'elaborato riepiloghiamo quanto è stato analizzato finora.

L'obiettivo principale era quello di presentare in modo completo i vari aspetti teorici del fenomeno del sommerso per poi analizzare le politiche per l'emersione che sono state realizzate. Per assolvere questo compito, nel primo capitolo abbiamo introdotto il fenomeno con la nozione di economia sommersa, qui si è incontrata la prima difficoltà in quanto non è semplice ridurre ad una definizione un fenomeno che cerca di sfuggire alle rilevazioni ufficiali e che si può manifestare in molti modi differenti. Per riuscirci si è stato introdotto anche il concetto di economia non direttamente osservata, nella quale vi rientra anche l'economia illegale e quella informale.

A causa della mancata diretta osservazione del fenomeno da parte delle autorità pubbliche, la sua grandezza si ottiene solo tramite l'elaborazione dei dati, perciò sono stati descritti i metodi di stima più conosciuti e quelli utilizzati dalle autorità italiane.

Infine per fornire una visione complessiva del fenomeno si è analizzata la sua diffusione nel continente europeo e in Italia, analizzando quali sono i settori più coinvolti.

Nel secondo capitolo ci siamo preoccupati di capire quali sono e come agiscono le determinanti del fenomeno. Si è visto che la pressione fiscale ha il peso maggiore, tuttavia anche la tax morale ha un forte impatto indiretto sulla dimensione del sommerso.

In seguito ci siamo soffermati sull'analisi degli effetti, sia positivi che negativi, derivanti dal sommerso sull'economia regolare.

Visto che l'evasione fiscale è uno dei modi in cui l'economia sommersa si manifesta e provoca gravi conseguenze, abbiamo analizzato il problema con l'aiuto del modello economico di Allingham e Sandmo (1972).

Anche se esistono degli effetti positivi, quelli negativi prevalgono per questo l'operatore pubblico è interessato a contrastare l'economia sommersa e in particolare l'evasione fiscale, la quale genera una notevole perdita di entrate per lo Stato. Soprattutto nel ultimo decennio, lo Stato ha attuato delle politiche per l'emersione improntate più su una logica di incentivazione dei soggetti irregolari a dichiararsi e sanare le proprie irregolarità.

Anche se lo studio del mondo del sommerso fino a questo momento è ancora poco sviluppato, le autorità pubbliche italiane e gli organismi internazionali si stanno impegnando sempre di più nella formulazione di politiche efficaci per ridurre il problema e migliorare il sistema economico.

## **BIBLIOGRAFIA**

**ADAM M. C. - GINSBURG V.** (1985). The Effects of Irregular Markets on Macroeconomic Policy: Some Findings for Belgium. *European Economic Review*.

**ADAMS C.** (2007). For good and evil. L'influsso della tassazione sulla storia dell'umanità.

**ALLINGHAM M.G. - SANDMO A.** (1972). "Income tax evasion: a theoretical analysis", *Journal of Public Economics*, 1, pp 323-338.

**ANDREONI J. - ERARD B. - FEINSTEIN J.** (1998). Tax compliance. *Journal of economic literature*, Vol.36, n.2, pp.818-860.

**ARDIZZI G. - PETRAGLIA C. - PIACENZA M. - TURATI G.** (2012). La misurazione dell'economia sommersa attraverso l'approccio della domanda di circolante: una reinterpretazione della metodologia con un'applicazione all'Italia. *Banca d'Italia - Tema di discussione n.864*.

**BACULO** (2000). L'economia sommersa: dimensioni, cause, possibili rimedi.

**BELLAVISTA A.** (2007). Le politiche statali di emersione del lavoro nero: strumenti e tecniche.

**BELLAVISTA A.** (2012). Il lavoro nero e le imprese fantasma. In *Rivista Giuridica del lavoro e della previdenza sociale*. N. 2- 2012. Trimestrale aprile-giugno 2012.

**BERNARDI L. - FRANZONI L.A.** (2004). Evasione fiscale e nuove tipologie di accertamento: una introduzione all'analisi economica. Working paper n.303. Società italiana di economia pubblica.

**BOCCUZZI G. - IUZZOLINO G - SARNATARO G.** (2013). Illegalità, crescita economica e azione antiriciclaggio: principi teorici e nuove evidenze empiriche. Articolo in *Rassegna Economica nr.1-2013*.

**BOVI M.** (2003). La ricchezza (nascosta) delle nazioni. Istituto di studi e analisi economiche. In: XV Conferenza SIEP. Pavia, Università, 3-4 Ottobre 2003.

**CARUSO A.** (2013). TESI di dottorato; Università degli studi di Bergamo, titolo Disciplina ed evoluzione della vigilanza fra mercato del lavoro regolamentato e sommerso.

**CASTRO M. - GUCCIO C. - RIZZO I.** (2013). Performance nella realizzazione di lavori pubblici e corruzione: un'indagine empirica. Articolo in *Rassegna Economica nr 1 - 2013*.

**CIFONI L.** (2012). Lotta all'evasione fiscale, incassi boom. A marzo arriva il nuovo redditometro. In "Il Messaggero.it".

**CNEL** (2001). Consigli Nazionale dell'Economia e del Lavoro, Pronuncia 16.

**CONFCOMMERCIO** (2013). "Fiscalità ed economia sommersa". Confcommercio Imprese per l'Italia, Ufficio studi-Confcommercio 2013.

- DELL'ANNO R.** (2003). Stimare l'economia sommersa con un approccio ad equazioni strutturali. Un'applicazione all'economia italiana (1962-2000). In: XV conferenza SIEP - Diritti, regole, mercato. Economia pubblica ed analisi economica del diritto. Pavia Vol.3.
- ESPOSITO M.** (2003). Il contrasto al lavoro nero: discontinuità dei percorsi legislativi e cultura dei valori giuridici. CRISEI.
- GIOVANNINI E.** (2011). Gruppo di lavoro. Economia non osservata e flussi finanziari. Istituito presso il Ministero dell'Economia.
- GUERRA M.** (2011). Perché mai un condono?
- HENDERSON D.** (1981). Limitations of the Laffer curve as a justification for a cut tax.
- JOHNSON S. – KAUFMANN D. and SHLEIFER A.** (1997). The unofficial economy in transition, Brookings Papers on Economic Activity no. 2, pp. 159–221.
- JOHNSON S. - KAUFMANN D. And ZOIDO-LOBATÓN P.** (1998a). Regulatory discretion and the unofficial economy, American Economic Review, Papers and Proceedings.
- JOHNSON S. - KAUFMANN D. and ZOIDO-LOBATÓN P.** (1998b). Corruption, public finances and the unofficial economy, World Bank Policy Research Working Paper Series no. 2169, Washington, DC: World Bank.
- MELDOLESI L.** (2004). Emersione. Dialogo con Marco Biagi, Carocci, Roma.
- MONTICELLI A.** (2005). Economia sommersa ed evasione fiscale. Analisi teorica ed evidenze empiriche. Società Italiana di diritto e economia, Working paper, First annual conference 2005.
- MORLACCHI A.** (2014). Manuale di scienza delle finanze, XXI edizione.
- MORO G.** (2009). Percorsi sul sommerso.
- PALMIERI I.** (2004). Metodologie utilizzate per quantificare l'evasione fiscale con particolare riferimento ai metodi fondati sugli accertamenti". Documento di lavoro Ufficio Studi dell'Agenzia delle Entrate.
- PASCARELLA C.** (2005). Statistiche in breve - La misura dell'economia sommersa secondo le statistiche ufficiali - ISTAT
- PINOTTI P.** (2012). The Economic Consequences of Organized Crime: Evidence from Southern Italy. Banca d'Italia. Tema di discussione n. 868.
- PIRONE F.** (2009). Le politiche di contrasto al lavoro irregolare in Italia: attori, strategie e misure.
- PUGNO M.** (1999). Economia sommersa, disoccupazione e crescita. Discussion paper no.3. Università degli studi di Trento.
- PUNZI C. N.** (2003). La disciplina dei contratti di riallineamento retributivo. Disponibile su [www.altalex.com](http://www.altalex.com).

- RAPPORTO CONFINDUSTRIA 2015.** Scenari economici, L'evasione blocca lo sviluppo. Dicembre 2015 nr.25.
- ROMA G.** (2001). L'economia sommersa, Editori Laterza, Bari, 2001.
- ROMA G.** (2003). Paradigmi e cambiamenti nell'economia sommersa.
- RONCAGLIA A.** (2005). Il mito della mano invisibile, ed. Laterza.
- SANTORO A.** (2010). Evasione fiscale: quanto, come e perché. Editore: Il Mulino.
- SCHNEIDER F. - ENSTE D.**(2000). Shadow Economies: Size, Causes, and Consequences, in Journal of Economic Literature, vol. XXXVIII, pp. 77-114
- SCHNEIDER F. - ENSTE D.** (2002). The Shadow Economy: Theoretical Approaches, Empirical Studies, and Political Implications, Cambridge: Cambridge University Press.
- SCHNEIDER F. - WILLIAMS C.** (2013). The shadow economy.
- SCHNEIDER F.** (2013). The Shadow Economy in Europe. Editore: AT Kearney Korea LLC.
- SCHNEIDER F.** (2014). The Shadow Economy and Shadow Labor Force:A Survey of Recent Developments. Discussion paper series IZA DP NO. 8278.
- SEMENZA R.** (2010). Le politiche di emersione del lavoro irregolare. Paper presentato alla Terza Conferenza annuale ESPAnet Italia 2010 Sessione: nr. 1 B.
- SFERRAZZA A.** (2004). Tesi di Laurea. Titolo: Economia sommersa ed evasione fiscale: il caso italiano. Università Cà Foscari, Venezia.
- SMITH P.** (1994). Assessing the Size of the Underground Economy: The Statistics Canada Perspectives. Canadian Economic Observer.
- THOMAS A.** (2013). Effetti e contingenze dell'economia sommersa nella prospettiva dello sviluppo integrale delle aziende. Articolo in Rassegna Economica nr.1-2013.
- TORGLER B. – SCHNEIDER F.** (2007). The impact of tax moral and institutional quality on the shadow economy, Journal of Economic Psychology.
- VANONI M.** (2013). Il valore del sommerso. Articolo in Rassegna Economica nr1- 2013.
- YITZHAKI S.** (1974). A note on income tax evasion. A theoretical analysis. Journal of public economics.
- ZIZZA Roberta** (2002). Metodologie di stima dell'economia sommersa. Banca d'Italia.-Tema di discussione nr. 463.