

Se l'evasione fiscale non è quella stimata

di Alessandro Meloncelli

L'evasione fiscale stimata in 100 miliardi di euro, in realtà sarebbe compresa in una forchetta tra 10 e 15 miliardi di euro annui. Questo è quanto concluso in uno studio sull'evasione fiscale in Italia oggetto di un lavoro di ricerca condotto dalla Cattedra di diritto tributario della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Roma La Sapienza.

Il dato che tutti conosciamo perché largamente e costantemente diffuso, negli ultimi anni ha registrato una flessione ma complessivamente nel 2021 ammonta a circa 97 miliardi di euro. La fonte di questa informazione, oltre forse a qualche altro osservatorio o ufficio studi che però si riferisce essenzialmente alle stesse elaborazioni, è contenuta in un documento pubblicato dalla Agenzia delle entrate che a partire dal 2015, ricostruisce ufficialmente l'evasione fiscale in Italia documentandola nella Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza, cosiddetta NadeF, nell'Allegato denominato per l'appunto "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva".

Si tratta evidentemente di due risultati dalla differenza abissale. In questo intervento tenterò di spiegare le ragioni di questa divergenza che sono dovute essenzialmente ad una metodologia di calcolo utilizzato che poggia su criteri differenti, tralasciando i dettagli quantitativi delle due stime elaborate. È doveroso però trarre delle conclusioni sull'impatto che i risultati di queste due elaborazioni così differenti possono provocare. Un impatto che credo incida sulla percezione di un fenomeno che attiene ai rapporti tra individuo, collettività e istituzioni, che in senso più largo attiene al patto sociale Stato-comunità.

Innanzitutto però occorre chiarire una premessa per comprendere il fenomeno. Tentare di determinare l'ammontare delle imposte evase, come è intuitivo, vuol dire

L'evasione fiscale annua secondo uno studio della Cattedra di diritto tributario della facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Roma non supera i 15 miliardi di euro, un risultato molto lontano da quello sostenuto dall'Agenzia delle entrate che la stima in 100 miliardi di euro.

Alessandro Meloncelli
Global financial
advisor

tentare di determinare una grandezza in via presuntiva. Come è prassi ogniqualvolta si conduca una analisi presuntiva, è necessario selezionare un insieme di dati certi e concretamente rilevabili che attraverso una opportuna e adeguata elaborazione permettano di conoscere un risultato non certo e non concretamente rilevabile. In altri termini, nel caso dell'evasione fiscale è necessario individuare elementi certi del gettito effettivo, combinarli con ulteriori elementi economicamente rilevanti e tentare quindi di presumere quale avrebbe dovuto essere il gettito che confrontato con quanto dichiarato effettivamente dai contribuenti genera un *tax gap*, cioè l'ammontare del gettito evaso.

Il risultato finale, cioè il dato della evasione presunta che è un dato puramente congetturale, dipende quindi da quale metodologia sia adottata, da quale criterio logico sarà utilizzato per ricavare il dato incerto. Trattandosi di un dato puramente congetturale è necessario assicurarsi innanzitutto che i dati di partenza, cioè quelli certi, siano effettivamente corretti. Questo lo diamo per scontato per entrambe le analisi a confronto, trattandosi di informazioni ritratte dai dati ufficiali delle dichiarazioni dei contribuenti. Il secondo elemento, sicuramente decisivo nel nostro confronto, è l'esame della metodologia adottata cioè del criterio logico con cui dal dato certo, quanto effettivamente dichiarato dai contribuenti, si ottenga il dato incerto e presuntivamente determinato, quanto i contribuenti avrebbero dovuto dichiarare e non hanno fatto. In altre parole, il cosiddetto *tax gap* è rappresentato dalla differenza tra le imposte effettivamente versate e le imposte che i contribuenti avrebbero dovuto versare in un regime di perfetto adempimento agli obblighi tributari previsti a legislazione vigente.

L'Amministrazione finanziaria costruisce una ipotetica e astratta base imponibile che confronta con quanto effettivamente dichiarato dai contribuenti per rilevare l'evasione fiscale.

Dall'esame dell'analisi condotta dalla Agenzia delle entrate, le metodologie utilizzate nel NadeF sono quelle definite *top down*, di tipo deduttivo. Per definizione quindi non si basano sull'esperienza, bensì solo su metodi di ragionamento che applicati a informazioni generali ricavano conclusioni particolari. Nel caso specifico l'elaborazione si basa sull'osservazione di un dato di partenza, cioè l'assioma di riferimento, rappresentato da una teorica e astratta base imponibile e la si confronta con quella effettivamente dichiarata. Il *tax gap* è misurato dal risultato differenziale prodotto

da queste due grandezze, quindi la differenza, prevedibilmente negativa, misura il fenomeno complessivo dell'evasione.

L'elemento rilevante che caratterizza questa indagine quindi è la modalità con cui sia stata ricostruita la ipotetica e astratta base imponibile, implicitamente immaginata come quella coincidente con quella reale solo nel caso in cui tutti i contribuenti si comportassero correttamente.

Questo elemento di confronto è stato estratto dall'aggregato macro-economico ottenuto elaborando i flussi finanziari desunti dalla contabilità nazionale. Si tratta quindi di dati e informazioni extra-fiscali attinenti essenzialmente ai consumi complessivi e ai patrimoni intestati riferiti dai documenti di contabilità nazionale, ritenendoli significativi ai fini della ricostruzione di una base imponibile.

Al contrario, l'approccio metodologico nella ricerca dell'Università La Sapienza è di tipo *bottom up*, quindi di tipo induttivo. In questo caso è stato adottato un metodo a carattere essenzialmente empirico, partendo dall'esame di dati particolari per giungere ad una conclusione generale. La Sapienza si è basata sull'utilizzo di fonti informative relative agli specifici settori di attività reali delle varie categorie di contribuenti, differenziandoli anche per segmenti di mercato e utilizzando dati microeconomici di riferimento. L'analisi si fonda su elementi conoscitivi ricavati dalle stesse informazioni ottenute o desunte da quanto comunicato dagli stessi contribuenti, nonché sui risultati delle attività di verifica fiscale effettuata dall'Amministrazione finanziaria. In questo caso il *tax gap* non è il risultato di un confronto tra il dato reale e quello astratto, bensì è il risultato di una elaborazione tutta interna ai dati fiscali rilevati, attraverso correzioni operate su informazioni e dati molto segmentati sulle specifiche categorie e settori dei contribuenti. Per ogni specifica categoria di contribuenti sono stati rielaborati i dati storici degli accertamenti effettuati e sono stati interpolati i dati degli studi di settore che evidenziano i profili tipici rilevati concretamente di ciascuna categoria.

La Sapienza ricostruisce l'ipotetica evasione sulla base dell'esame dei dati effettivi storicamente rilevati sulle singole categorie e sugli accertamenti effettuati.

In estrema sintesi allora, i due metodi si differenziano esattamente su ciò che ritengono di maggiore e più efficace verosimiglianza e significatività, tanto da fornire il dato più realistico.

Per entrambi l'indagine è partita da dati e informazioni certi e oggettivamente rilevabili, forniti dai documenti di contabilità nazionale per l'Agenzia delle entrate e da quelli contenuti nelle dichiarazioni fiscali per La Sapienza. Ma è l'anello di congiunzione dei dati raccolti per ricostruire il dato presunto che rappresenta il momento cruciale per ciascuna delle conclusioni.

Nel primo caso, confrontando la base imponibile ipoteticamente ricostruita osservando i dati di contabilità nazionale con quella effettivamente dichiarata, la fondatezza del risultato dipende essenzialmente dalla significatività dei dati selezionati e interpolati tra quelli rilevati dalla contabilità nazionale. Vi è da chiedersi con quanta precisione siano state ponderate quelle disponibilità non di fonte reddituale quali finanziamenti, vincite, lasciti, donazioni oppure redditi esenti, che quindi non risultano tra i redditi dichiarati

Si tratta dunque di stime, di previsioni, di congetture dimensionate sulla sensibilità e sulla esperienza umana, per definizione caratterizzate da un grado di approssimazione.

ma che hanno certamente ampliato la capacità di consumo dei contribuenti; oppure con quanta precisione sia stato depurato l'aggregato complessivo dei consumi di quelli riconducibili a soggetti non residenti, quindi non contribuenti italiani; quanto è attendibile la corretta valutazione di patrimoni intestati ai fini di una ricostruzione reddituale. Inoltre, sarebbe da approfondire se il confronto tra masse così poco disaggregate

di consumi e di dati per categorie di contribuenti non sia eccessivamente grossolano. Si tratta di tutti fattori che potrebbero distorcere la rappresentazione di una base imponibile teorica e conseguentemente dal confronto con le dichiarazioni fiscali produrre un risultato fuorviante.

Del resto i dati su cui la Sapienza basa la propria analisi sono stati selezionati solo tra quelli già comunicati in sede di dichiarazione fornita dai contribuenti. Se da un lato il riferimento a dati e informazioni effettivi assicura una base di concretezza è pur vero che l'elaborazione finale è affidata ad una vera e propria congettura cioè ad una proiezione che seppure ancorata a dati storici ha natura ipotetica.

Anche l'osservazione dei risultati dell'attività di contrasto all'evasione esprime un'importante significatività. Nel periodo 2014-2019 sono state recuperate imposte evase per circa 5-7 miliardi di euro. L'Amministrazione finanziaria di oggi ha avuto una evoluzione enorme rispetto a quella di 20 o 30 anni fa. I funzionari hanno una formazione culturale e tecnica molto evoluta e certamente adeguata alle nuove esigenze. La tecnologia a disposizione è ormai avanzatissima: digitalizzazione delle banche dati e archivi, possibilità di accesso a conti correnti, possibilità di incrocio dei dati. Quindi pensare che tutto questo apparato nel suo massimo sforzo, ottenga solo 5-7% oltre ad essere ingeneroso nei confronti dei funzionari pubblici è probabilmente inverosimile. Più ragionevole sembrerebbe concludere che l'attività di recupero dell'evasione rappresenti non una parte marginale ma una quota significativa della imposta evasa.

Si tratta dunque di stime, di previsioni, di congetture dimensionate sulla sensibilità e

Forse l'apparato statale è più efficiente di quanto appaia e forse gli italiani hanno un senso civico più spiccato e più responsabile di quello che si creda.

sulla esperienza umana, per definizione caratterizzate da un grado di approssimazione.

Non azzarderò un giudizio sulla bontà delle metodologie adottate e quindi sul grado di attendibilità dell'una o dell'altra conclusione. Tuttavia, è doveroso concludere che il fenomeno della evasione ha una complessità maggiore, proprio perché oggi si rappresenta uno scenario completamente diverso. I criteri ragionevolmente utilizzabili si basano su presupposti molto differenti. Del resto la divergenza dei risultati ottenuti

denota una incertezza sulle conclusioni che impone una più responsabile prudenza sull'utilizzo di certe conclusioni.

Non mi asterrò invece dal giudicare quale sia l'effetto di una informazione così delicata, capace di condizionare radicalmente la percezione da parte del singolo della comunità e delle istituzioni.

Una rappresentazione abnorme ed eccessiva del fenomeno dell'evasione fiscale, dobbiamo essere consapevoli, è carico di effetti collaterali. La convinzione che una parte della comunità violi il patto di convivenza e si sottragga agli obblighi di solidarietà produce inevitabilmente tensioni e rancori tra chi si ritenga virtuoso e chi invece sia ritenuto un profittatore. Gli stessi rappresentanti delle istituzioni sono portati ad attribuire la responsabilità dei disequilibri della finanza pubblica alla comunità di "invisibili colpevoli" e contemporaneamente di trovare giustificazione a politiche di bilancio espansive die-

tro alla convinzione di avere una prospettiva di recupero del gettito erariale attraverso politiche di contrasto.

È certo che se il fenomeno dell'evasione fiscale fosse più contenuto di quanto oggi si ritenesse ne deriverebbero implicazioni politiche e istituzionali rilevanti, così come nessi socio-economici oggi completamente ignorati. Quindi la corretta ricostruzione del fenomeno non ha semplicemente l'importanza della maggiore correttezza statistica, piuttosto si carica di un connotato simbolico di maggiore coesione e di senso di appartenenza della comunità nazionale.

Forse l'apparato statale è più efficiente di quanto appaia e forse gli italiani hanno un senso civico più spiccato e più responsabile di quello che si creda.