

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE,
GIURIDICHE E STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Triennale* in
Scienze politiche, relazioni internazionali, diritti umani



EVASIONE FISCALE E GIUSTIZIA SOCIALE: L'IMPATTO SULLA TUTELA DEI
DIRITTI E SULLO SVILUPPO SOSTENIBILE IN ITALIA E IN EUROPA

Relatore: Prof. Pomini Mario

Laureando: Capuzzo Lorenzo

matricola N. 2071090

Anno Accademico 2025/2026

INDICE

Introduzione.....	3
Capitolo I: Evasione fiscale, giustizia sociale e tutela dei diritti fondamentali.....	5
1.1 Inquadramento teorico e definizione dell'evasione fiscale.....	5
1.2 Il legame tra giustizia fiscale e giustizia sociale.....	9
1.3 L'impatto dell'evasione fiscale sulla tutela dei diritti fondamentali.....	12
1.4 Il ruolo dello Stato nella garanzia dei diritti e nella redistribuzione.....	15
1.5 Evasione fiscale e sviluppo sostenibile: Agenda 2030.....	19
Capitolo II: Impatto economico e sociale dell'evasione fiscale in Italia ed Europa.....	23
2.1 Dimensioni e caratteristiche del fenomeno dell'evasione fiscale.....	23
2.2 Impatto economico dell'evasione fiscale.....	25
2.2.1 Effetti sulle finanze pubbliche e sui servizi dello Stato.....	25
2.2.2 Effetti sull'efficienza economica, sull'allocazione delle risorse e sulla concorrenza.....	28
2.2.3 Effetti sulla crescita economica e sulla stabilità macroeconomica.....	31
2.3 Impatto sociale dell'evasione fiscale.....	34
2.3.1 Evasione, equità fiscale e distribuzione del reddito.....	34
2.3.2 Fiducia nelle istituzioni, tax morale e coesione civica.....	36
2.3.3 Effetti sul welfare e sulla coesione sociale.....	39
Capitolo III: Lotta all'evasione fiscale e Obiettivi di Sviluppo Sostenibile.....	43
3.1 Agenda 2030 e il ruolo del fisco nello sviluppo sostenibile.....	44
3.2 Dimensioni globali e nazionali dell'evasione fiscale.....	46
3.3 Evasione fiscale e diritti sociali.....	48
3.4 Evasione fiscale, uguaglianza e diritti civili.....	51
3.5 Agenda 2030 e contrasto all'evasione: iniziative e prospettive.....	53

3.6 Evasione fiscale, economia sommersa e sfruttamento del lavoro (SDG 8).....	56
3.7 Impatto di genere dell'evasione fiscale (SDG 5).....	56
3.8 La prospettiva ambientale (SDG 13, 14, 15).....	57
3.9 Educazione civica e Tax Compliance (SDG 4 e 16).....	58
Conclusioni.....	59
Bibliografia e Sitografia.....	61

INTRODUZIONE

L'evasione fiscale rappresenta una delle sfide più complesse e radicate delle democrazie contemporanee, configurandosi non solo come un illecito di natura economico-finanziaria, ma come una profonda ferita al patto sociale che lega i cittadini allo Stato. Nel panorama europeo e, in modo particolarmente critico, in quello italiano, la sottrazione di ingenti risorse all'erario incide direttamente sulla capacità delle istituzioni di garantire i diritti fondamentali, erodendo i pilastri del *welfare state* e accentuando le disuguaglianze socio-economiche. In un sistema democratico, la giustizia fiscale costituisce il presupposto ineludibile della giustizia sociale: l'articolo 53 della Costituzione italiana, sancendo il principio della capacità contributiva, fissa un dovere inderogabile di solidarietà che l'evasione sistematicamente tradisce, trasferendo un onere iniquo sui contribuenti onesti. La presente tesi si pone l'obiettivo di indagare le molteplici dimensioni dell'evasione fiscale, analizzandone l'impatto distorsivo sulla tutela dei diritti umani e sulle prospettive di sviluppo sostenibile. L'elaborato si articola strutturalmente in tre capitoli. Il primo capitolo definisce l'inquadramento teorico del fenomeno, esplorando il delicato confine tra evasione, elusione e pianificazione fiscale aggressiva, e dimostrando come l'emorragia di risorse pubbliche si traduca in una contrazione materiale dei diritti civili e sociali fondamentali, precludendo il pieno godimento del diritto alla salute, all'istruzione e all'assistenza.

Il secondo capitolo sposta l'analisi sul piano macroeconomico e sociologico, esaminando le dimensioni e gli effetti tangibili dell'evasione in Italia e in Europa. Vengono in questa sede evidenziate le distorsioni della libera concorrenza, la perdita di efficienza sistemica nell'allocazione delle risorse e il pericoloso crollo della cosiddetta *tax morale*, unito alla conseguente e progressiva sfiducia nelle istituzioni pubbliche.

Infine, il terzo capitolo colloca la lotta all'evasione nella più ampia cornice internazionale dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite. Attraverso l'analisi mirata degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs), si dimostra come il contrasto ai flussi finanziari illeciti, all'economia sommersa e allo sfruttamento del lavoro costituisca una precondizione globale indispensabile. Solo attraverso il recupero della base imponibile diviene possibile sradicare la povertà, superare le disuguaglianze di genere e finanziare con adeguate risorse l'urgenza della transizione ecologica.

CAPITOLO I: EVASIONE FISCALE, GIUSTIZIA SOCIALE E TUTELA DEI DIRITTI FONDAMENTALI

1.1 Inquadramento teorico e definizione dell'evasione fiscale

L'evasione fiscale è comunemente definita dalla dottrina tributaria come il comportamento attraverso cui il contribuente si sottrae in tutto o in parte al pagamento dei tributi dovuti, violando intenzionalmente le norme fiscali vigenti. In termini giuridici, si tratta di una condotta *contra legem*, poiché implica un occultamento (parziale o totale) della base imponibile o altri artifici illeciti volti a non versare quanto dovuto. Secondo la definizione classica di Francesco Tesauro, l'evasione fiscale rappresenta la «violazione diretta e aperta di norme fiscali espressamente prevista e punita con sanzioni amministrative e/o penali» (Tesauro, 2011). In altre parole, l'evasore – sia esso un cittadino o un'impresa – dichiara meno del dovuto (evasione parziale) o non dichiara affatto i propri redditi o patrimoni (evasione totale), avvalendosi di omissioni fraudolente o false rappresentazioni della realtà economica per ridurre illegalmente il proprio carico fiscale. L'evasione si distingue pertanto dall'elusione fiscale, che consiste invece nell'aggiramento formalmente legale delle norme (ad esempio sfruttando lacune o ambiguità normative), e dal risparmio lecito d'imposta, ovvero la pianificazione fiscale consentita dall'ordinamento. Mentre l'elusione si colloca ai margini della liceità (senza violare apertamente la legge tributaria), l'evasione ne costituisce una violazione manifesta e sanzionata, incidendo negativamente sul dovere costituzionale di concorrere alle spese pubbliche.

Dal punto di vista teorico, l'evasione fiscale è oggetto di studio sia delle scienze economico-sociali sia del diritto tributario. In ambito economico, modelli classici (come quello di Allingham e Sandmo, 1972) hanno inquadrato l'evasore come un agente razionale che pesa il beneficio monetario dell'imposta evasa contro il rischio di essere scoperto e sanzionato. Vari studi hanno identificato tra le cause dell'evasione fattori quali l'elevata pressione fiscale percepita, la complessità degli adempimenti, una scarsa "tax morale" (etica fiscale) da parte dei contribuenti e, non da ultimo, l'insufficienza o inefficacia dei controlli e delle sanzioni. In ambito giuridico, si sottolinea come l'evasione leda il rapporto di lealtà tra cittadino e Stato, violando il principio costituzionale di capacità contributiva sancito dall'art. 53 della Costituzione.

Quest'ultimo stabilisce che “tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva” e che il sistema tributario deve ispirarsi a criteri di progressività. L'evasore, sottraendosi a questo dovere, infrange tale patto fiscale fondamentale e arreca un danno alla collettività.

Per comprendere la portata del fenomeno, è utile esaminarne la dimensione quantitativa e le forme prevalenti, con particolare riferimento al caso italiano. L'Italia, storicamente, presenta un livello di evasione fiscale tra i più elevati d'Europa. Secondo i dati ufficiali del Ministero dell'Economia e delle Finanze, nel 2019 il tax gap complessivo (cioè il divario tra entrate tributarie teoriche e gettito effettivamente incassato) ammontava a circa 99,2 miliardi di euro annui, pari a oltre il 4% del PIL nazionale (MEF, 2022). Di queste somme evase, circa 86,5 miliardi riguardano imposte e tasse (il resto contributi previdenziali), con una particolare concentrazione sull'IVA e sull'IRPEF da lavoro autonomo e d'impresa. Basti pensare che, in tali categorie, oltre il 60% dell'imposta dovuta non viene versata, a fronte invece di una fedeltà fiscale molto alta tra i lavoratori dipendenti (dove l'IRPEF è trattenuta alla fonte). Questa disparità indica come l'evasione italiana sia perlopiù concentrata in alcuni settori e tipologie di contribuenti (imprese, partite IVA, economia sommersa), generando iniquità orizzontali tra categorie di reddito. A livello di singole imposte, il maggiore contributo all'evasione viene dall'IVA (circa un terzo del totale evaso) e dall'IRPEF su autonomi/imprese (circa un altro terzo), seguono l'IRES (imposta sui redditi societari) e l'IRAP.

In termini comparativi, considerando ad esempio l'IVA che ha base uniforme in UE, il tasso di evasione italiano (rapporto tra imposta evasa e gettito teorico) risulta superiore a quello di grandi Paesi come Germania e Francia, pur rimanendo inferiore a quello di alcuni Stati dell'Europa dell'Est e della Grecia (Banca d'Italia, 2014). Ciò conferma l'anomalia italiana nel contesto occidentale: l'economia sommersa e le mancate entrate fiscali rappresentano un problema cronico e radicato.

Le forme attraverso cui si manifesta l'evasione sono molteplici. Vi è l'evasione “di fatto”, tipica del lavoro nero e delle imprese che occultano vendite o ricavi (mancata emissione di fatture, doppie contabilità, sotto-dichiarazioni); l'evasione “tecnica”, tramite false dichiarazioni o utilizzo di crediti/deduzioni fittizi; fino alle vere e proprie frodi fiscali organizzate (es. frodi carosello sull'IVA, utilizzo di prestanome,

trasferimento di capitali in paradisi fiscali). Negli ultimi tempi, ha assunto rilievo anche l'evasione da riscossione, ossia l'omesso versamento di imposte comunque dichiarate, spesso ottenuto tramite artifici che rendono inefficace l'azione di recupero (si pensi a chi dissipa o intesta a terzi il proprio patrimonio per sfuggire alle cartelle esattoriali). Il legislatore italiano ha introdotto specifiche fattispecie penali per i casi più gravi di evasione (dichiarazione fraudolenta, emissione di fatture false, omesso versamento oltre soglie rilevanti, ecc.), a testimonianza della pericolosità sociale attribuita a tali condotte. L'evasione fiscale, infatti, non è un semplice illecito amministrativo: quando supera certe soglie o presenta dolo organizzato, diventa reato tributario a tutti gli effetti, perseguibile penalmente. Questa severità sanzionatoria riflette il disvalore che l'ordinamento attribuisce al fenomeno evasivo, considerato – a ragione – uno dei più gravi attentati alla finanza pubblica e all'equità del sistema fiscale.

A questa classificazione tradizionale, che guarda prevalentemente alle dinamiche interne di un singolo Paese, si affianca oggi la complessa sfida posta dai fenomeni transnazionali e dall'avvento dell'economia digitale. In un contesto globalizzato, i confini tra elusione ed evasione fiscale tendono frequentemente a sfumare, dando origine alla cosiddetta "pianificazione fiscale aggressiva" (*Aggressive Tax Planning*). Tale pratica, tipicamente adottata dai grandi gruppi multinazionali, consiste nello sfruttamento sistematico delle asimmetrie e delle lacune presenti tra i diversi ordinamenti tributari nazionali al fine di minimizzare il carico fiscale globale, spesso trasferendo artificiosamente gli utili verso giurisdizioni a fiscalità privilegiata o nulla (i cosiddetti paradisi fiscali).

Per contrastare questa emorragia di risorse, l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) in seno al G20 ha promosso il progetto BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*). L'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili, pur muovendosi spesso sul sottile crinale della liceità formale (elusione), producono effetti macroeconomici devastanti, del tutto assimilabili a quelli dell'evasione su larga scala. Le stime dell'OCSE indicano che le pratiche di BEPS costano ai governi di tutto il mondo perdite di gettito pari a centinaia di miliardi di dollari ogni anno, alterando la concorrenza e scaricando un peso fiscale sproporzionato sulle piccole e medie imprese locali e sui singoli cittadini.

La difficoltà nell'inquadrare e reprimere tali comportamenti è stata ulteriormente esacerbata dalla digitalizzazione dell'economia. I modelli teorici classici – e i sistemi tributari tradizionali ad essi ispirati – sono stati concepiti per un'economia materiale, in cui la potestà impositiva è storicamente ancorata alla "presenza fisica" dell'impresa (il concetto di stabile organizzazione) sul territorio dello Stato. I giganti del web (le cosiddette *Big Tech*), al contrario, sono in grado di generare enormi profitti in un Paese raccogliendo ed elaborando i dati degli utenti senza possedervi alcuna sede o infrastruttura fisica significativa. Questa smaterializzazione della creazione di valore ha generato nuove, ampie praterie per la sottrazione di materia imponibile, costringendo il legislatore nazionale e internazionale a ripensare i fondamenti stessi del diritto tributario, come testimoniato dall'introduzione della *Web Tax* (Imposta sui Servizi Digitali) e dai recenti accordi in sede OCSE sull'introduzione di una *Global Minimum Tax*. In questo senso, la sottrazione di base imponibile non si configura più soltanto come l'illecito del singolo contribuente nazionale, ma come una distorsione sistematica di matrice globale.

In sintesi, l'inquadramento teorico dell'evasione fiscale ce la presenta come un fenomeno antigiusuridico e antisociale: antigiusuridico, poiché viola apertamente norme di legge poste a tutela dell'interesse erariale; antisociale, poiché tradisce il patto solidaristico alla base della convivenza civile, causando ripercussioni economiche e sociali che saranno approfondite nei paragrafi successivi. Prima di esaminare tali impatti, è utile sottolineare il legame concettuale che intercorre tra la giustizia fiscale (intesa come corretto ed equo funzionamento del sistema tributario) e la più ampia giustizia sociale all'interno di una comunità: un legame che risulta cruciale per valutare gli effetti distorsivi dell'evasione.

1.2 Il legame tra giustizia fiscale e giustizia sociale

In un ordinamento democratico, la giustizia fiscale – ovvero la ripartizione equa del carico tributario tra i cittadini in base alle rispettive capacità contributive – è parte integrante e presupposto della più ampia giustizia sociale. Un sistema tributario giusto ed efficiente, in cui ognuno contribuisce secondo le proprie possibilità economiche, garantisce non solo il finanziamento dei servizi pubblici, ma anche una redistribuzione equilibrata delle risorse, riducendo le disuguaglianze e promuovendo la coesione sociale. Giustizia sociale significa infatti tendenziale uguaglianza di opportunità e di condizioni di partenza, nonché tutela dei membri più deboli della società: obiettivi che lo Stato persegue anche attraverso politiche fiscali progressive e redistributive. In questo quadro, l'evasione fiscale si configura come un grave ostacolo alla realizzazione della giustizia sociale, poiché mina l'equità del sistema impositivo e accentua le disparità.

Quando una parte rilevante di contribuenti evade le tasse, il peso fiscale finisce per gravare in misura sproporzionata su coloro che, invece, pagano integralmente il dovuto: tipicamente lavoratori dipendenti e pensionati, i cui redditi sono tracciati e tassati alla fonte, o imprese oneste che rispettano le regole. Questo squilibrio comporta un'ingiustizia sia verticale (tra contribuenti di diversa capacità contributiva) sia orizzontale (tra contribuenti di pari capacità, alcuni dei quali però eludono il fisco). Come ha osservato la stessa Banca d'Italia, in Italia l'evasione “sottrae all'erario una quantità elevata di gettito e aggrava il prelievo sui contribuenti onesti” (Banca d'Italia, 2014). In altri termini, i cittadini e le imprese rispettose della legge si trovano a sopportare un carico maggiore per compensare quanto non versato dagli evasori, oppure subiscono la riduzione dei servizi pubblici a causa delle minori entrate. In entrambi i casi, si realizza una palese iniquità sociale. Ecco perché spesso si afferma, anche nel dibattito pubblico, che non c'è giustizia sociale senza giustizia fiscale: un sistema dove molti eludono il proprio dovere tributario è un sistema che tradisce il principio di uguaglianza e solidarietà su cui si fonda il patto sociale.

L'evasione fiscale dunque erode la giustizia sociale in più modi. Anzitutto, priva la collettività di risorse finanziarie che potrebbero (e dovrebbero) essere destinate a politiche di welfare, investimenti pubblici e sostegno ai più deboli. Ciò acuisce le

disuguaglianze, perché i servizi pubblici sotto-finanziati tendono a peggiorare in qualità o a richiedere contributi privati, penalizzando maggiormente i cittadini meno abbienti. In secondo luogo, l'evasione genera senso di ingiustizia e risentimento diffuso: i contribuenti onesti percepiscono di essere trattati ingiustamente rispetto a chi, frodando il fisco, gode di benefici indebiti. Questo può minare la "tax morale" generale e la fiducia dei cittadini nelle istituzioni, innescando un pericoloso circolo vizioso (meno fiducia nello Stato porta a minore compliance fiscale, e così via). A livello teorico, le dinamiche che legano la fiducia istituzionale all'evasione sono state compiutamente formalizzate dalla psicologia economica, in particolare attraverso il cosiddetto *Slippery Slope Framework* elaborato da Erich Kirchler (2007). Secondo tale modello comportamentale, il livello di adempimento fiscale (*tax compliance*) all'interno di una società si regge sull'interazione di due pilastri fondamentali: il potere delle autorità (inteso come capacità di deterrenza tramite controlli severi e sanzioni) e la fiducia nelle autorità stesse. Laddove lo Stato appare inefficiente, iniquo o incapace di fornire servizi pubblici qualitativamente adeguati a fronte del prelievo imposto, la fiducia crolla. In questo scenario da "pendio scivoloso", i contribuenti smettono di percepire l'evasione come un comportamento antisociale e iniziano a razionalizzarla come una sorta di legittima difesa o di compensazione individuale per le inefficienze statali. La rottura di questa fiducia trasforma la conformità fiscale da un adempimento volontario e collaborativo a un mero calcolo opportunistico, aggravando irreversibilmente la disgregazione del tessuto sociale. Inoltre, sul piano economico, l'evasione altera la concorrenza: le imprese che non pagano le imposte ottengono un vantaggio sleale sui mercati rispetto a quelle corrette, distorcendo le regole del gioco e penalizzando gli operatori onesti. Anche questo è un profilo di ingiustizia sociale, poiché un mercato distorto incide su lavoratori e consumatori, riducendo efficienza e crescita inclusiva.

Va sottolineato come il dovere di pagare le tasse non sia soltanto un obbligo legale, ma anche un dovere civico e morale nei confronti della comunità. La Costituzione italiana attribuisce al prelievo tributario una chiara funzione solidaristica, affermando all'art. 2 che ciascun cittadino è tenuto ai "doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale". Il pagamento delle imposte può essere considerato una manifestazione concreta di questa solidarietà: attraverso di esso, ciascuno contribuisce al bene comune finanziando spesa pubblica e servizi collettivi. In quest'ottica etica, l'evasore fiscale

viene spesso visto come colui che traduce l'interesse privato al di sopra di quello pubblico, infrangendo un principio di solidarietà reciproca tra cittadini. Come ben dichiarato in un'opinione sul tema, "l'evasione, l'elusione e la frode fiscale altro non sono che comportamenti giuridicamente ed eticamente inaccettabili, tenuti da cittadini che si sottraggono al dovere sociale di pagare tributi allo Stato" (UNSIC, 2019) Combattere l'evasione fiscale, atto di giustizia sociale. Combattere l'evasione non è dunque solo una questione di bilancio, ma diventa un imperativo di giustizia: significa riaffermare il principio che tutti devono fare la propria parte nel sostenere la spesa pubblica, evitando che i furbi gravino sui cittadini onesti e che i ricchi possano sottrarsi al contributo mentre i poveri pagano proporzionalmente di più.

In un Paese democratico fondato sull'uguaglianza, la legittimità stessa del potere statale e del sistema fiscale dipende in buona misura dalla percezione di equità da parte dei cittadini. Se i meccanismi di evasione rimangono tollerati o impuniti, l'obbedienza fiscale rischia di incrinarsi: in altre parole, perché vi sia consenso verso il prelievo tributario, occorre che esso sia considerato equo e che il patto sociale non venga tradito da sacche di privilegio o illegalità. Studi recenti richiamano proprio l'importanza del consenso alla tassazione e del patto unione tra Stato e contribuente: laddove questo patto si rompe – ad esempio a causa di un eccesso di evasione tollerata – si verifica un "eccesso di iniquità" che può mettere in crisi la coesione sociale (Giovannini, 2024). In definitiva, giustizia fiscale e giustizia sociale sono inscindibilmente legate: un sistema fiscale iniquo (perché viziato da diffusa evasione) alimenta ingiustizie sociali, così come gravi disuguaglianze sociali possono erodere la base consensuale su cui si fonda la fedeltà fiscale. Da ciò discende che la lotta all'evasione fiscale non è solo una politica economico-finanziaria, ma un vero e proprio atto di giustizia sociale necessario per ristabilire equilibri corretti e garantire uguaglianza di diritti e doveri tra i cittadini.

1.3 L'impatto dell'evasione fiscale sulla tutela dei diritti fondamentali

L'evasione fiscale non comporta solo effetti redistributivi o etico-sociali: essa incide direttamente sulla capacità dello Stato di garantire i diritti fondamentali dei cittadini, in ambito sociale, economico e persino ambientale. In base al dettato costituzionale e agli obblighi internazionali, lo Stato ha il compito di attuare e rendere effettivi diritti quali il diritto alla salute (art. 32 Cost.), all'istruzione (artt. 33-34 Cost.), alla previdenza e assistenza sociale (art. 38 Cost.), nonché di tutelare l'ambiente e il patrimonio naturale (art. 9 Cost., come modificato nel 2022). Tutti questi diritti, per tradursi in realtà concreta e non restare affermazioni di principio, richiedono ingenti risorse finanziarie pubbliche. Ospedali, scuole, reti di protezione sociale, politiche per l'ambiente e la sicurezza del territorio – sono ambiti che dipendono in larga parte dalla spesa pubblica e quindi dalle entrate tributarie. Ne consegue che un'evasione fiscale di ampia portata priva lo Stato dei mezzi necessari per finanziare adeguatamente tali settori, mettendo potenzialmente a repentaglio la fruizione effettiva dei diritti fondamentali da parte dei cittadini.

Un alto magistrato ha efficacemente riassunto questo concetto affermando che le entrate fiscali rappresentano «quel quid che consente allo Stato il soddisfacimento dei più elementari diritti fondamentali del singolo e della collettività», garantendo il funzionamento di servizi essenziali come ospedali, scuole, tutela dell'ambiente, infrastrutture e sicurezza pubblica (Delli Priscoli, 2021). In altri termini, il gettito tributario alimenta tutte le attività dello Stato che concretizzano i diritti civili e sociali; di conseguenza, senza risorse finanziarie adeguate «tutti i diritti fondamentali che la Costituzione si impegna a garantire resterebbero lettera morta» (Delli Priscoli, 2021). Questa affermazione enfatizza un punto cruciale: la realizzazione dei diritti non dipende solo dal riconoscimento formale nelle leggi, ma anche dal quantum di risorse economiche disponibili per attuarli. Diritto alla salute, ad esempio, non significa solo proclamare che ogni cittadino ha diritto a cure mediche, ma richiede stanziare fondi per costruire ospedali, assumere medici, garantire terapie e farmaci a tutti; analogamente, il diritto all'istruzione implica investimenti in scuole, insegnanti, programmi di sostegno allo studio, e così via.

Ebbene, l'evasione fiscale priva lo Stato di decine di miliardi ogni anno, limitando l'ampiezza e la qualità di tali interventi. Possiamo tradurre quei circa 100 miliardi di euro annui evasi in termini di opportunità mancate: sono risorse che avrebbero potuto finanziare nuove strutture sanitarie, potenziare la scuola pubblica, aumentare le pensioni minime o sostenere programmi per il diritto alla casa e al lavoro. Quando queste risorse mancano, lo Stato è costretto o a ridurre il livello delle prestazioni garantite (ad esempio tagliando bilanci della sanità, ritardando opere di manutenzione ambientale, contingentando gli organici nelle scuole), oppure a reperire fondi alternativi indebitandosi o aumentando altre tasse. In entrambi i casi vi è un riflesso negativo sui diritti fondamentali: nel primo caso per difetto di provvista (diritti garantiti solo parzialmente, liste d'attesa più lunghe in sanità, minor sostegno ai non autosufficienti, ecc.), nel secondo caso perché l'aumento di debito pubblico o di tassazione extra può tradursi in misure recessive o compressive di altri diritti (si pensi ai vincoli di bilancio che limitano le assunzioni nel pubblico impiego, con ripercussioni sulla qualità dei servizi). La recente crisi pandemica da COVID-19 ha funto, da questo punto di vista, da drammatica cartina di tornasole. I tagli strutturali alla sanità pubblica subiti nell'ultimo decennio, spesso giustificati dai governi con l'esigenza di contenere la spesa e il debito in un contesto di gettito sistematicamente eroso dall'evasione, hanno mostrato i loro effetti più nefasti proprio durante l'emergenza. La carenza iniziale di posti letto in terapia intensiva, la drastica contrazione del personale medico-infermieristico e l'obsolescenza di alcune reti sanitarie territoriali non sono stati semplici "incidenti di percorso", ma il corollario materiale di risorse cronicamente sottratte al bilancio pubblico. In questo scenario estremo, l'evasione fiscale si è palesata non solo come un illecito economico, ma come una minaccia diretta e tangibile alla tutela del diritto alla vita e alla salute (art. 32 Cost.), evidenziando come la "tenuta" dei diritti fondamentali in tempi di crisi dipenda strettamente dalla fedeltà fiscale in tempi di normalità.

Un esempio concreto può aiutare a capire la portata del fenomeno: secondo stime riportate nel dibattito pubblico, l'evasione fiscale italiana “ammonta ad almeno 100 miliardi l'anno”. Ebbene, 100 miliardi equivalgono a circa tre volte la spesa pubblica annuale per l'istruzione scolastica, oppure a finanziarie decine di grandi opere infrastrutturali, o ancora a coprire varie manovre di riduzione delle disuguaglianze (come l'estensione di un reddito di base universale). Il trade-off è evidente: ogni euro

sottratto al fisco è un euro in meno per politiche pubbliche che incidono sulla qualità della vita e sui diritti dei cittadini. In tal senso, l'evasione rappresenta un vero e proprio "furto" ai danni della collettività, perché priva tutti noi di benefici comuni cui avremmo diritto. Non a caso, la Corte dei Conti e altri organi istituzionali insistono da tempo nel definire l'evasione fiscale come una delle cause strutturali delle carenze del nostro welfare e dell'alto debito pubblico: recuperare anche solo una parte del gettito sommerso consentirebbe di migliorare i servizi essenziali e alleggerire il carico fiscale generale, con effetti positivi sul godimento dei diritti sociali ed economici.

Un aspetto spesso meno considerato ma ugualmente importante è l'impatto dell'evasione sulla tutela dei diritti ambientali e delle future generazioni. La protezione dell'ambiente e la lotta ai cambiamenti climatici richiedono investimenti pubblici di lungo periodo: pensiamo alle bonifiche ambientali, al dissesto idrogeologico, allo sviluppo di energie rinnovabili, ai trasporti sostenibili. Tutti ambiti in cui l'intervento dello Stato è cruciale e necessita di risorse significative. Se il bilancio pubblico è cronicamente depauperato dall'evasione, è più difficile allocare fondi sufficienti per queste politiche ambientali. Ciò può tradursi in ritardi nell'implementazione dell'Agenda ecologica, nella scarsa manutenzione del territorio (con aumento di rischi per la sicurezza dei cittadini in caso di eventi climatici estremi) e in generale in una minore tutela del diritto a un ambiente sano. In prospettiva, questo significa anche tradire in parte gli obblighi verso le future generazioni, cui lasceremo un paese meno sostenibile sia dal punto di vista finanziario (più debiti, meno riserve) sia ambientale. Va segnalato inoltre che alcuni tributi ambientali (come le carbon tax, le accise sui rifiuti, ecc.) se evasi o elusi riducono ulteriormente l'efficacia delle politiche ambientali e di contrasto all'inquinamento, creando anche qui situazioni di disparità (imprese inquinanti che evadono tali oneri contro imprese virtuose che li pagano).

Riassumendo, l'evasione fiscale ha un impatto sistemico sulla capacità dello Stato di garantire i diritti fondamentali nei vari settori: meno risorse significano meno sanità, meno istruzione, meno protezione sociale, meno tutela ambientale. Questo collegamento è ormai riconosciuto esplicitamente anche in sede dottrinale e istituzionale. Si consideri, ad esempio, che le norme penali tributarie – secondo l'orientamento della Corte di Cassazione – tutelano non solo l'interesse astratto al rispetto della legge fiscale, ma in

definitiva proteggono “il regolare svolgimento della vita finanziaria dello Stato” proprio a garanzia della realizzazione dei diritti fondamentali (Delli Priscoli, 2021). La lotta all’evasione, quindi, non serve soltanto ad “avere i conti in ordine”, ma è funzionale a dare concretezza ai principi costituzionali di uguaglianza sostanziale e tutela dei bisogni primari. Come ha ben sintetizzato un commentatore, «solo con la lotta all’evasione e con un fisco più equo si possono ridurre le disuguaglianze, rendere più forte il servizio sanitario pubblico e darci un welfare universale, una scuola che funzioni» (Sbilanciamoci, 2020). In questa frase – riferita alla realtà italiana post-pandemica – si coglie come il contrasto all’evasione sia visto come *conditio sine qua non* per rafforzare i pilastri del nostro Stato sociale (sanità, welfare, istruzione) e per combattere le disuguaglianze economiche. In definitiva, tutela dei diritti fondamentali e contrasto all’evasione fiscale vanno di pari passo: un efficace recupero dell’evasione permetterebbe di liberare risorse per rendere più effettivi i diritti di tutti, mentre al contrario il perpetuarsi di alti livelli di evasione rischia di svuotare di contenuto molti diritti garantiti sulla carta.

1.4 Il ruolo dello Stato nella garanzia dei diritti e nella redistribuzione

Alla luce di quanto esposto, risulta chiaro che lo Stato ricopre un ruolo insostituibile nel garantire i diritti fondamentali e nel promuovere la giustizia sociale attraverso la redistribuzione delle risorse. La leva fiscale è uno degli strumenti principali mediante i quali lo Stato realizza questa funzione: attraverso il prelievo tributario, lo Stato reperisce i mezzi finanziari per erogare servizi pubblici e prestazioni sociali, e mediante la modulazione delle aliquote e della spesa pubblica effettua trasferimenti di ricchezza dai gruppi più facoltosi (o fortunati) verso quelli più deboli, attenuando le disparità prodotte dal mercato. In altri termini, il sistema fiscale e di welfare costituisce il meccanismo di solidarietà organizzata con cui la collettività si fa carico di assicurare a tutti condizioni di vita dignitose e pari opportunità.

Il principio redistributivo è inscritto nella nostra Carta costituzionale: l’art. 53, con la richiesta di progressività dell’imposizione, mira proprio a un’equa ripartizione dei carichi pubblici, chiedendo di più a chi ha di più. L’art. 3, comma 2, affida alla Repubblica il compito di “rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che,

limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona". Tali ostacoli sono spesso identificabili nelle condizioni di povertà, disoccupazione, malattia, ignoranza: problemi che lo Stato sociale cerca di mitigare fornendo istruzione gratuita, sanità pubblica, assistenza sociale, sussidi di disoccupazione, ecc. È dunque fondamentale che lo Stato disponga di risorse adeguate e di un sistema fiscale efficiente per far fronte a questi compiti. Inoltre, lo Stato deve agire affinché il carico fiscale sia distribuito in modo giusto: ciò richiede sia buone politiche tributarie (leggi eque, aliquote progressive, contrasto alle iniquità come quelle tra redditi da capitale e da lavoro), sia un'efficace azione amministrativa di accertamento e riscossione, per assicurare che tutti paghino il dovuto.

L'evasione fiscale incide sul ruolo dello Stato su entrambi i fronti. Da un lato, come già detto, riduce le risorse disponibili e quindi la capacità di intervento pubblico (rendendo più difficile garantire standard adeguati nei servizi essenziali e nelle politiche redistributive). Dall'altro, mina la credibilità e l'autorità dello Stato, poiché un'amministrazione finanziaria che non riesce a far rispettare le leggi tributarie appare debole e ingiusta. Per questo, contrastare efficacemente l'evasione è parte integrante del dovere dello Stato di garantire i diritti: equivale a far rispettare il patto fiscale su cui si regge la comunità nazionale. In proposito, la Corte costituzionale ha talora richiamato il concetto di "leale collaborazione fiscale", e la stessa Corte dei Conti ha definito l'evasione fiscale come una rottura del vincolo di lealtà tra cittadini e Stato (ove i primi eludono un dovere fondamentale verso i secondi). Un elevato tasso di evasione può dunque essere letto anche come un indicatore di debolezza istituzionale, laddove lo Stato non riesce a farsi riconoscere dai cittadini l'obbligo contributivo. Di contro, politiche pubbliche efficaci nel ridurre l'evasione (tramite controlli, sanzioni ma anche semplificazione fiscale e incentivi alla compliance) rafforzano la sovranità fiscale dello Stato e, con essa, la sua capacità di perseguire gli obiettivi sociali e di garantirne la sostenibilità finanziaria.

Un elemento cruciale nel ruolo dello Stato è la redistribuzione del reddito e della ricchezza attraverso il bilancio pubblico. In Italia, come in molti paesi, il sistema tributario e quello previdenziale-assistenziale concorrono a ridurre significativamente le disuguaglianze iniziali: grazie a imposte progressive e a trasferimenti (pensioni, sanità

gratuita, assistenza), l'indice di Gini della distribuzione dei redditi si abbassa dopo l'intervento pubblico. Tuttavia, l'efficacia redistributiva è compromessa se una quota rilevante di base imponibile sfugge all'imposizione. Ad esempio, se soprattutto i redditi medio-alti (spesso da lavoro autonomo o d'impresa) hanno maggiori possibilità di evasione rispetto ai redditi medio-bassi (tipicamente da lavoro dipendente), il risultato è che il sistema perde progressività de facto: i ricchi evasori pagano meno di quanto dovrebbero, mentre i contribuenti più poveri, non potendo evadere, finiscono per sopportare aliquote effettive anche superiori a quelle dei benestanti. Si crea così un paradosso di iniquità fiscale: l'art. 53 impone la progressività per realizzare giustizia sociale, ma l'evasione la trasforma in regressività di fatto, caricando una maggiore pressione relativa sui ceti medio-bassi (tramite imposte indirette, addizionali locali, ecc., che spesso sono l'unica leva per compensare il mancato gettito). In tal senso, alcuni studiosi parlano di "eccesso di iniquità nella distribuzione del carico fiscale" che mette in crisi il patto sociale (Giovannini, 2024). Lo Stato, per adempiere alla propria funzione redistributiva, deve quindi impegnarsi a ridurre tale iniquità recuperando la base imponibile erosa dall'evasione e assicurando che il prelievo avvenga secondo criteri di capacità contributiva reale.

È importante evidenziare che il ruolo dello Stato nella garanzia dei diritti fondamentali non si limita alla spesa pubblica, ma comprende anche la regolazione e il controllo di fenomeni economici. In ambito fiscale, ciò significa che lo Stato deve dotarsi di un sistema di norme e strumenti efficaci per prevenire e reprimere l'evasione: dall'anagrafe tributaria all'incrocio dei dati, dalle sanzioni pecuniarie e penali ai meccanismi premiali per i contribuenti virtuosi. Quando lo Stato accetta o indulge in ripetuti condoni fiscali, invia un segnale negativo sia in termini di entrate (perdendo ulteriore gettito potenziale) sia in termini di etica pubblica (svalutando la fedeltà fiscale e incoraggiando comportamenti opportunistici). Proprio il Rapporto ASviS 2024 sul Goal 10 (Disuguaglianze) sottolinea "la forte ambivalenza" delle recenti politiche italiane: accanto a misure positive di analisi del rischio, si registra "l'approvazione sistematica di condoni, che sviliscono la fedeltà fiscale, riducono l'equità del prelievo e incoraggiano comportamenti opportunistici" (ASviS, 2024). Ciò indica che il ruolo dello Stato deve essere coerente: non basta dichiarare di voler tutelare i diritti e ridurre le disuguaglianze, se poi tolleranza eccessiva verso l'evasione o sanatorie frequenti vanificano l'efficacia

del sistema fiscale nel reperire risorse e nel distribuire equamente i sacrifici. Al contrario, uno Stato che applica con rigore il principio “pagare tutti per pagare meno” – ad esempio investendo in tecnologia e controlli mirati, semplificando gli adempimenti per favorire la compliance spontanea, e colpendo duramente i grandi evasori – riuscirà sia a raccogliere le risorse necessarie a finanziare i diritti fondamentali, sia a mantenere la legittimità sociale del prelievo. Oggi, peraltro, il ruolo dello Stato nella riscossione e nella lotta all'evasione non risponde più esclusivamente a dinamiche e sensibilità politiche interne, ma è fortemente vincolato da impegni assunti in sede sovranazionale. L'emblema di questo nuovo paradigma è rappresentato dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), inserito nel più ampio quadro del programma europeo *NextGenerationEU*. L'Unione Europea ha infatti subordinato l'erogazione delle ingenti risorse previste per l'Italia alla realizzazione di precise riforme strutturali, tra cui spicca, non a caso, la riduzione del *tax gap* e il miglioramento della *tax compliance*. La riforma dell'amministrazione finanziaria, la spinta verso la digitalizzazione e l'interoperabilità delle banche dati, nonché il potenziamento dell'analisi del rischio, sono diventate "condizionalità" ineludibili. Questo mutamento di prospettiva è di vitale importanza: certifica che la lotta all'evasione fiscale è ormai considerata dalle istituzioni europee come una preconditione strutturale affinché lo Stato possa finanziare la transizione ecologica, la coesione territoriale e l'inclusione sociale, sottraendo (almeno in parte) la tutela del gettito alle mere convenienze o tolleranze elettorali dei singoli governi.

In conclusione, il ruolo dello Stato nella garanzia dei diritti e nella redistribuzione richiede necessariamente un'azione decisa contro l'evasione fiscale. Solo uno Stato in grado di far rispettare il dovere tributario può infatti assicurare quell'equilibrio tra entrate e spese che consente di attuare i diritti costituzionali in misura ampia. Viceversa, uno Stato debole sul fronte fiscale sarà debole nel tutelare i suoi cittadini: come abbiamo visto, senza entrate adeguate i diritti restano promesse vuote. La capacità fiscale (*tax capacity*) è divenuta un parametro fondamentale anche a livello internazionale per valutare la solidità delle istituzioni pubbliche e la loro capacità di perseguire uno sviluppo equo. Nel prossimo paragrafo vedremo infatti come la lotta all'evasione fiscale e la promozione di sistemi tributari giusti siano stati inseriti tra gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030 dell'ONU, riconoscendo così a livello globale l'importanza di tale tema per il progresso sociale.

1.5 Evasione fiscale e sviluppo sostenibile: connessioni con l'Agenda 2030 (ODS 10 e ODS 16)

Nel 2015 le Nazioni Unite hanno adottato l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, un piano d'azione globale articolato in 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (OSS, o SDGs dall'acronimo inglese) da raggiungere entro il 2030. Tra questi obiettivi, due in particolare presentano stretti legami con le tematiche finora discusse: l'Obiettivo 10 – Ridurre le disuguaglianze (within and among countries) e l'Obiettivo 16 – Pace, giustizia e istituzioni solide. Entrambi, infatti, includono target specifici che chiamano in causa la giustizia fiscale, la lotta alla corruzione e ai flussi finanziari illeciti, nonché il rafforzamento delle istituzioni, tutti elementi connessi al contrasto dell'evasione fiscale.

L'Obiettivo di Sviluppo Sostenibile 10 mira a ridurre le disparità di reddito e opportunità, riconoscendo che eccessive disuguaglianze minano la coesione sociale e lo sviluppo duraturo. Uno dei sotto-target di questo goal (il Target 10.4) invita gli Stati ad “adottare politiche, specialmente fiscali, salariali e di protezione sociale, per ottenere progressivamente una maggiore uguaglianza”. Ciò implica che i sistemi tributari dovrebbero diventare più progressivi ed equi, e che la lotta all'evasione fiscale è parte integrante di tale sforzo, poiché ridurre l'evasione significa aumentare la capacità redistributiva dello Stato. In ambito internazionale, è stato sottolineato che per affrontare efficacemente le disuguaglianze occorre anche “ridurre l'evasione fiscale; rendere la struttura dei tributi più progressiva rafforzando le imposte dirette sul reddito personale; rivedere le spese fiscali (*tax expenditures*)” (ECLAC/ONU, 2019). Questo messaggio, sebbene riferito ai paesi dell'America Latina, è di valore universale: un fisco giusto e ben amministrato è uno strumento fondamentale per ridistribuire risorse e garantire accesso paritario ai diritti. Ridurre l'evasione fiscale rientra dunque tra le “azioni chiave” raccomandate per conseguire l'OSS 10, in quanto consente di “aumentare le entrate permanenti per finanziare spese sociali regolari che garantiscano servizi di base e welfare universale”. In Italia, come evidenziato nel precedente paragrafo, colmare il tax gap migliorerebbe la giustizia distributiva e permetterebbe di rafforzare quegli interventi (sanità, istruzione, trasferimenti sociali) che riducono le disuguaglianze socio-economiche. Non sorprende dunque che anche l'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS), nel monitorare i progressi verso l'Agenda 2030,

sottolinei la necessità di un contrasto più efficace all'evasione fiscale quale preconditione per ridurre le disuguaglianze nel nostro Paese (ASviS, 2024). Le politiche tributarie e di bilancio sono viste come leve cruciali per “non lasciare indietro nessuno”, motto centrale dell'Agenda 2030.

Parallelamente, l'Obiettivo di Sviluppo Sostenibile 16 promuove la creazione di società pacifiche e inclusive, l'accesso universale alla giustizia e la costruzione di istituzioni efficaci, responsabili e trasparenti. Tra i target di questo goal, il Target 16.4 si propone di “ridurre significativamente entro il 2030 i flussi finanziari illeciti” e di “combattere tutte le forme di criminalità organizzata”. L'evasione fiscale di larga scala spesso si accompagna a flussi finanziari illeciti transnazionali (si pensi ai capitali nascosti nei paradisi fiscali, alla fatturazione fittizia internazionale, ecc.) e talora è collegata ad organizzazioni criminali che praticano contrabbando, riciclaggio e frodi carosello. Dunque, ridurre i flussi illeciti include anche l'azione contro l'evasione e l'erosione delle basi imponibili a livello globale. Il Target 16.5 chiede inoltre di “ridurre sostanzialmente la corruzione e gli abusi di potere in tutte le loro forme”. Corruzione ed evasione fiscale sono spesso fenomeni correlati: la corruzione burocratica può facilitare l'evasione (ad esempio con funzionari conniventi che chiudono un occhio sui controlli), e al contempo l'evasione diffusa alimenta un clima di illegalità e sfiducia che può favorire la corruzione. Un sistema fiscale trasparente e rispettato da tutti riduce gli spazi per la corruzione, mentre istituzioni poco trasparenti e un'elevata tolleranza sociale dell'evasione vanno di pari passo con minore rule of law. Non a caso, l'Agenda 2030 riconosce che problemi come disuguaglianza, corruzione e cattiva governance sono tra le cause profonde da affrontare per costruire società pacifiche e inclusive sdgs.un.org.

Il Target 16.6 infine mira a “sviluppare istituzioni efficaci, responsabili e trasparenti a tutti i livelli”. Un'amministrazione fiscale efficiente e digitalizzata, un sistema giudiziario in grado di punire gli evasori in tempi rapidi, la pubblicazione di dati aperti su bilanci e imposte: tutte queste misure rendono le istituzioni più solide e la gestione delle finanze pubbliche più trasparente, aumentando la fiducia dei cittadini. In Italia sono stati fatti passi avanti (si pensi allo Spesometro, alla fatturazione elettronica, allo scambio automatico di informazioni finanziarie internazionali secondo il Common Reporting Standard OCSE), ma permangono margini di miglioramento. Il legame con

l'OSS 16 è evidente: combattere l'evasione fiscale è anche un modo per rafforzare lo Stato di diritto (rule of law) e l'efficacia delle istituzioni finanziarie. Un fisco giusto e ben amministrato contribuisce a costruire istituzioni credibili, perché mostra ai cittadini che le regole valgono per tutti e che il settore pubblico opera con integrità. Di converso, scandali fiscali, condoni ingiustificati o impunità per i grandi evasori minano la reputazione dello Stato e quindi ostacolano il conseguimento del target 16.6.

È importante sottolineare che l'Agenda 2030 inserisce la questione fiscale anche nell'Obiettivo 17 – Partnership per gli obiettivi, riconoscendo l'importanza di “rafforzare la mobilitazione delle risorse interne, anche tramite il sostegno internazionale ai paesi in via di sviluppo per migliorare la capacità nazionale di riscossione delle imposte” (Target 17.1). Sebbene questo target si riferisca principalmente ai Paesi meno avanzati, il concetto di domestic resource mobilization è valido per ogni Stato: la capacità di raccogliere adeguate entrate tributarie in modo equo è una condizione essenziale per finanziare lo sviluppo sostenibile. Il fondamento politico ed economico di questo approccio risiede nella Conferenza di Addis Abeba sul Finanziamento allo Sviluppo (2015), il cui documento finale (la cosiddetta *Addis Ababa Action Agenda* - AAAA) ha preceduto e gettato le basi finanziarie per l'Agenda 2030. In tale sede, la comunità internazionale ha sancito che la *Domestic Resource Mobilization* – ovvero la capacità autonoma dei singoli Stati di raccogliere internamente gettito fiscale in modo efficiente ed equo – costituisce il motore principale, insostituibile e sostenibile per raggiungere i 17 Obiettivi. Gli aiuti internazionali, infatti, non potranno mai eguagliare la stabilità di un sistema fiscale funzionante.

Questo aspetto assume contorni drammatici se si allarga lo sguardo ai Paesi in via di sviluppo (il cosiddetto *Global South*). Se nelle democrazie occidentali l'evasione comporta "solo" una riduzione della qualità del welfare, nei Paesi a basso reddito i flussi finanziari illeciti, la fuga di capitali e l'evasione posta in essere dalle grandi multinazionali (spesso nel settore estrattivo) hanno un impatto letteralmente letale. La sottrazione di base imponibile in questi contesti impedisce la costruzione di infrastrutture primarie, come reti idriche per l'acqua potabile, scuole o ospedali di base, traducendosi in una violazione massiva dei diritti umani più elementari. Come evidenziato da diverse agenzie ONU e organizzazioni non governative, l'emorragia di

risorse fiscali dai Paesi del Sud del mondo supera spesso di gran lunga gli importi che questi stessi Paesi ricevono sotto forma di Aiuto Pubblico allo Sviluppo. Pertanto, la cooperazione internazionale per il contrasto all'evasione e l'eliminazione dei paradisi fiscali non rappresenta un mero tema di stabilità contabile, ma si configura come la più grande questione di giustizia distributiva globale della nostra epoca. Organismi internazionali come l'OCSE, il FMI e la Banca Mondiale sottolineano da anni che combattere l'evasione (assieme all'erosione e alle pratiche di profit shifting delle multinazionali) è cruciale per mettere a disposizione dei governi le risorse per investire negli OSS (educazione, infrastrutture, sanità, transizione ecologica, ecc.). A livello europeo, anche l'Unione Europea ha varato diverse iniziative anti-evasione e anti-elusione (dalle direttive ATAD contro l'elusione aggressiva delle imprese multinazionali, al potenziamento di Eurofisc per le frodi IVA, fino ai più recenti piani di lotta all'evasione IVA e doganale dentro NextGenerationEU). L'Italia, beneficiaria dei fondi europei, è tenuta a rispettare impegni di riforma che includono il miglioramento dell'efficienza fiscale e della compliance, proprio in linea con gli obiettivi di istituzioni solide e riduzione delle disuguaglianze.

CAPITOLO II: IMPATTO ECONOMICO E SOCIALE DELL'EVASIONE FISCALE IN ITALIA ED EUROPA

2.1 Dimensioni e caratteristiche del fenomeno dell'evasione fiscale in Italia e in Europa

L'evasione fiscale rappresenta un fenomeno di ampia portata sia in Italia che nel contesto europeo, con implicazioni profonde per le economie e le società coinvolte. In Italia, storicamente si registra uno dei livelli di evasione fiscale più elevati tra i paesi avanzati. Secondo la Commissione del MEF (Ministero dell'Economia e Finanze), l'ammontare totale dell'evasione fiscale e contributiva in Italia è stato stimato in 82,4 miliardi di euro nel 2021, in calo rispetto ai 108,4 miliardi del 2017. Questo importo, riferito alle principali imposte (IRPEF, IVA, IRES, ecc.) e ai contributi, equivale a circa il 15% del gettito teorico totale dovuto – indice spesso definito “propensione all'evasione” o tax gap. Tale indice, pur in diminuzione dal 21% nel 2017 al 15% nel 2021, rimane elevato e indica che in Italia ogni 100 euro di imposte dovute circa 15 euro non vengono versati. Particolarmente critica è l'evasione dell'IRPEF sui redditi da lavoro autonomo e d'impresa: si stima che soltanto un terzo dell'IRPEF dovuta da queste categorie sia effettivamente pagata, il che implica un'evasione di due terzi del gettito potenziale su tali redditi. Anche altre imposte mostrano un tax gap rilevante (ad esempio IVA, IRES, IRAP), sebbene negli ultimi anni si siano registrati segnali di miglioramento grazie a misure come la fatturazione elettronica e lo split payment IVA.

In termini macroeconomici, l'economia sommersa e l'economia illegale (componenti dell'attività economica non osservata) contribuiscono significativamente all'evasione fiscale in Italia. Nel 2021 l'economia non osservata è stata stimata dall'ISTAT in circa 192 miliardi di euro, pari all'11,7% del valore aggiunto nazionale. Di questo totale, circa 173,8 miliardi sono ascrivibili al sommerso economico (attività economiche legali ma volutamente non dichiarate al fisco) e 18,2 miliardi alle attività illegali. Questa ampia fetta di economia sfuggente al fisco aiuta a spiegare perché la pressione fiscale reale sui contribuenti onesti sia molto più alta della pressione fiscale ufficiale calcolata su tutto il PIL: uno studio dell'Ufficio Studi CGIA Mestre ha evidenziato che nel 2023 la pressione fiscale effettiva sui contribuenti onesti ha raggiunto il 47,4%, quasi 5 punti percentuali in più del dato ufficiale (42,5%), proprio a causa del peso dell'economia

sommersa nel denominatore del PIL. In altre parole, chi paga integralmente le tasse in Italia sopporta un carico maggiore perché una parte consistente di economia sfugge all'imposizione, costringendo lo Stato a tassare di più chi dichiara tutto (o ad erogare meno servizi pubblici a parità di pressione fiscale, come si approfondirà più avanti).

Nel contesto europeo, l'evasione fiscale presenta dimensioni eterogenee ma ovunque significative. Una quota rilevante dell'evasione ha carattere transnazionale, legata a spostamenti di capitali e profitti verso giurisdizioni a bassa tassazione all'interno o all'esterno dell'UE. Secondo un rapporto discusso al World Economic Forum, gli Stati membri dell'Unione Europea perdono ogni anno circa 170 miliardi di euro di entrate a causa di evasione ed elusione fiscale di natura transfrontaliera (dati riferiti alla seconda metà degli anni 2010). In dettaglio, di questi 170 miliardi annui, circa 60 miliardi sono dovuti al *profit shifting* artificioso di utili di multinazionali (ovvero lo spostamento di profitti dai paesi ad alta tassazione verso paesi UE a fiscalità agevolata), 46 miliardi all'occultamento di patrimoni all'estero da parte di individui facoltosi, e circa 64 miliardi a frodi IVA transfrontaliere (come il cosiddetto *carosello IVA*). Queste stime – fornite dal Polish Economic Institute (Arak, 2020) – illustrano come l'UE nel suo complesso soffra di un enorme drenaggio di risorse fiscali. I paesi più colpiti in valore assoluto dal profit shifting risultano le maggiori economie: Germania (circa 18 mld € persi all'anno), Regno Unito (14 mld), Francia (11 mld). D'altra parte, alcuni Stati membri beneficiano di questi spostamenti come veri e propri "paradisi fiscali interni" dell'UE: tra quelli citati figurano Paesi Bassi, Lussemburgo, Irlanda, Malta, Cipro e Belgio, che attraverso regimi fiscali vantaggiosi attraggono basi imponibili erodendo quelle altrui. Ciò crea tensioni e mina la solidarietà tra gli Stati membri, oltre a rappresentare un problema di equità a livello europeo.

Oltre all'evasione transnazionale, esiste ovviamente l'evasione di natura *domestica* in ciascun paese europeo, spesso legata all'economia sommersa locale. La dimensione dell'economia sommersa (non osservata) varia notevolmente: stime della Commissione Europea e studi accademici indicano che la media UE28 potrebbe aggirarsi tra il 15% e il 20% del PIL, ma con punte molto alte in alcuni paesi. Ad esempio, paesi dell'Europa meridionale e orientale mostrano storicamente incidenze elevate: casi come la Romania presentano stime di evasione fiscale vicine al 10% del PIL (oltre 160 miliardi di lei,

secondo dati 2023) e un'economia sommersa sopra il 25% del PIL. L'Italia, con circa 11-12% del PIL di economia non osservata, si colloca anch'essa ai vertici in Europa occidentale, sebbene in termini relativi alcuni paesi dell'Est (come Romania, Bulgaria) e dell'area mediterranea (come la Grecia) possano segnare percentuali simili o superiori in certi periodi. La media delle perdite IVA nell'UE – misurata dal cosiddetto *VAT gap* – era attorno al 9-10% del gettito IVA teorico negli anni recenti, ma l'Italia presentava fino a pochi anni fa un gap IVA ben superiore (es. ~25% nel 2015), poi ridotto attorno al 15% grazie a interventi correttivi. Tali dati confermano che l'Italia contribuisce in misura notevole al problema evasione in Europa: in valore assoluto è spesso risultata prima per ammontare di imposte evase annue, dato coerente con la dimensione della sua economia combinata a un'evasione ancora sistemica.

In sintesi, sia in Italia che in Europa l'evasione fiscale costituisce un fenomeno multidimensionale e radicato. Nel seguito del capitolo verranno analizzati gli impatti che tale fenomeno produce sul piano economico (risorse pubbliche, efficienza e crescita) e sul piano sociale (equità, fiducia e coesione), mettendo in luce le differenze e le analogie tra il contesto italiano e quello europeo.

2.2 Impatto economico dell'evasione fiscale

L'evasione fiscale comporta numerose conseguenze economiche negative, incidendo sul funzionamento delle finanze pubbliche, sull'allocazione delle risorse nell'economia, sulla concorrenza tra imprese e in ultima analisi sullo sviluppo e la stabilità macroeconomica. Di seguito si approfondiscono questi aspetti, con particolare attenzione al caso italiano e ai riflessi nel contesto europeo.

2.2.1 Effetti sulle finanze pubbliche e sui servizi dello Stato

La prima e più immediata ricaduta economica dell'evasione consiste nella riduzione del gettito fiscale e contributivo a disposizione dello Stato. Meno entrate per l'erario significano meno risorse per finanziare la spesa pubblica in beni e servizi collettivi (sanità, istruzione, sicurezza, infrastrutture, previdenza, ecc.). In Italia questo impatto è storicamente molto pesante: come visto, oltre 80 miliardi di euro annui di mancato gettito fiscale implicano che il bilancio pubblico debba fare a meno di circa 4-5 punti

percentuali di PIL ogni anno. Ciò ha ripercussioni dirette sulla capacità dello Stato di offrire servizi pubblici di qualità e di sostenere politiche redistributive. In presenza di un ampio tax gap, i governi si trovano di fronte a dilemmi difficili: da un lato, possono tentare di compensare le minori entrate aumentando la pressione fiscale nominale su chi già paga (ad esempio introducendo nuove imposte o alzando le aliquote esistenti), dall'altro potrebbero essere costretti a ridurre la spesa pubblica, tagliando servizi e investimenti, oppure ad aumentare il ricorso all'indebitamento per coprire i disavanzi. Ognuna di queste scelte comporta costi economici rilevanti: maggiori tasse possono frenare l'economia e gravare ulteriormente sui contribuenti onesti, mentre i tagli di spesa comprimono l'offerta di servizi essenziali (talora aggravando le disparità, se a soffrirne sono soprattutto le fasce più deboli), e l'aumento del debito pubblico implica maggiori oneri finanziari futuri (interessi da pagare) e potenziali rischi sulla sostenibilità fiscale di lungo periodo.

Nel caso italiano, questi effetti sono ben evidenziati da analisi e indicatori recenti. Un dato emblematico è l'aumento, già menzionato, della pressione fiscale "reale" a carico dei contribuenti onesti: in un sistema dove tutti pagassero il dovuto, la pressione fiscale generale sarebbe più bassa (ad esempio nel 2023 è risultata ufficialmente ~42,5% del PIL in Italia), ma a causa dell'evasione essa si "spalma" su una base imponibile più stretta, facendo sì che chi non evade debba di fatto versare un carico maggiore (47-48% del PIL equivalente). Ciò significa che l'evasione fiscale trasferisce il carico tributario sui cittadini e sulle imprese rispettosi della legge, costringendoli a pagare imposte più elevate per finanziare lo stesso livello di spesa pubblica, oppure a subire le conseguenze di servizi pubblici sotto-finanziati.

Uno Stato che incassa sistematicamente meno di quanto dovrebbe, inoltre, vede limitata la capacità di investimento pubblico in settori strategici (infrastrutture, ricerca, istruzione), con effetti negativi sulla crescita di medio-lungo periodo. Nel caso italiano, si può argomentare che la cronica carenza di risorse abbia contribuito a ritardi infrastrutturali e minori investimenti rispetto ad altri paesi UE con pari pressione fiscale ma minore evasione. L'Ocse osserva infatti che una quota significativa delle entrate fiscali in Italia viene persa a causa dell'evasione, aggravando le sfide di bilancio in un paese già alle prese con alto debito pubblico. Nel suo *Economic Survey 2024* sull'Italia,

l'OCSE sottolinea come il proseguimento deciso della lotta all'evasione sia fondamentale per mettere il debito su un sentiero discendente e assicurare finanze pubbliche sane. In altre parole, recuperare gettito evaso equivale ad ampliare i margini di manovra fiscale dello Stato, consentendo di ridurre il deficit o di abbassare le tasse nominali senza intaccare i servizi – un risultato cruciale per un paese come l'Italia dove il debito pubblico supera il 140% del PIL.

Uno degli effetti indiretti ma importanti dell'evasione sulle finanze pubbliche è anche la distorsione nelle statistiche macroeconomiche ufficiali. Una larga economia sommersa comporta una sottostima del PIL “legale” e di vari indicatori (redditi, consumi) che vengono rilevati formalmente. Questo può influire, ad esempio, sul calcolo di parametri di finanza pubblica come il rapporto deficit/PIL o pressione fiscale/PIL, rendendo più difficile il confronto internazionale e la definizione di politiche basate su quei parametri. Per ovviare in parte a ciò, gli istituti statistici (come l'ISTAT) integrano stime del sommerso nel calcolo del PIL, ma rimane il fatto che le entrate effettive risentono fortemente del sommerso mentre alcune grandezze di spesa (come la spesa pubblica) no, creando squilibri apparenti. In sede europea, un elevato sommerso può complicare la conformità alle regole fiscali condivise (Patto di Stabilità), perché lo Stato incassa meno a parità di base economica reale, rischiando disavanzi più alti rispetto ai target – o costringendo a politiche di austerità per compensare le mancate entrate.

Infine, va menzionato che la perenne carenza di gettito dovuta all'evasione ha portato in Italia anche a frequenti misure di condono o “pace fiscale” nel tentativo di recuperare almeno parzialmente imposte non versate. Sebbene questi provvedimenti generino entrate una tantum, essi tendono a lanciare segnali controproducenti sul piano economico (e morale): l'aspettativa di futuri condoni può ridurre l'incentivo dei contribuenti a mettersi in regola, confidando che potranno regolarizzare in seguito a costo ridotto. Questo circolo vizioso può cronicizzare il gap di gettito e va ad intaccare anche la lealtà fiscale (tema di cui si dirà nella parte sociale). Dal punto di vista dello Stato, affidarsi a condoni implica rinunciare a instaurare una riscossione efficace e ordinaria, con effetti negativi sulla certezza delle finanze pubbliche.

In conclusione, l'evasione fiscale erode il potenziale finanziario dello Stato e riduce l'efficacia delle politiche pubbliche, imponendo costi aggiuntivi ai contribuenti

rispettosi e/o sacrifici in termini di minori servizi pubblici. Ciò costituisce un freno strutturale per l'economia, particolarmente evidente in Italia dove l'ampiezza del fenomeno ha pochi eguali nel mondo sviluppato.

2.2.2 Effetti sull'efficienza economica, sull'allocazione delle risorse e sulla concorrenza

Oltre all'impatto diretto sulle casse pubbliche, l'evasione fiscale altera il normale funzionamento dei mercati e la concorrenza, introducendo distorsioni allocative e comportamentali che possono compromettere l'efficienza complessiva del sistema economico. In pratica, l'evasione avvantaggia indebitamente gli operatori economici disonesti rispetto a quelli onesti, falsando le condizioni di mercato.

Dal punto di vista microeconomico, un'impresa o un lavoratore autonomo che evade le imposte gode di un vantaggio di costo rispetto ai concorrenti che pagano regolarmente le tasse. Questo vantaggio può tradursi in prezzi più bassi praticati dal “furbetto” o in maggiori margini di profitto, consentendogli di acquisire quote di mercato a scapito degli operatori corretti. Si instaura così una forma di concorrenza sleale: a parità di altre condizioni (stesso settore, stessa efficienza produttiva), chi evade – anche solo parzialmente – può offrire beni o servizi a condizioni migliori (o accettare lavori a compensi inferiori) perché si sottrae a costi che invece gli altri sostengono (tributi, contributi, oneri vari). Nel medio periodo, ciò penalizza le imprese rispettose delle regole, che vedono ridursi la propria competitività relativa. In casi estremi, imprese oneste possono essere espulse dal mercato o scoraggiate dall'investire, mentre imprese inefficienti riescono a sopravvivere unicamente grazie all'evasione. Questo abbassa la produttività media del tessuto economico, poiché mantiene in vita operatori meno produttivi e distoglie risorse da quelli più efficienti.

Le distorsioni indotte dall'evasione sull'allocazione delle risorse emergono chiaramente in diversi studi economici. Un'analisi condotta da economisti della Banca d'Italia ha stimato l'impatto che avrebbe l'eliminazione dell'evasione fiscale sulla struttura e la performance delle imprese italiane: i risultati suggeriscono che in un contesto di piena compliance fiscale la dimensione media delle aziende italiane crescerebbe del 25% (perché verrebbero meno quelle micro-imprese che oggi sopravvivono solo grazie al

sommerso), mentre gli investimenti in innovazione aumenterebbero del 35% – indicatori di un mercato più efficiente e competitivo. Inoltre, si calcola che la crescita della produttività del lavoro sarebbe stata sensibilmente più alta: ad esempio, tra 1995 e 2006, l'aumento annuo medio della produttività in Italia (storicamente stagnante) avrebbe potuto essere dell'1,1% invece che dello 0,9%, se non ci fossero stati gli effetti frenanti dell'evasione sulla concorrenza e sugli incentivi a innovare. Queste simulazioni confermano l'idea che l'evasione fiscale riduce il dinamismo economico, proteggendo attività a bassa produttività e distorcendo le scelte imprenditoriali (ad esempio, un imprenditore potrebbe decidere di rimanere nel sommerso, frammentando l'attività in piccole unità per eludere controlli, anziché espandersi e crescere formalmente).

A livello settoriale, l'evasione può causare una misallocazione delle risorse verso quei settori dove è più facile evadere. Se alcuni comparti – tipicamente quelli con transazioni in contanti diffuse, difficili da tracciare, come ad esempio parti del commercio al dettaglio, ristorazione, edilizia, alcuni servizi alla persona – offrono maggiore possibilità di occultare ricavi o pagare lavoro irregolare, allora capitale e lavoro possono affluire in misura eccessiva verso tali settori, attirati dai profitti “netti” più alti grazie all'evasione. Ciò avviene a detrimento di settori magari più innovativi o ad alto valore aggiunto ma dove l'evasione è meno praticabile (perché le transazioni sono tracciate o i controlli più efficaci). Una tale distorsione rallenta crescita e sviluppo economico complessivo, perché le risorse non vengono allocate secondo i fondamentali di produttività o domanda di mercato, ma secondo le opportunità di evasione. Ad esempio, se evadere è più facile nella piccola distribuzione commerciale rispetto all'industria high-tech, è possibile che troppi investimenti vadano nel primo settore anziché nel secondo, con un effetto negativo sulla crescita di lungo termine.

Un altro effetto collaterale è l'evasione contributiva e l'impiego di lavoro irregolare, spesso collegati all'evasione fiscale. Le imprese che operano nel sommerso tendono ad assumere lavoratori in nero o a dichiarare meno ore di quelle effettivamente lavorate, eludendo così anche i contributi previdenziali. Questo non solo dà loro un vantaggio di costo (salari non gravati da contributi), ma ha impatto sul mercato del lavoro: danneggia i lavoratori regolari e le imprese regolari, creando concorrenza sleale sul costo del lavoro, e alimenta un bacino di lavoro precario e senza tutele. La diffusione del lavoro

nero – ancora significativo in Italia e in vari paesi europei – significa anche minori entrate per i sistemi pensionistici e assicurativi e, dal lato dei lavoratori, minori diritti e future pensioni più basse, con possibili effetti sociali. A livello europeo, il tema delle distorsioni di concorrenza si manifesta su scala internazionale. Come accennato, l'esistenza nell'UE di regimi fiscali molto divergenti e la possibilità di spostare basi imponibili genera competizione fiscale al ribasso (*tax competition*) e opportunità di evasione/elusione per aziende e individui con attività transfrontaliere. Questo può condurre ad un uso inefficiente di risorse: ad esempio, multinazionali che investono in un paese non per le sue reali opportunità produttive, ma per sfruttarne il regime fiscale vantaggioso trasferendovi utili tassabili; oppure individui molto facoltosi che trasferiscono la residenza fiscale in Stati con flat tax o regimi speciali (fenomeno dei “nomadi fiscali”), sottraendo basi imponibili al paese di origine. Tali comportamenti, sebbene al limite tra evasione legale (elusione) e illegale, rappresentano una perdita netta di efficienza a livello UE: le scelte di allocazione del capitale non seguono la produttività o il valore aggiunto reale, ma la ricerca di vantaggi fiscali, il che può ridurre la produttività aggregata dell'Unione. Inoltre, la presenza di paesi che fungono da *hub* di evasione/trasferimento profitti (come Lussemburgo, Irlanda, ecc.) svantaggia le imprese operanti nei paesi con fiscalità ordinaria, che si trovano a competere con concorrenti multinazionali pagando aliquote effettive ben inferiori (grazie a pianificazioni aggressive). Questo squilibrio è riconosciuto come un problema dall'UE stessa, che ha proposto misure come un'aliquota minima globale del 15% sugli utili d'impresa per ridurre tali differenze, anche se con risultati finora limitati.

Riassumendo, l'evasione fiscale distorce il funzionamento efficiente dei mercati. In Italia ciò si traduce in concorrenza sleale, frammentazione del sistema produttivo, scarsa crescita dimensionale delle imprese e bassa produttività. In Europa, a uno stadio più macro, favorisce arbitraggi fiscali che sottraggono base imponibile ai paesi ad alta legalità fiscale, creando un ambiente competitivo non uniforme. Contrastare l'evasione è dunque non solo una questione di equità ma anche di efficienza economica: riportare tutti gli operatori alle stesse regole del gioco migliora l'allocazione delle risorse e la performance generale dell'economia.

2.2.3 Effetti sulla crescita economica e sulla stabilità macroeconomica

Considerati gli impatti sui due fronti precedenti (finanze pubbliche e micro-efficienza), non sorprende che l'evasione fiscale abbia ricadute anche sulla crescita complessiva dell'economia e su vari indicatori macroeconomici di stabilità. Possiamo identificare almeno tre canali principali attraverso cui l'evasione frena lo sviluppo economico di un paese:

1. **Minore accumulazione di capitale pubblico e umano:** Come visto, l'evasione priva lo Stato di risorse importanti. Questo porta spesso a minori investimenti pubblici in infrastrutture (strade, reti di trasporto, energia, digitale) e in capitale umano (scuola, università, formazione) rispetto a quanto sarebbe possibile in uno scenario di piena fedeltà fiscale. Nel lungo periodo, la carenza di infrastrutture moderne e un basso livello di istruzione/ricerca limitano la produttività totale dei fattori e dunque la crescita potenziale del PIL. Paesi con alta evasione tendono ad avere uno Stato meno capace di supportare l'economia in queste aree chiave. Ad esempio, il confronto tra l'Italia e paesi europei con minore evasione evidenzia gap infrastrutturali e nella spesa per istruzione/ricerca, in parte riconducibili alla minor disponibilità di gettito. Questa situazione rischia di intrappolare l'economia in un equilibrio sub-ottimale, in cui bassa riscossione fiscale e bassa crescita si autoalimentano: meno entrate implicano meno investimenti pubblici produttivi, che a loro volta significano minore crescita, minor gettito futuro e così via.
2. **Aumento del debito pubblico e onere degli interessi:** Stati cronicamente colpiti dall'evasione fiscale, se non compensano pienamente con tagli di spesa, finiscono per registrare deficit di bilancio più elevati. Nel caso italiano, l'evasione è uno dei fattori (accanto a spese elevate) che storicamente hanno contribuito ad alimentare l'accumulo di un alto debito pubblico. Quando un paese ogni anno incassa 80-100 miliardi meno del dovuto, su un orizzonte di decenni questo "buco" può tradursi in centinaia di miliardi di debito aggiuntivo per finanziare la spesa non coperta dalle entrate evase. Un maggiore debito pubblico comporta maggiori spese per interessi, che a loro volta assorbono

risorse di bilancio: l'Italia spende ogni anno decine di miliardi di euro in interessi sul debito, risorse che avrebbero potuto altrimenti finanziare servizi o riduzioni di tasse. Si crea dunque un effetto indiretto per cui l'evasione di ieri impone un costo fiscale oggi (attraverso le tasse necessarie a pagare interessi). Inoltre, un debito elevato può innalzare il rischio-paese, portando a tassi di interesse più alti (spread) che frenano investimenti privati e fiducia. In situazioni estreme, un alto debito limita la capacità dello Stato di stimolare l'economia in fasi avverse (pochi margini per politiche anticicliche) e può sfociare in crisi di fiducia. L'OCSE a tal proposito ribadisce che ridurre l'evasione è parte integrante della strategia per mettere il debito italiano su un percorso sostenibile, riducendo nel tempo il rapporto debito/PIL.

3. Riduzione della fiducia e aumento dell'incertezza economica: Un'economia sommersa ampia crea un ambiente meno trasparente e prevedibile. Le imprese che operano regolarmente possono trovarsi in difficoltà a prevedere l'andamento dei mercati perché una parte delle transazioni sfugge alle statistiche ufficiali. L'evasione inoltre spesso si accompagna a corruzione e illegalità diffusa, fattori che possono scoraggiare l'investimento, in particolare quello estero, per timore di un playing field non equo e di dover competere con soggetti opachi. Un elevato livello di evasione può quindi ridurre l'attrattiva di un paese per gli investitori esteri (che potrebbero preferire contesti con regole rispettate e concorrenza leale) e limitare anche l'imprenditorialità interna onesta. Tutto ciò incide sulla crescita di lungo periodo. Uno studio pubblicato su *Social Europe* sottolinea come la cooperazione internazionale e lo scambio automatico di informazioni stiano diventando cruciali per ridurre spazi di evasione (ad esempio, con l'OCSE Common Reporting Standard che ha fatto emergere nel 2022 oltre 12.6 trilioni di dollari di asset offshore). Questo indica che laddove l'evasione (specie quella internazionale) viene contrastata efficacemente, si liberano risorse ingenti che prima sfuggivano alla tassazione, con benefici potenziali enormi in termini di investimenti pubblici e crescita. Si pensi che solo una modesta tassa patrimoniale globale del 2% sui miliardari – difficilmente attuabile senza combattere i paradisi fiscali – frutterebbe circa 250 miliardi di

dollari l'anno nel mondo, risorse oggi in larga parte evase che potrebbero finanziare sviluppo sostenibile.

Un altro aspetto macroeconomico riguarda la stabilità e le oscillazioni cicliche. Alcune ricerche suggeriscono che una vasta economia sommersa può rendere più volatile l'andamento dell'economia: ad esempio, durante le recessioni le entrate fiscali calano più del proporzionale (poiché cresce anche la propensione all'evasione sotto stress finanziario), obbligando a manovre di austerità più dure per mantenere gli obiettivi di deficit. Viceversa, in fasi di boom economico, se il sommerso diminuisce o emerge parzialmente, può dare luogo a fiammate impreviste nel gettito. Questa incertezza complica la conduzione della politica fiscale e la programmazione economica. Per i paesi dell'Eurozona, poi, una misurazione non corretta del PIL effettivo (depurato dal sommerso) può incidere sulle politiche comuni: ad esempio, l'Italia con PIL sommerso stimato al ~11% dovrebbe in teoria poter sostenere livelli di tassazione ufficiale più bassi se emergesse quel PIL, ma finché resta sommerso, l'Italia appare con pressione fiscale alta e disavanzi strutturali difficili da ridurre – un tema di discussione nei consessi UE sulla flessibilità dei bilanci.

In conclusione, l'evasione fiscale mina le fondamenta della crescita sostenibile: sottrae risorse all'accumulazione di capitale pubblico, ostacola l'efficienza produttiva, accresce squilibri di bilancio e può aggravare la vulnerabilità finanziaria di uno Stato. Nel caso italiano, questi effetti sono considerati tra le concause del modesto tasso di crescita di lungo periodo sperimentato dal paese negli ultimi decenni. Analogamente, nell'UE l'evasione (sommata all'elusione aggressiva) rappresenta un freno collettivo che, se rimosso, potrebbe liberare centinaia di miliardi per investimenti e riduzione dei debiti pubblici. Pertanto, le misure di contrasto all'evasione non hanno solo valenza etica ma costituiscono riforme strutturali pro-crescita a tutti gli effetti.

2.3 Impatto sociale dell'evasione fiscale

Accanto alle conseguenze economiche, l'evasione fiscale genera effetti sociali profondi, incidendo sull'equità distributiva, sul rapporto tra cittadini e Stato, sui valori di legalità e coesione all'interno di una società. In Italia, dove la pressione fiscale percepita è alta e il fenomeno evasivo molto visibile, l'impatto sociale è particolarmente sentito. Ma anche a livello europeo, differenze nei livelli di evasione possono alimentare tensioni sociali e politiche. Esaminiamo i principali aspetti: equità e disuguaglianza, fiducia nelle istituzioni e "tax morale", e coesione sociale e qualità dei servizi pubblici.

2.3.1 Evasione, equità fiscale e distribuzione del reddito

L'evasione fiscale è innanzitutto una violazione del principio di equità orizzontale e verticale del sistema tributario. L'equità orizzontale richiede che contribuenti con la stessa capacità contributiva paghino le stesse imposte; l'evasione infrange questo principio, poiché due persone con identico reddito vedranno situazioni molto diverse se una evade e l'altra no. L'equità verticale implica che chi ha maggiore capacità contributiva paghi di più (principio di progressività); ma se i gruppi ad alto reddito riescono ad evadere in misura maggiore (come spesso accade, disponendo di più strumenti e conoscenze per farlo), la progressività effettiva del sistema fiscale viene meno.

In termini di distribuzione del reddito e della ricchezza, l'evasione tende a favorire i contribuenti più ricchi o con redditi non tassati alla fonte, e penalizza i percettori di redditi fissi e tracciati (lavoratori dipendenti, pensionati) che costituiscono la maggior parte dei contribuenti onesti. In Italia, ad esempio, l'evasione è particolarmente concentrata in alcune categorie (autonomi, imprenditori di piccole imprese, alcune professioni) che in media hanno redditi superiori ai lavoratori dipendenti equivalenti. Di conseguenza, l'onere fiscale si sposta in proporzione sui redditi da lavoro dipendente, comprimendo il reddito disponibile di questi ultimi e aumentando la disuguaglianza netta dopo le imposte. In altri termini, l'evasione rende il sistema tributario meno redistributivo di quanto disegnato sulla carta. Uno studio della Banca d'Italia (Acciari &

Mocetti, 2012) ha rilevato mappe significative della disuguaglianza del reddito in Italia, evidenziando come in province con maggiore evasione la disuguaglianza misurata ufficialmente sottostimi il fenomeno, perché parti consistenti di reddito alto non dichiarato sfuggono alle statistiche (i redditi dichiarati risultano più “appiattiti” di quelli reali).

A livello internazionale, vi è evidenza crescente che l’evasione fiscale accentua l’iniquità nella distribuzione della ricchezza. Molte ricerche recenti si sono focalizzate sull’evasione offshore da parte dei grandi patrimoni. Un contributo fondamentale in questo campo è lo studio di Alstadsæter, Johannesen e Zucman (2019) sui paesi scandinavi, che combina dati di *leaks* finanziari e amnistie fiscali: esso mostra che l’evasione fiscale è estremamente concentrata tra i più ricchi. In particolare, circa la metà di tutti i capitali nascosti all’estero (in conti svizzeri, paradisi fiscali, ecc.) apparterrebbe allo 0,01% più ricco delle famiglie, e si stima che questa élite super-ricca evada in media il 25% delle imposte dovute sui redditi da capitale. Questa percentuale è enorme se confrontata con l’evasione riscontrata nei normali controlli a campione sulla generalità dei contribuenti (inferiore al 5%). Inoltre, includendo i patrimoni occultati offshore nelle statistiche, la quota di ricchezza detenuta dai più facoltosi risulta significativamente più alta: ciò implica che la disuguaglianza di ricchezza (e in parte di reddito da capitale) è stata sinora sottostimata nelle misure ufficiali, proprio perché non si considerava l’evasione dei ricchissimi. Tradotto nel contesto italiano/europeo: se individui benestanti e certe imprese eludono/evadono su larga scala, l’onere fiscale ricade relativamente di più sul ceto medio e basso, e le disuguaglianze effettive di risorse disponibili aumentano. Un sistema fiscale affetto da alta evasione perde gran parte della sua capacità di equiparare le disuguaglianze generate dal mercato e anzi rischia di aggravarle, perché alcuni privilegiati sfuggono al contributo dovuto.

Un altro modo in cui l’evasione colpisce l’equità è tramite il deterioramento dei servizi pubblici rivolti alla collettività. Poiché, come discusso, l’evasione riduce i fondi per istruzione, sanità, assistenza sociale, trasporti pubblici, etc., spesso sono i cittadini a basso reddito a soffrirne di più, non avendo alternative private. Ad esempio, se a causa del mancato gettito lo Stato investe meno in scuole pubbliche o in ospedali, le famiglie benestanti possono ricorrere a scuole private o cure sanitarie a pagamento, mentre

quelle meno abbienti subiscono un servizio degradato. In questo senso, l'evasione fiscale può indirettamente aumentare le disuguaglianze sociali nell'accesso a istruzione e salute. Si pensi anche alle zone economicamente depresse: sono spesso quelle dove la base imponibile è più bassa e l'evasione magari più alta; ne risulta che proprio lì le casse comunali/statali hanno meno risorse per interventi di welfare, alimentando un circolo di svantaggio sociale.

Un circolo vizioso da evitare è quello per cui l'alta evasione erode il patto fiscale su cui si regge lo Stato sociale: se il carico fiscale effettivo si concentra sul ceto medio e su chi non può evadere (lavoratori dipendenti soprattutto), questi contribuenti potrebbero percepire il sistema come iniquo e diminuire il sostegno alle politiche redistributive. In Italia si rileva talvolta l'argomento "paghiamo troppe tasse perché altri non le pagano": ciò rischia di spostare il dibattito dal come migliorare i servizi con le tasse al lamentarsi del peso fiscale, indebolendo il consenso sociale verso il finanziamento del welfare. In Europa, paesi con bassa evasione (tipicamente Nord Europa) mostrano sia minori disuguaglianze sia un maggior appoggio popolare a sistemi fiscali robusti e progressivi; al contrario, paesi con alta evasione (Sud-Est Europa) spesso presentano maggiore disuguaglianza e richieste di flat tax o condoni, segni di un patto fiscale logorato e percepito come ingiusto.

In sintesi, dal punto di vista sociale l'evasione fiscale viola i principi di giustizia distributiva e tende ad accentuare le disuguaglianze di reddito e ricchezza. Riduce la capacità dei sistemi tributari di riequilibrare le sorti economiche e, anzi, premia comportamenti opportunistici a vantaggio di chi ha più mezzi per evadere. Contrastare efficacemente l'evasione è dunque anche un modo per rendere la società più equa, sia direttamente (facendo pagare ciascuno secondo la propria capacità) sia indirettamente (garantendo risorse per politiche sociali a favore dei meno abbienti).

2.3.2 Fiducia nelle istituzioni, tax morale e coesione civica

Un altro impatto sociale cruciale dell'evasione fiscale riguarda la fiducia dei cittadini nelle istituzioni e la cosiddetta tax morale, ossia la propensione etica a pagare le

imposte. Il rapporto tra evasione e fiducia è bidirezionale e può generare un pericoloso circolo vizioso: da un lato, bassa fiducia nelle istituzioni e nella giustizia fiscale alimenta l'evasione; dall'altro, diffusa evasione erode ulteriormente la fiducia dei cittadini nello Stato e nei propri pari.

Studi comparativi in Europa mostrano chiaramente che nei paesi con maggiore fiducia nelle istituzioni politiche il tasso di evasione fiscale risulta inferiore. In pratica, quando i cittadini percepiscono lo Stato come affidabile, onesto ed efficiente nell'utilizzare le risorse pubbliche, sono più inclini ad adempiere spontaneamente ai propri doveri tributari. Viceversa, se prevale l'idea che "le tasse sono sprecate" o che "i governanti rubano", molti saranno tentati di evadere per non sentirsi sciocchi a pagare qualcosa che altri – magari corrotti – malversano. L'Italia purtroppo rientra nel novero dei paesi a bassa fiducia istituzionale, con percezione diffusa di corruzione e inefficienza pubblica, e questo fattore storico-culturale ha contribuito a tollerare socialmente l'evasione. In effetti, sondaggi e ricerche sul campo (ad esempio un'indagine della Banca d'Italia sulle opinioni degli italiani) indicano che una parte significativa della popolazione considera l'evasione fiscale almeno in parte giustificabile, specie quando le aliquote sono ritenute eccessive o quando si pensa che molti altri evadano. È emerso inoltre che chi ha minore fiducia nell'equità del sistema fiscale e nella Pubblica Amministrazione tende ad avere atteggiamenti più indulgenti verso l'evasione. In altre parole, la percezione di uno Stato ingiusto o incapace abbassa la riprovazione sociale dell'evasione e quindi ne aumenta la prevalenza.

Di contro, l'evasione fiscale dilagante mina il rapporto di fiducia tra cittadini e Stato. Il patto sociale moderno si basa sul compromesso: i cittadini pagano le tasse e lo Stato fornisce servizi e protezione. Se troppi sottraggono il proprio contributo, lo Stato non riesce a garantire servizi adeguati, o è costretto a tartassare i contribuenti fedeli; ciò genera scontento e senso di ingiustizia. Chi paga integralmente le tasse può sentirsi "fesso" vedendo altri (impuniti) evadere, sviluppando risentimento sia verso gli evasori sia verso lo Stato incapace di stanarli. Si diffonde così quella che viene chiamata "cultura dell'evasione": un contesto in cui evadere diventa la norma, accettata e magari anche consigliata ("tutti lo fanno, perché non dovrei farlo io?"). Nei casi più gravi, intere comunità possono sviluppare una sorta di tolleranza o addirittura ammirazione

per l'evasore abile – sintomo di un serio deterioramento del senso civico. In Italia espressioni come “arte di arrangiarsi” hanno storicamente velato una comprensione verso chi sfugge alle regole. Questa mentalità è difficile da sradicare e si tramanda, ostacolando le campagne di legalità fiscale.

In ambito europeo, le differenze nella tax morale sono notevoli: nei paesi scandinavi o germanici evadere è fortemente stigmatizzato socialmente; nel Sud-Est Europa molto meno. La coesione sociale ne risente: dove molti evadono, i cittadini si fidano meno anche l'uno dell'altro, perché il contratto sociale implicito è infranto. Inoltre, l'evasione di alcuni gruppi può creare tensioni intergruppi: ad esempio, in Italia c'è spesso contrapposizione percepita tra lavoratori dipendenti (che “non possono evadere”) e autonomi/imprenditori (sospettati di evadere sistematicamente). Ciò polarizza il dibattito pubblico e indebolisce la solidarietà tra categorie sociali.

Un altro riflesso della bassa tax morale è l'instabilità delle politiche fiscali. Se i governi percepiscono che i contribuenti sono poco collaborativi, possono essere tentati di varare provvedimenti di clemenza fiscale (sanatorie) per fare cassa – come spesso avvenuto in Italia – ma questo a sua volta lancia il messaggio sbagliato per il futuro, rafforzando l'aspettativa di nuovi condoni. Oppure possono ridurre le aliquote per incentivare il pagamento spontaneo (flat tax), ma se ciò non è accompagnato da un miglioramento della compliance, si rischia di erodere ancora gettito e capacità redistributiva, con dubbi benefici. In sintesi, il deficit di fiducia genera cattive soluzioni che non risolvono il problema culturale di fondo.

Fortunatamente, il legame fiducia-evasione non è irreversibile. La ricerca Eurofound citata prima conclude che l'erosione della fiducia pubblica non è irreparabile e che intervenire su alcune leve (ridurre la corruzione percepita, migliorare la qualità dei servizi pubblici, moderare le disuguaglianze) può ricostruire la fiducia e quindi abbattere la propensione all'evasione. Ad esempio, contrastare la corruzione e dare trasparenza alla spesa pubblica aumenta la disponibilità dei cittadini a contribuire, perché vedono risultati tangibili delle tasse pagate. Analogamente, migliorare la qualità dei servizi pubblici (sanità, trasporti, amministrazione) rafforza la fiducia generale e quindi la volontà di partecipare al finanziamento collettivo. È un circolo virtuoso

opposto al precedente: più fiducia, meno evasione, più entrate, migliori servizi e ancora più fiducia (e così via).

Va poi sottolineato il ruolo dell'educazione e del capitale sociale: livelli di istruzione più elevati sono associati a maggiore fiducia nelle istituzioni e spesso anche a maggior senso civico, quindi a minore tolleranza dell'evasione. Investire nell'educazione civica e fiscale delle nuove generazioni può avere effetti positivi di lungo periodo sulla tax morale. Un cittadino che comprende l'importanza del contributo di ciascuno per il bene comune sarà più incline a pagare le tasse per senso di responsabilità sociale.

In definitiva, l'evasione fiscale corrode il rapporto tra Stato e cittadini, minando la fiducia reciproca e il rispetto delle regole condivise. Ciò non solo favorisce l'iniquità come visto, ma può portare a un disimpegno democratico più ampio: chi non crede nella correttezza del sistema fiscale spesso estende tale sfiducia a tutto l'apparato statale, allentando la propria partecipazione civica (per esempio votando meno, o cercando scorciatoie individuali). Contrastare l'evasione è dunque fondamentale anche per rafforzare la coesione civica e ricostruire un clima di fiducia, dove la maggioranza onesta non si senta tradita da una minoranza di free-riders e dove tutti vedano nello Stato un arbitro equo. Come affermato efficacemente da un rapporto europeo, "la portata dell'evasione fiscale è inferiore nei paesi con maggiore fiducia nelle istituzioni politiche", implicando che recuperare fiducia è parte integrante della lotta all'evasione.

2.3.3 Effetti sul welfare e sulla coesione sociale

L'ultimo profilo considerato concerne l'impatto dell'evasione sulla coesione sociale e sul patto di cittadinanza in senso lato. In una società coesa, i cittadini si riconoscono reciprocamente come membri solidali di una comunità, condividendo oneri e benefici. L'evasione fiscale incrina questa coesione perché rompe la condivisione equa degli oneri: alcuni usufruiscono dei benefici comuni (strade, sicurezza, sanità pubblica, ecc.) senza contribuire in misura adeguata al loro costo. Questo *free-riding* fiscale genera risentimento e può esacerbare divisioni sociali.

I servizi pubblici sottofinanziati a causa dell'evasione – come sanità o istruzione – possono portare a doppie velocità sociali: chi può permetterselo ricorre al settore privato (cliniche, scuole private), mentre chi non può è costretto ad accontentarsi di servizi pubblici deteriorati. Ciò può aumentare il senso di esclusione sociale delle fasce più deboli e minare l'uguaglianza di opportunità. Ad esempio, se in una regione l'ospedale pubblico manca di medici o macchinari perché i fondi scarseggiano (in parte per l'evasione fiscale locale diffusa), i cittadini benestanti andranno a curarsi altrove o nel privato, mentre i poveri subiranno liste d'attesa e cure inadeguate. Con il tempo, questa divergenza può tradursi in disparità nei livelli di salute o di istruzione tra classi sociali, rafforzando le barriere di mobilità sociale. In definitiva, l'evasione mina il modello sociale europeo, basato su welfare universale e coesione.

Un altro effetto è che le aree geografiche con più evasione (spesso correlata a economia informale e illegalità) tendono ad essere quelle con più alto tasso di povertà e disagio socio-economico. Ciò crea un circolo vizioso territoriale: meno entrate fiscali locali significano comuni con meno servizi, meno investimenti e magari più tassazione locale su chi dichiara (es. aliquote IRPEF comunali elevate per compensare mancati gettiti). Questo può incentivare ulteriormente chi può a trasferirsi altrove, lasciando indietro le aree depresse e spopolandole di risorse. La coesione territoriale quindi ne risente, ampliando il divario tra zone ricche e povere. Nell'UE questo è un tema, ad esempio, per regioni rurali o paesi a più alto tasso di sommerso che faticano a convergere verso la media europea anche a causa delle loro fragili basi fiscali.

Non ultimo, l'evasione fiscale di massa alimenta l'illegalità e la criminalità organizzata. In contesti dove si evade molto è più facile che prosperino attività economiche illegali o sommerse controllate anche da organizzazioni criminali (si pensi allo smaltimento rifiuti, al contrabbando, al lavoro nero in agricoltura). Queste realtà criminali traggono profitto dall'evasione (non pagano tasse, spesso non rispettano alcuna norma) e accrescono il loro potere economico e sociale nelle comunità locali, talvolta sostituendosi allo Stato nell'offerta di lavoro o assistenza. Questo compromette gravemente la coesione sociale, perché afferma un sistema di anti-valori dove chi infrange le regole viene premiato. Nel lungo periodo, combattere l'evasione significa anche contrastare l'economia illegale e liberare la società dalla presa di circuiti criminali

che vivono di sommerso. Va detto che non tutti subiscono passivamente l'evasione: negli ultimi anni in Italia sono nati movimenti e campagne (anche da associazioni di categoria oneste) per sensibilizzare l'opinione pubblica sul danno che l'evasione arreca all'intera collettività. Ad esempio, campagne con slogan tipo "le tasse sono belle" (riprendendo un celebre motto di Tommaso Padoa-Schioppa) o iniziative per incentivare scontrini e pagamenti elettronici (*cashback*, lotteria degli scontrini) cercano di ricostruire un'etica condivisa del contribuente. L'efficacia di queste iniziative dipende dalla perseveranza e dall'accompagnamento con serie politiche repressive verso gli evasori incalliti, così da riallineare il comportamento medio: se la maggioranza vede che evadere diventa difficile e socialmente disapprovato, pian piano il *compliance* fiscale diventa la norma. In prospettiva europea, la coesione sociale tra Stati membri è intaccata quando alcuni paesi percepiscono che altri fanno concorrenza sleale sul fisco o attraggono basi imponibili altrui. Ciò produce tensioni politiche (come nel dibattito sui paradisi fiscali interni e sul perché alcuni stati blocchino riforme fiscali comuni). Per mantenere la coesione dell'Unione, è fondamentale progredire in una maggiore armonizzazione fiscale e cooperazione anti-evasione, altrimenti l'opinione pubblica di un paese potrebbe perdere fiducia anche nei partner. Si pensi al sentimento diffuso in Italia o Francia verso l'Olanda o il Lussemburgo accusati di drenare imponibili: senza correttivi, questo può tradursi in calo di solidarietà verso quei paesi in altre sedi (ad es. negoziati di bilancio UE). La fiducia e la solidarietà tra nazioni, analogamente a quella tra cittadini, poggia sulla percezione che tutti giochino secondo le stesse regole – e oggi sull'evasione fiscale non è ancora così.

In conclusione, l'evasione fiscale mina il tessuto sociale su vari livelli: equità, fiducia, solidarietà, legalità diffusa. Per un paese come l'Italia, combattere l'evasione non è solo questione di recuperare risorse finanziarie, ma è un passo necessario per ricostruire un senso di comunità in cui ogni cittadino si senta trattato equamente e sia fiero di dare il proprio contributo al bene comune. Analogamente, per l'Europa ridurre i differenziali di evasione e chiudere le vie dell'elusione è fondamentale per rafforzare l'unità politica e sociale dell'Unione, evitando che siano i furbi o i più spregiudicati a prosperare a scapito dell'interesse collettivo.

CAPITOLO III: LOTTA ALL'EVASIONE FISCALE E OBIETTIVI DI SVILUPPO SOSTENIBILE (AGENDA 2030): IL NESSO CON I DIRITTI SOCIALI

L'Agenda 2030 delle Nazioni Unite definisce 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (*Sustainable Development Goals, SDGs*) da raggiungere entro il 2030, proponendo un paradigma che abbraccia e integra intimamente gli aspetti economici, sociali e ambientali dello sviluppo umano. A differenza delle precedenti agende internazionali, l'Agenda 2030 si distingue per la sua trasversalità e per il riconoscimento che nessun obiettivo può essere perseguito in modo isolato. In questo quadro sistemico, un presupposto fondamentale e imprescindibile per il successo di molti SDGs è la disponibilità di risorse pubbliche adeguate.

In particolare, un sistema fiscale equo, trasparente ed efficiente rappresenta l'architettura essenziale per finanziare quei servizi pubblici e quelle politiche sociali che rendono materialmente realizzabili i diritti fondamentali di cittadini e comunità. Lo Stato sociale, per poter erogare prestazioni, necessita di coperture finanziarie certe e continue. Ne consegue che la lotta all'evasione fiscale – intesa come il contrasto sistematico al mancato pagamento volontario delle imposte dovute dai contribuenti – riveste un ruolo cruciale, quasi fondativo, nell'architettura dell'agenda dello sviluppo sostenibile. Questo capitolo esamina in profondità il legame strutturale e biunivoco tra il contrasto all'evasione fiscale e il conseguimento degli SDGs, evidenziando come tale legame incida in maniera diretta sulla tutela dei diritti sociali (quali il diritto alla salute, all'istruzione e alla protezione sociale) e dei diritti civili (come i principi cardine di uguaglianza, giustizia e partecipazione democratica alla vita pubblica).

3.1 Agenda 2030 e il ruolo del fisco nello sviluppo sostenibile

Lanciata nel 2015 con l'intento di delineare una roadmap globale per l'umanità, l'Agenda 2030 riconosce esplicitamente e fin dalle sue premesse l'importanza vitale di sistemi fiscali solidi per sostenere lo sviluppo di lungo periodo. In particolare, l'Obiettivo 17 (Partnership per gli obiettivi) invita in modo perentorio gli Stati a “rafforzare la mobilitazione delle risorse interne”. Questo rafforzamento passa necessariamente attraverso il miglioramento della capacità amministrativa di riscossione delle imposte e la lotta senza quartiere ai flussi finanziari illeciti.

La logica sottesa a questo approccio è chiara: senza sufficienti entrate fiscali, gli Stati – soprattutto quelli a basso reddito o con economie in via di transizione – faticano enormemente a finanziare interventi strutturali per sradicare la povertà (SDG 1), garantire livelli universali di salute e istruzione di qualità (SDG 3 e 4) e ridurre le crescenti disuguaglianze interne (SDG 10). Le tasse, lungi dall'essere una mera sottrazione di ricchezza privata, svolgono un ruolo vitale nel permettere ai governi di erogare servizi essenziali a beneficio esclusivo dei cittadini e della società nel suo complesso. Parallelamente, un'efficiente riscossione interna consente ai Paesi in via di sviluppo di ridurre al contempo la loro storica dipendenza da aiuti esterni o dall'indebitamento internazionale. A conferma di ciò, la Piattaforma per la Collaborazione in materia Fiscale (un'iniziativa congiunta di altissimo profilo istituzionale promossa da FMI, Banca Mondiale, ONU e OCSE) sottolinea senza mezzi termini che un gettito fiscale adeguato è un requisito chiave per raggiungere tutti gli SDGs. Esso, infatti, costituisce il volano che consente investimenti in infrastrutture materiali e immateriali, sanità, istruzione e in innumerevoli altri settori cruciali dello sviluppo.

Un dato particolarmente emblematico, che restituisce la reale dimensione del problema, evidenzia l'impatto devastante dei flussi finanziari illeciti (all'interno dei quali l'evasione fiscale occupa un posto di assoluto rilievo) sullo sviluppo globale: fenomeni complessi come corruzione, concussione, furto ed evasione fiscale costano ai Paesi in via di sviluppo circa 1,26 mila miliardi di dollari l'anno. Si tratta di una colossale emorragia di capitali e di risorse preziose sottratte quotidianamente alle economie nazionali. Come osserva un dettagliato rapporto dell'ONU, queste risorse, se

regolarmente incamerate dagli Stati, potrebbero essere utilizzate per sostenere la totalità delle persone che vivono in povertà estrema per almeno sei anni. In altre parole, il denaro illegalmente sottratto al fisco ogni anno nei Paesi poveri basterebbe, teoricamente e da solo, a finanziare programmi globali di lotta alla miseria per un periodo prolungato e trasformativo. Questo dato macroeconomico evidenzia come l'evasione fiscale non sia solo un illecito amministrativo, ma rappresenti un enorme ostacolo strutturale al raggiungimento dell'Obiettivo 1 (porre fine alla povertà) e di innumerevoli altri obiettivi intimamente connessi al miglioramento delle condizioni materiali di vita di milioni di persone.

L'importanza di una solida base fiscale non si esaurisce tuttavia nelle economie emergenti. Anche nei Paesi sviluppati il ruolo del fisco per lo sviluppo sostenibile è cruciale e sempre più centrale nel dibattito pubblico: risorse pubbliche adeguate e stabili consentono agli Stati di investire massicciamente nella transizione ecologica, nelle reti di protezione sociale necessarie per far fronte all'invecchiamento della popolazione, e nelle politiche di coesione territoriale, tutti elementi necessari per declinare gli SDGs in ogni specifico contesto socio-economico. Di converso, alti livelli di evasione fiscale limitano drasticamente la capacità dello Stato di intervenire efficacemente dinanzi alle crisi o di promuovere politiche industriali verdi. Per questo motivo strutturale, l'Agenda 2030 include in modo lungimirante tra i suoi target anche il contrasto all'evasione e all'elusione fiscale a livello globale, promuovendo fortemente la cooperazione internazionale per la trasparenza finanziaria e l'eliminazione definitiva dei paradisi fiscali (SDG 16.4). In sintesi, la tesi di fondo è che il conseguimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dipende in larga e innegabile misura da sistemi fiscali equi: combattere l'evasione significa, nella pratica, recuperare risorse indispensabili per finanziare gli interventi previsti dall'Agenda 2030 e garantire concretamente che nessuno venga lasciato indietro (secondo il noto principio fondante del "*leave no one behind*").

3.2 Dimensioni globali e nazionali dell'evasione fiscale

Per comprendere appieno la gravità e il nesso tra evasione fiscale e sviluppo sostenibile, occorre fotografare con precisione la portata quantitativa e qualitativa del fenomeno. L'evasione fiscale è, a tutti gli effetti, un problema di scala mondiale e di natura endemica, che colpisce inesorabilmente sia i Paesi sviluppati sia quelli in via di sviluppo, pur con impatti asimmetrici. Stime recenti e autorevoli indicano che ogni anno centinaia di miliardi di dollari di gettito vengano letteralmente sottratti ai bilanci pubblici di tutto il mondo a causa di pratiche di evasione ed elusione fiscale transnazionale, tra le quali spicca per gravità lo spostamento artificiale di profitti verso giurisdizioni a fiscalità privilegiata, i cosiddetti paradisi fiscali. Secondo i calcoli del *Tax Justice Network*, ad esempio, il mondo perde ogni anno l'incredibile cifra di circa 480 miliardi di dollari di entrate esclusivamente per pratiche fiscali abusive poste in essere da multinazionali e dalla gestione opaca dei grandi patrimoni individuali. Tali perdite, oltre a rappresentare una lesione della sovranità fiscale degli Stati, erodono drammaticamente la capacità degli stessi di fornire servizi essenziali e di realizzare investimenti pubblici strategici, aggravando di conseguenza le disuguaglianze su scala globale.

All'interno di questo panorama critico, i Paesi in via di sviluppo si confermano particolarmente vulnerabili: l'evasione fiscale internazionale – che viene spesso perpetrata tramite complessi e opachi schemi di elusione orchestrati da grandi imprese multinazionali – priva questi Stati di risorse vitali per il loro decollo economico, costringendoli, in un circolo vizioso, a dipendere maggiormente da aiuti esteri condizionati o da un debito pubblico insostenibile. Come evidenziato in precedenza, si stima che oltre 1,26 trilioni di dollari l'anno siano drenati in modo sistematico dalle economie dei Paesi poveri a causa di fenomeni corruttivi ed evasivi; una cifra esorbitante che supera di gran lunga la somma di tutti gli aiuti internazionali allo sviluppo ricevuti dagli stessi Paesi. Proprio per arginare questa falla nel sistema globale, l'Obiettivo 16 dell'Agenda 2030 affronta questa problematica in modo diretto, impegnando formalmente la comunità internazionale a ridurre in modo significativo i flussi finanziari illeciti entro l'anno 2030, lavorando per recuperare gli attivi rubati e combattendo senza sosta tutte le forme di criminalità economica organizzata. Di fatto,

alla luce di questi dati, il contrasto all'evasione fiscale non può più essere considerato solo una questione di politica domestica o di pareggio di bilancio nazionale, ma rientra a pieno titolo e con massima priorità tra le sfide globali di *governance* istituzionale e sviluppo umano.

Spostando il focus dalla dimensione internazionale a quella nazionale, anche in Italia l'evasione fiscale rappresenta da lungo tempo un problema strutturale di primaria importanza, con implicazioni dirette e profonde sul tessuto socio-economico del Paese e sulla qualità della democrazia. Sebbene i dati indichino un andamento in calo negli ultimi anni, il *tax gap* italiano (ovvero il divario tra le imposte teoricamente dovute e quelle effettivamente incassate) resta cronico ed elevato in valore assoluto: solo nell'anno 2022 si stima che circa 90 miliardi di euro di imposte dovute allo Stato non siano state versate, una cifra pari a un'incidenza di oltre il 9% del Prodotto Interno Lordo. Dal punto di vista macroeconomico, questo significa che quasi un decimo dell'intera ricchezza prodotta a livello nazionale sfugge ogni anno alla tassazione e alla redistribuzione pubblica. È doveroso riconoscere che i recenti progressi tecnologici e normativi (si pensi, ad esempio, all'introduzione obbligatoria della fatturazione elettronica e alla promozione dei pagamenti elettronici tracciabili) hanno contribuito a ridurre gradualmente i livelli di evasione. Un dato emblematico di questa inversione di tendenza riguarda il tasso di evasione dell'Imposta sul Valore Aggiunto (IVA), che è passato da ben 16 punti percentuali sopra la media dell'Unione Europea nel 2005 a soli 2 punti nel 2022, delineando un chiaro segno di un miglioramento istituzionale e tecnologico.

Tuttavia, il fenomeno rimane di dimensioni tali da influenzare negativamente e in modo significativo la pianificazione delle politiche pubbliche. La Corte dei Conti, nella sua Relazione del 2024, ha accertato ben 72,3 miliardi di euro di evasione fiscale in Italia su base annua; un dato ancor più allarmante se si considera che, a fronte di questo enorme ammanco, l'amministrazione finanziaria riesce storicamente a recuperare meno di un quinto delle somme evase. Ciò indica inequivocabilmente che il contrasto all'evasione, pur registrando dei miglioramenti in fase di accertamento, soffre ancora di un grave e patologico divario tra le frodi scoperte e le riscossioni effettive che affluiscono nelle casse dello Stato.

Va inoltre sottolineato, per fornire un quadro analitico completo, che l'evasione fiscale assume forme molto variegata, adattandosi alle diverse tipologie di contribuenti: si va dalla micro-evasione caratterizzata dal lavoro sommerso e dal mancato rilascio dello scontrino su piccola scala, fino ad arrivare a sofisticate e complesse strategie di pianificazione fiscale aggressiva, attuate da grandi gruppi d'impresa attraverso l'utilizzo di sedi legali situate strategicamente in paradisi fiscali. In ogni caso, e a prescindere dalla metodologia adottata dall'evasore, le conseguenze economiche e sociali per la collettività sono tragicamente simili: le casse pubbliche risultano costantemente impoverite e questo strutturale deficit riduce le risorse a disposizione dello Stato per finanziare servizi essenziali come sanità, istruzione, infrastrutture e welfare. Inoltre, sotto il profilo dell'equità orizzontale, quando una fetta così consistente di reddito nazionale sfugge alle pretese del fisco, il peso fiscale ricade in modo sproporzionato su chi paga regolarmente, aumentando vertiginosamente la pressione contributiva su lavoratori dipendenti e aziende oneste, e generando gravi distorsioni e squilibri competitivi all'interno del libero mercato. In sintesi, la dimensione quantitativa e qualitativa dell'evasione – sia se analizzata a livello globale sia nel contesto specifico nazionale – è tale da compromettere in modo severo e continuativo la capacità stessa dello Stato di perseguire gli obiettivi di sviluppo sostenibile promossi dall'Agenda 2030 e di garantire quella equa distribuzione del carico tributario tra i cittadini che è alla base del patto democratico.

3.3 Evasione fiscale e diritti sociali: un freno al welfare e ai servizi essenziali

I diritti sociali comprendono quelle tutele che lo Stato garantisce in ambito di bisogni fondamentali dei cittadini – salute, istruzione, assistenza, previdenza, casa, lavoro – e che richiedono necessariamente risorse economiche pubbliche per essere effettive. La realizzazione di questi diritti dipende in larga misura dalla spesa pubblica, finanziata attraverso il gettito fiscale. Ne consegue che un'evasione fiscale diffusa erode la capacità dello Stato di assicurare i livelli essenziali di tali diritti sociali su tutto il territorio nazionale. In Italia, la Costituzione riconosce espressamente l'importanza di garantire un finanziamento adeguato dei diritti sociali: l'art. 117, comma 2, lett. m)

stabilisce che devono essere assicurati i “livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali” in modo uniforme nel Paese. Se però vaste quote di ricchezza sfuggono alla fiscalità generale, viene meno l’obbligo dello Stato di utilizzare il massimo delle risorse disponibili per dare attuazione a quei diritti (un principio sancito anche dal Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali).

In concreto, l’evasione fiscale priva il bilancio pubblico di fondi che potrebbero essere investiti in ospedali, scuole, servizi sociali e infrastrutture. Come sottolinea il Comitato ONU per i Diritti Economici, Sociali e Culturali, i flussi illeciti e l’abuso fiscale rappresentano una perdita enorme di entrate pubbliche e impediscono la mobilitazione di risorse interne per la realizzazione dei diritti umani, sottraendo risorse significative a servizi pubblici come salute, educazione e abitazione. Questo monito evidenzia la stretta connessione tra giustizia fiscale e giustizia sociale: quando le imposte non vengono pagate dai soggetti obbligati, a farne le spese è l’intera collettività, che dispone di meno ospedali, meno scuole di qualità, meno sostegni per i più deboli. Di fatto, evasione fiscale e sottofinanziamento del welfare procedono di pari passo, rendendo più difficile per lo Stato garantire diritti sociali universali.

Un esempio pratico aiuta a chiarire l’impatto dell’evasione sui servizi: un cittadino che evade una parte significativa delle sue tasse continua comunque a usufruire delle strutture sanitarie in caso di malattia, delle strade sicure, della scuola pubblica per i figli, beneficiando di servizi che non ha contribuito a finanziare. Gabanelli e Ravizza (2021) hanno calcolato che in Italia un ciclo di cure oncologiche può costare 90.000 euro, un giorno in terapia intensiva 2.000 euro, un intervento di *by-pass* coronarico 25.000 euro. Chi evade il fisco usufruisce gratuitamente (o a costi simbolici) di queste costose prestazioni pagate dalla collettività, sottraendo di fatto risorse a chi invece le tasse le versa regolarmente. Non a caso, gli evasori fiscali vengono talvolta descritti come *free rider* del sistema di welfare, o persino come “ladri di diritti altrui” in quanto consumano servizi pubblici senza contribuire a finanziarli. Questo scenario viola un principio fondamentale di equità: chi trae profitto dai beni comuni dovrebbe anche partecipare ai costi di produzione degli stessi, ciascuno secondo la propria capacità.

Dal punto di vista normativo, la Costituzione italiana (art. 53) afferma il dovere di tutti di concorrere alle spese pubbliche in base alla propria capacità contributiva, e informa il

sistema tributario a criteri di progressività. L'evasione fiscale rappresenta una violazione diretta di questo dovere costituzionale. Come spiega Daniele Marrazzo, avvocato specializzato in diritto previdenziale e assistenziale, “combattere l'evasione fiscale, che viola il principio di capacità contributiva e danneggia chi paga correttamente” è parte integrante dell'attuazione dell'art. 53. In altri termini, l'evasore fiscale sottrae allo Stato risorse che dovrebbero servire a garantire i diritti fondamentali e colpisce doppiamente i contribuenti onesti, i quali oltre a versare il dovuto devono sopportare servizi eventualmente peggiori a causa dei mancati introiti. Al contrario, un fisco equo è strumento di solidarietà e coesione sociale: la partecipazione di tutti al finanziamento della spesa pubblica, in proporzione alle proprie possibilità, permette di sostenere quei servizi comuni che rendono effettivi i diritti alla salute, all'istruzione, alla sicurezza sociale. È in questa ottica che la lotta all'evasione fiscale assume una valenza etica e democratica: non è solo questione di conti economici, ma di garantire i diritti sociali come diritto alla salute, all'istruzione e alla dignità, assicurando che vi siano risorse sufficienti e che il carico sia distribuito equamente nella società.

In sintesi, l'evasione fiscale rappresenta un freno sostanziale all'attuazione dei diritti sociali. Recuperare anche solo una parte del gettito sottratto significherebbe poter finanziare programmi più estesi di assistenza sanitaria, potenziare le scuole pubbliche, aumentare le pensioni minime e le misure di contrasto alla povertà. Non a caso, nelle raccomandazioni di politica economica viene spesso sottolineato che ridurre l'evasione è condizione per liberare risorse ai fini di uno sviluppo più inclusivo e sostenibile, in linea con gli impegni presi nell'Agenda 2030. La tutela dei diritti sociali e la lotta all'evasione fiscale risultano così due facce della stessa medaglia: un sistema fiscale giusto fornisce i mezzi per attuare i diritti, mentre un'evasione diffusa li rende promesse vuote sulla carta.

3.4 Evasione fiscale, uguaglianza e diritti civili: il patto sociale in pericolo

Oltre all'aspetto strettamente economico, l'evasione fiscale ha profonde implicazioni sui diritti civili e sui principi democratici di una società. In questo contesto, per diritti civili intendiamo quei diritti di cittadinanza che attengono all'uguaglianza davanti alla legge, alla giustizia, alla partecipazione e alla fiducia nelle istituzioni. Un diffuso fenomeno evasivo incide negativamente su tutti questi fronti, mettendo in crisi il patto sociale che lega i cittadini allo Stato.

Un primo elemento centrale è il principio di uguaglianza: l'art. 3 della Costituzione italiana garantisce pari dignità sociale e uguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge, senza distinzioni di condizioni economiche. L'evasione fiscale, tuttavia, introduce una disuguaglianza sostanziale: da un lato ci sono i cittadini e le imprese che rispettano le regole contributive, dall'altro chi ottiene un indebito vantaggio economico violando la legge. Questa situazione viola il senso di giustizia distributiva e alimenta risentimento sociale. Come osserva Pallante, l'evasione abnorme combinata con un abbandono della progressività fiscale fa sì che il sistema tributario finisca per funzionare a vantaggio dei più ricchi, divenendo sostanzialmente proporzionale e scaricando il peso sui contribuenti medio-piccoli. In altre parole, quando molti soggetti ad alto reddito evadono, il fisco riesce a prelevare principalmente dai redditi medi e bassi (che hanno meno possibilità di elusione), con un effetto regressivo: i ricchi pagano relativamente meno delle loro capacità, i poveri relativamente di più. Ciò contrasta frontalmente con il criterio costituzionale di progressività, il quale vorrebbe che chi ha di più contribuisca in proporzione maggiore.

La disuguaglianza fiscale generata dall'evasione si traduce quindi in una più ampia disuguaglianza sociale. Organizzazioni internazionali come Oxfam hanno denunciato che sistemi fiscali ingiusti, uniti a fenomeni di evasione ed elusione, sono tra le cause principali dell'aumento delle disparità di reddito e ricchezza nel mondo. Attualmente, l'1% più ricco della popolazione mondiale detiene una ricchezza maggiore del restante 99%; tale squilibrio, secondo Oxfam, è alimentato anche dall'esistenza di paradisi fiscali e regimi fiscali di favore che permettono a grandi patrimoni di sottrarsi al contributo dovuto, depauperando le casse pubbliche e riducendo le risorse per contrastare la povertà. Rendere il carico fiscale più giusto ed eliminare le sacche di

evasione è dunque una strategia chiave per ridurre le disuguaglianze (SDG 10) e costruire una società in cui viga effettivamente l'uguaglianza dei cittadini di fronte allo Stato. In questo senso, misure come il rafforzamento della progressività delle imposte sui redditi e patrimoni, l'ampliamento della base imponibile e la lotta all'evasione non sono solo interventi tecnici, ma veri e propri atti di politica dei diritti civili, mirati a riequilibrare rapporti socio-economici squilibrati.

Un secondo aspetto cruciale attiene alla fiducia nelle istituzioni e allo Stato di diritto. In una democrazia, il rispetto delle leggi, tra cui gli obblighi fiscali, è un elemento fondamentale del rapporto di fiducia tra cittadini e Stato. Se l'evasione fiscale raggiunge livelli elevati e se una parte consistente della popolazione percepisce che alcuni non rispettano le regole senza subire conseguenze, il risultato è un senso diffuso di ingiustizia. I contribuenti onesti si sentono penalizzati e traditi dallo Stato, mentre i furbi sembrano premiati. Questo sentimento erosivo può portare a un pericoloso effetto domino: la tolleranza sociale verso l'evasione può aumentare, legittimando comportamenti di illegalità anche in altri ambiti. In un tale contesto, il patto sociale si indebolisce: i cittadini rispettosi delle regole perdono fiducia nelle istituzioni, potendo percepire lo Stato come incapace di garantire equità e giustizia. Alex Cobham ha efficacemente sintetizzato questo concetto affermando che pagare le tasse è la colla del contratto sociale: quando le persone pagano le imposte dovute, sono messe in condizione di chiedere conto ai governi di come i loro soldi vengono spesi, rafforzando così la responsabilità e l'integrità dei governi. Di contro, quando molti individui eludono questo dovere civico, si rompe quel meccanismo di accountability democratica: lo Stato perde legittimità agli occhi dei cittadini, i quali tenderanno a partecipare meno alla cosa pubblica e a giustificare comportamenti opportunistici. Non è un caso se studi comparativi mostrano che una maggior quota di entrate fiscali sul totale della spesa pubblica si associa in modo consistente a minori livelli di corruzione e a governi più responsabili. Ciò perché quando lo Stato vive principalmente delle tasse dei cittadini (anziché di risorse esterne o debito), e i cittadini le pagano sentendosi parte attiva, si instaura un circolo virtuoso: i cittadini pretendono servizi migliori e trasparenza (*taxation fosters representation*), i governi rispondono a questa pressione migliorando le istituzioni. L'evasione fiscale interrompe questo circolo virtuoso, privando il dibattito democratico di un elemento di coesione fondamentale.

Un ulteriore profilo di diritti civili connesso al contrasto dell'evasione riguarda la giustizia penale ed il principio di legalità. L'evasione fiscale è un reato (o illecito amministrativo, a seconda della gravità) e, come tale, richiede un'efficace azione della magistratura e degli organi di controllo. Un apparato statale che non riesca a perseguire in modo efficace gli evasori – specie i grandi evasori – trasmette il messaggio che la legge non è uguale per tutti. Ciò mina la percezione di uguaglianza di fronte alla legge, cardine dei diritti civili. La Corte dei Conti ha rilevato come in Italia i controlli fiscali sostanziali coprano ancora una minima percentuale di imprese (circa l'1,4% l'anno) e che ai ritmi attuali servirebbero decenni per verificare tutte le posizioni a rischio. Questa difficoltà nel far emergere e sanzionare tutte le condotte evasive contribuisce al formarsi di una sorta di zona franca di impunità, deleteria per lo Stato di diritto. D'altro canto, rafforzare la capacità investigativa e cooperativa a livello internazionale (scambio di informazioni, misure anti-riciclaggio, blacklist di paradisi fiscali) è parte integrante degli SDGs (target 16.4) ed è essenziale per ristabilire un principio di legalità anche nella sfera tributaria. L'uguaglianza davanti alla legge richiede che chi evade sia perseguito e costretto a pagare il dovuto, altrimenti viene meno la credibilità dell'intero ordinamento giuridico.

Riassumendo, la piaga dell'evasione fiscale incide sui diritti civili in vari modi: alimenta la disuguaglianza sociale ed economica, compromettendo l'uguaglianza sostanziale; erode la fiducia dei cittadini nelle istituzioni e indebolisce il contratto sociale; mina il principio di legalità e la percezione di una giustizia uguale per tutti. Contrastare l'evasione è dunque anche una battaglia di civiltà e di rispetto dei diritti fondamentali, perché significa riaffermare i valori di equità, solidarietà e responsabilità reciproca su cui si fonda una società democratica. Come afferma efficacemente un rapporto recente, «ridurre l'evasione fiscale significa non solo recuperare risorse per lo Stato, ma anche rafforzare il principio di equità: tutti contribuiscono in base alle proprie possibilità per il bene comune». Solo così è possibile finanziare politiche pubbliche solide, ridurre le disuguaglianze e garantire una società più giusta e coesa, dove i diritti civili di partecipazione, trasparenza e uguaglianza non rimangano parole sulla carta ma si traducano in prassi quotidiana.

3.5 Agenda 2030 e contrasto all'evasione: iniziative e prospettive future

Consapevole del forte nesso tra giustizia fiscale, sviluppo sostenibile e diritti, la comunità internazionale ha avviato diverse iniziative per potenziare la lotta all'evasione in linea con gli SDGs. Nell'ambito dell'Agenda 2030, gli Obiettivi 16 e 17 delineano chiaramente gli impegni legati alla fiscalità: il Goal 16 (Pace, giustizia e istituzioni solide) al Target 16.4 si propone di ridurre sensibilmente i flussi finanziari illeciti, mentre il Goal 17 (*Partnership* per gli obiettivi) al Target 17.1 chiede di migliorare la mobilitazione delle risorse interne, anche attraverso il sostegno internazionale ai Paesi in via di sviluppo, per migliorare la capacità nazionale di riscossione delle imposte.

Negli ultimi anni, si sono intensificati gli sforzi per tradurre questi target in azioni concrete:

1. Cooperazione fiscale globale: Nel 2023 le Nazioni Unite hanno avviato il processo per un accordo quadro sulla cooperazione fiscale internazionale, con l'intento di creare un forum inclusivo sotto l'egida ONU per affrontare temi come l'evasione transfrontaliera, l'erosione delle basi imponibili e i paradisi fiscali. Questa iniziativa, sostenuta da molti Paesi in via di sviluppo, mira a riequilibrare un sistema finora dominato da standard OCSE, cercando soluzioni più eque. I negoziati per una Convenzione ONU sulla cooperazione fiscale globale dovrebbero entrare nel vivo nel 2025 e rappresentano un passo importante per costruire una governance economica più equa a livello planetario. L'auspicio è che le somme recuperate dai paradisi fiscali possano generare entrate aggiuntive specialmente per i Paesi del Sud del mondo, finanziando i progetti necessari al conseguimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile.
2. Contrasto ai paradisi fiscali e alle pratiche elusive: Parallelamente all'azione ONU, prosegue l'agenda del G20/OCSE sulla tassazione internazionale, con iniziative come l'implementazione di un'aliquota minima globale per le multinazionali (*Pillar Two*, accordo del 2021) e lo scambio automatico di informazioni finanziarie tra Paesi, che rendono più difficile nascondere redditi all'estero. Tali misure rispondono all'esigenza evidenziata dal Comitato ONU per i diritti sociali, secondo cui gli Stati hanno il dovere di adottare misure per

combattere l'evasione e l'elusione fiscale, sia all'interno che oltre i propri confini. Il Comitato ha anche condannato le giurisdizioni segrete e la gara al ribasso fiscale che sottrae risorse ad altri Stati, invitando all'adozione di un coordinamento internazionale che impedisca l'abuso dei regimi di favore.

3. Rafforzamento delle amministrazioni fiscali nazionali: Molti Paesi, in linea con gli obiettivi dell'Agenda 2030, stanno investendo nel potenziamento dei propri meccanismi di riscossione. Ciò include l'uso di tecnologie avanzate (big data, intelligenza artificiale) per individuare gli evasori, la semplificazione normativa per favorire la *tax compliance* volontaria e un migliore coordinamento tra agenzie delle entrate e organi anti-frode. Ad esempio, la digitalizzazione dei pagamenti e delle fatturazioni ha già mostrato risultati positivi in termini di emersione di base imponibile (come visto per l'IVA in Italia). Queste riforme amministrative non solo aumentano il gettito, ma ridanno credibilità allo Stato agli occhi del contribuente, dimostrando che l'evasione viene contrastata con serietà e innovazione.
4. Sensibilizzazione e educazione alla legalità fiscale: Un obiettivo meno tangibile ma fondamentale dell'Agenda 2030 è costruire società più inclusive e rispettose del patto sociale. In tal senso, diversi attori – governi, associazioni civiche, organizzazioni internazionali – stanno promuovendo campagne di sensibilizzazione sul nesso tra tasse e beni comuni. Far comprendere ai cittadini che le imposte finanziano diritti e servizi di cui tutti beneficiamo aiuta a creare una cultura diffusa di collaborazione fiscale. Oxfam, ad esempio, «parla di fisco come strumento di equità sociale», invocando imposte più progressive sui grandi patrimoni e la partecipazione attiva dei cittadini nel chiedere sistemi tributari giusti e trasparenti. In Italia, il principio costituzionale dell'art. 53 è sempre più richiamato non solo nei testi di legge, ma nel discorso pubblico, come dovere civico ed etico di contribuzione per garantire i diritti fondamentali di tutti.

3.6 Evasione fiscale, economia sommersa e sfruttamento del lavoro (SDG 8)

Il nesso tra evasione fiscale e lo sviluppo sostenibile trova una delle sue massime espressioni nell'analisi dell'economia sommersa, un fenomeno strettamente intrecciato alla negazione dell'Obiettivo 8 dell'Agenda 2030, che mira a incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva e un lavoro dignitoso per tutti. L'evasione non si manifesta esclusivamente attraverso l'occultamento di capitali da parte di grandi corporazioni, ma permea profondamente il tessuto produttivo attraverso il cosiddetto lavoro irregolare.

Quando le imprese evadono le imposte sui redditi e i contributi previdenziali nascondendo i propri dipendenti al fisco, si verifica una triplice violazione dei diritti. In primo luogo, lo Stato subisce un ammanco di gettito essenziale. In secondo luogo, si altera la libera concorrenza, penalizzando le aziende che operano nella legalità e che si trovano a sopportare un costo del lavoro inevitabilmente superiore. Infine, e in maniera più drammatica per i diritti sociali, il lavoratore viene privato delle tutele fondamentali: indennità di disoccupazione, ferie retribuite, coperture infortuni, congedi di maternità e diritto alla pensione. In questo contesto, l'evasione fiscale e contributiva diventa lo strumento attraverso il quale si perpetra lo sfruttamento lavorativo, riducendo il lavoratore a una condizione di estrema vulnerabilità ricattatoria. Contrastare l'economia sommersa non significa, pertanto, unicamente perseguire un riequilibrio dei conti pubblici, ma rappresenta una preconditione essenziale per restituire dignità al lavoro e garantire i diritti sociali di milioni di individui, in piena aderenza con i target del Goal 8.

3.7 Impatto di genere dell'evasione fiscale e disuguaglianze intersezionali (SDG 5)

Un aspetto sovente trascurato nella letteratura economica tradizionale, ma di cruciale importanza per l'Agenda 2030, è l'impatto non neutrale dell'evasione fiscale rispetto al genere, che incide direttamente sull'Obiettivo 5 (Raggiungere l'uguaglianza di genere e l'empowerment di tutte le donne e le ragazze). Sistemi fiscali deboli e impoveriti dall'evasione generano effetti sproporzionatamente negativi sulla popolazione femminile per diverse ragioni strutturali.

In primo luogo, le donne fanno maggiore affidamento sui servizi pubblici rispetto agli uomini. Servizi di welfare statale, come asili nido pubblici, assistenza agli anziani e sanità accessibile, sono fondamentali per liberare il tempo delle donne dal lavoro di cura non retribuito. Quando l'evasione fiscale costringe i governi a operare tagli alla spesa pubblica, questi servizi vengono ridimensionati o privatizzati. La conseguenza immediata è che il lavoro di cura ricade interamente all'interno del nucleo familiare e, per retaggio culturale, quasi esclusivamente sulle donne, ostacolandone la partecipazione al mercato del lavoro e limitando la loro indipendenza economica. In secondo luogo, per compensare le mancate entrate derivanti dall'evasione delle imposte dirette (spesso eluse dai grandi capitali, prevalentemente in mani maschili), i governi tendono ad aumentare le imposte indirette, come l'IVA sui beni di consumo. Le imposte indirette sono intrinsecamente regressive e colpiscono in misura maggiore i redditi bassi. Poiché le donne, a livello globale, tendono ad avere redditi mediamente inferiori rispetto agli uomini e spendono una percentuale maggiore del loro reddito in beni di prima necessità per il mantenimento della famiglia, esse subiscono un carico fiscale effettivo più gravoso. Contrastare l'evasione fiscale e ripristinare la progressività del sistema tributario costituisce quindi un passaggio obbligato per smantellare le barriere economiche che impediscono la reale uguaglianza di genere.

3.8 La prospettiva ambientale: il deficit di finanziamento per la transizione ecologica (SDG 13, 14, 15)

L'Agenda 2030 pone una forte enfasi sulla tutela del pianeta attraverso la lotta al cambiamento climatico (SDG 13) e la salvaguardia degli ecosistemi marini (SDG 14) e terrestri (SDG 15). La realizzazione di questi obiettivi richiede investimenti infrastrutturali e tecnologici senza precedenti. La transizione verso un'economia a zero emissioni, lo sviluppo di energie rinnovabili, l'efficientamento energetico degli edifici pubblici e la messa in sicurezza dei territori dal dissesto idrogeologico impongono agli Stati oneri finanziari massicci.

L'evasione fiscale sottrae esattamente quelle risorse che sarebbero determinanti per finanziare il *Green New Deal* globale e nazionale. Senza la leva degli investimenti

pubblici, la transizione ecologica viene rallentata o scaricata interamente sui privati, rendendo inaccessibili le tecnologie verdi alle fasce più povere della popolazione e generando nuove forme di disuguaglianza (la cosiddetta *energy poverty*). Inoltre, esiste un collegamento diretto tra illegalità fiscale e reati ambientali: le imprese che evadono le imposte sono spesso le stesse che eludono le normative sullo smaltimento dei rifiuti, inquinando i territori per abbattere i costi operativi. Pertanto, il diritto a vivere in un ambiente salubre – ormai riconosciuto come diritto sociale e civile di nuova generazione e recentemente inserito anche nell'art. 9 della Costituzione italiana – non può essere disgiunto da una politica fiscale rigorosa che pretenda dai soggetti economici il giusto contributo per riparare le esternalità negative prodotte.

3.9 Oltre la repressione: educazione civica e "Tax Compliance" per società pacifiche e inclusive (SDG 4 e SDG 16)

Se l'Obiettivo 16 richiama la necessità di istituzioni trasparenti ed efficaci, è altrettanto vero che il contrasto all'evasione non può fondarsi unicamente su un paradigma repressivo e sanzionatorio. La costruzione di un sistema fiscale equo e funzionante richiede un profondo mutamento culturale, realizzabile in primo luogo attraverso l'istruzione di qualità (SDG 4).

Promuovere l'educazione civica e fiscale nelle scuole e nelle università significa formare cittadini consapevoli del patto sociale che lega contribuzione e diritti. La cosiddetta *tax morale* (la motivazione intrinseca di un individuo a pagare le tasse) aumenta significativamente quando i cittadini comprendono il nesso diretto tra l'adempimento del proprio dovere tributario e il funzionamento degli ospedali, delle scuole e dei tribunali. Numerosi studi dell'OCSE evidenziano che la *cooperative compliance* (l'adempimento collaborativo) si ottiene quando lo Stato non si pone esclusivamente come entità esattrice ostile, ma come partner trasparente che rendiconta pubblicamente l'utilizzo del gettito. Investire nell'educazione alla legalità fiscale è dunque uno strumento di lungo periodo per disinnescare l'alibi dell'evasore e per rafforzare la tenuta democratica delle istituzioni, trasformando l'imposta da balzello subito a contributo partecipativo essenziale per il benessere collettivo.

CONCLUSIONI

La presente trattazione ha evidenziato in modo inequivocabile come l'evasione fiscale non possa più essere derubricata a mero squilibrio contabile o a un semplice illecito amministrativo. Essa si configura, al contrario, come una delle più gravi e sistemiche minacce alla tenuta democratica, alla giustizia sociale e alla realizzazione dei diritti fondamentali dell'individuo, tanto nel contesto nazionale quanto in quello europeo e globale.

L'analisi condotta nei primi due capitoli ha permesso di inquadrare la gravità dimensionale e macroeconomica del fenomeno. In Italia, con un *tax gap* storicamente attestato intorno agli 80-100 miliardi di euro annui e un'economia sommersa che assorbe circa l'11,7% del PIL, l'evasione drena risorse pubbliche essenziali. Questa emorragia costringe lo Stato a mantenere una pressione fiscale reale sproporzionata sui contribuenti onesti (che sfiora il 48%) e a ricorrere a un progressivo indebitamento o al taglio dei servizi pubblici. Allo stesso modo, a livello europeo, le pratiche di pianificazione fiscale aggressiva, le frodi transfrontaliere e il trasferimento di profitti verso giurisdizioni a fiscalità privilegiata sottraggono circa 170 miliardi di euro ogni anno, innescando una competizione fiscale al ribasso che mina alle fondamenta la solidarietà tra gli Stati membri.

Sul piano sociale e giuridico, questi ammanchi finanziari si traducono in una lesione diretta del patto di cittadinanza e dei principi costituzionali, in primis gli articoli 3 e 53 della Costituzione italiana. L'evasione fiscale trasforma un sistema tributario ideato per essere redistributivo e progressivo in uno strumento regressivo di fatto, acuendo le disuguaglianze nella distribuzione del reddito e della ricchezza. Come evidenziato nell'elaborato, chi evade agisce da *free-rider* del sistema di welfare: usufruisce di servizi collettivi e costosi, come la sanità pubblica e l'istruzione, pur scaricandone i costi sulla comunità. Tale dinamica innesca un circolo vizioso descritto dallo *Slippery Slope Framework*: l'inefficienza e l'iniquità erodono la fiducia dei cittadini nelle istituzioni, abbassando la tax morale generale e alimentando un clima di tolleranza verso l'illegalità che finisce per disintegrare la coesione civica.

Il terzo capitolo ha ulteriormente ampliato questa prospettiva, inserendo la questione fiscale nella cornice dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite e dimostrando che la lotta all'evasione è una preconditione strutturale per il conseguimento degli Obiettivi di

Sviluppo Sostenibile. Senza un'adeguata *Domestic Resource Mobilization* (Target 17.1), gli Stati non dispongono delle leve finanziarie necessarie per sradicare la povertà (SDG 1), garantire standard universali di salute (SDG 3) e istruzione (SDG 4) e ridurre le disparità (SDG 10). Appare particolarmente rilevante l'impatto intersezionale del fenomeno: l'evasione incentiva l'economia sommersa e lo sfruttamento del lavoro (SDG 8), frena l'emancipazione femminile costringendo ai tagli sui servizi di cura pubblici (SDG 5) e priva i governi dei massicci capitali necessari ad affrontare la complessa transizione ecologica (SDG 13, 14, 15). Su scala globale, poi, il drenaggio di enormi capitali verso i paradisi fiscali priva i Paesi del Sud del mondo di risorse che superano ampiamente gli aiuti internazionali allo sviluppo, configurando l'elusione fiscale multinazionale come una delle più gravi questioni di ingiustizia distributiva della nostra epoca.

In conclusione, affrontare con successo l'evasione fiscale richiede un profondo cambio di paradigma istituzionale e culturale. Da un lato, è imperativo proseguire con riforme strutturali basate sulla digitalizzazione, sull'interoperabilità delle banche dati e sul vincolo delle condizionalità europee (come previsto dal PNRR), affiancate da una sempre più stringente cooperazione internazionale in sede ONU e OCSE per combattere i paradisi fiscali. Dall'altro lato, la mera coercizione repressiva non può bastare. È indispensabile ricostruire il legame fiduciario tra lo Stato e i cittadini, investendo nell'educazione civica e promuovendo l'adempimento collaborativo (*cooperative compliance*).

Il contrasto all'evasione fiscale non rappresenta, in definitiva, una semplice manovra contabile per il pareggio di bilancio, bensì un fondamentale atto di giustizia sociale e una vera e propria battaglia di civiltà. Il dovere tributario deve essere riaffermato nel dibattito pubblico non come un balzello punitivo, ma come l'atto di solidarietà suprema attraverso cui la democrazia si prende cura dei propri membri. Solo debellando le sacche di illegalità e ripristinando l'equità del prelievo sarà possibile liberare le risorse essenziali per inverare i diritti civili e sociali, restituendo concretezza alla promessa costituzionale e internazionale di un futuro equo, inclusivo e pienamente sostenibile.

BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA

Alstadsæter, A., Johannesen, N., Zucman, G., (2019), Tax Evasion and Inequality, *American Economic Review*, 109(6), 2073–2103.

ASviS, (2020), L'Agenda 2030 dell'Onu e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile – Fatti & Cifre 2020, Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile.

ASviS, (2024), Rapporto ASviS 2024 – Goal 10: Ridurre le disuguaglianze, Roma, Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile.

Banca d'Italia, (2014), Memoria sulla evasione fiscale, audizione presso la Commissione parlamentare (Roma, 5 marzo 2014).

Bobbio, E., Bugamelli, M., Lotti, F., Manaresi, F., (2018), Imprese e produttività: quanto conta l'evasione fiscale, *Lavoce.info*.

Capitalist, (2025), Evasione fiscale in Italia: nel 2024 sfuggiti al Fisco oltre 72 miliardi di euro, *Capitalist.it*.

CGIA Mestre – Ufficio Studi, (2024), La pressione fiscale sui contribuenti onesti è al 47,4%, Comunicato stampa 06/01/2024.

Cobham, A., (2022), Taxing for a New Social Contract, Finance & Development, FMI.

Comitato ONU per i Diritti Economici, Sociali e Culturali – CESCR, (2024), Statement on Tax Policy and International Cooperation, Ginevra, Nazioni Unite.

Commissione Europea – Arak, P. et al., (2020), Fighting Tax Evasion and Avoidance in the EU, Polish Economic Institute report.

Delli Priscoli, (2021), Diritto penale tributario ed evasione fiscale, Magistratura Indipendente.

Eurofound, (2019), Cambiamento sociale e fiducia nelle istituzioni, Dublino, European Foundation for Living and Working Conditions.

Gabanelli, M., Ravizza, S., (2021), Irpef ed evasione fiscale: chi paga davvero e quanto sanità, assistenza, scuola, Dataroom – Corriere della Sera.

Giovannini, (2024), Evasione fiscale e patto sociale, Rivista di Dottrina Fiscale, n. 1/2023.

Istat, (2023), L'economia non osservata nei conti nazionali – Anni 2018-2021, Report Statistico del 13/10/2023.

Lupo, A., (2023), Economia sommersa ed evasione fiscale in Italia, Luiss Guido Carli (Tesi di Laurea Magistrale).

Marrazzo, D., (s.d.), Articolo 53 della Costituzione italiana: il dovere di concorrere alle spese pubbliche.

Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), (2022), Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva – anno 2019, Roma, Ministero dell'Economia e delle Finanze.

OECD, (2024), OECD Economic Surveys: Italy 2024, Parigi, OECD Publishing.

ONU – ECLAC, (2019), Reduce inequalities (SDG 10) – 2030 Agenda, Latin America and Caribbean, contributo al Forum Regionale America Latina (sintesi delle raccomandazioni regionali sull'OSS 10).

Osservatorio CPI, (2024), Il calo dell'evasione fiscale negli ultimi anni, Università Cattolica del Sacro Cuore.

Oxfam Italia, (2025), L'obiettivo 10 dell'Agenda 2030 contro le disuguaglianze globali, Oxfam Italia.

Pallante, F., (2018), Il problema costituzionale dell'attuazione dei diritti sociali, Questione Giustizia.

Reuters – Gocłowski, M., (2020), Tax avoidance, evasion costs EU 170 billion euros a year, says Poland, Reuters, 22/01/2020.

Sbilanciamoci, (2020), Non c'è giustizia sociale senza giustizia fiscale, Sbilanciamoci.info, 28 maggio 2020.

Tesauro, (2011), Istituzioni di diritto tributario, Vol. I – Parte generale, Torino, UTET.

UNSIC (Unione Nazionale Sindacale Imprenditori e Coltivatori), (2019), Combattere l'evasione fiscale, atto politico di giustizia sociale, Unsic.it – Opinioni, 17 giugno 2019.