



## **SPI CGIL TICINO OLONA**

# **Stima del sommerso e del rischio di evasione fiscale nel comprensorio Ticino-Olona**

**BOZZA**

**a cura dell'Ires Lucia Morosini**

**Coordinamento:**

*SPi CGIL Ticino Olona* Pierantonio Alemanni

*Ires Lucia Morosini:* Francesco Montemurro

**- Giugno 2015 -**

## INDICE

Introduzione .....	2
Le stime dell'economia sommersa .....	4
Metodologia:.....	5
Il sommerso economico stimato dall'ISTAT .....	6
L'evasione fiscale fondata sui dati IRAP .....	10
Entità dell'evasione a livello regionale e stima dell'indice di rischio di evasione .....	20
Sommerso ISTAT, Lombardia. ....	20
L'indicatore di rischio di evasione a livello locale.....	21
L'indicatore di benessere a livello provinciale .....	23
Il comprensorio Ticino-Olona: l'indicatore di benessere a livello comunale .....	30
L'indice di rischio di evasione nel Ticino-Olona.....	32
Analisi socio-economica e territoriale del contesto .....	37
I rendiconti 2009-2013 dei comuni del comprensorio del Ticino-Olona.....	50
Progressività fiscale nell'applicazione dell'addizionale comunale all'Irpef.....	56

## **Introduzione**

Questo studio è orientato a stimare a livello locale il rischio di evasione fiscale allo scopo di far accrescere la consapevolezza degli attori protagonisti (amministratori locali, sindacati, autonomie funzionali, associazioni, imprese e associazioni d'impresa) del potenziale bacino di risorse dal quale potrebbero attingere nel caso riuscissero a recuperare almeno parte delle somme evase.

Con l'introduzione del Federalismo municipale e in particolare a partire dall'approvazione del decreto legge n. 138 del 2011, molte amministrazioni comunali hanno intrapreso la strada della lotta all'evasione fiscale, anche sottoscrivendo "Patti anti-evasione" in collaborazione con il Sindacato e altre forze sociali. Ciò è accaduto in quanto il d.l. n. 138/2011 ha riconosciuto ai comuni una quota pari al 100% delle maggiori somme relative a tributi statali riscosse a titolo definitivo nonché delle sanzioni civili applicate sui maggiori contributi riscossi a titolo definitivo. Tale agevolazione è stata confermata anche per il 2015 dal cosiddetto Milleproroghe (d.l. n. 292/2014 convertito con modificazioni nella legge n. 11/2015).

Si tratta di un'opportunità importante per i Comuni, che potrà consentire il recupero di preziose risorse da utilizzare per lo sviluppo dei servizi e per il mantenimento degli equilibri finanziari.

Il Patto antievasione fiscale rappresenta sicuramente uno degli strumenti che i Comuni possono utilizzare per ottenere risorse economiche da poter poi destinare al miglioramento delle politiche sociali, che sono al centro degli accordi di negoziazione. Negli ultimi anni i Sindacati hanno potuto notare in alcuni casi le difficoltà dei Comuni nel mantenere l'offerta dei servizi sociali sui livelli adeguati, per cui reperire nuove risorse attraverso l'utilizzo di questo strumento potrebbe compensare sicuramente, almeno in parte, il taglio dei trasferimenti statali.

Il tema relativo all'evasione fiscale ha assunto nel corso degli ultimi anni un ruolo sempre più importante all'interno delle tematiche trattate a livello politico e sulla carta stampata. All'interno dei sistemi economici sempre più complessi e caratterizzati dalla presenza di norme atte a regolare il meccanismo delle transazioni tra individui, si assiste al tentativo di una quota significativa di soggetti di sfuggire a tali norme facendo ricorso ad un contesto economico "sommerso" all'interno del quale non è necessario dover sottostare agli oneri imposti per legge. Il contrasto di tali azioni deve però essere deciso e costante in quanto i costi sociali di tale fenomeno risultano essere molto forti e soprattutto finiscono con l'interessare molteplici soggetti.

Come sottolineato dalla letteratura [Galbiati e Zanardi 2001, Lucifora 2003, Monticelli 2005, CNEL 2009, Giovannini et al. 2011], le conseguenze di tale fenomeno sono molteplici. Sul lato del sistema economico, l'impresa che opera nel sommerso produce una distorsione dei prezzi (costo del lavoro compreso) generando una concorrenza sleale nei confronti delle altre aziende che operano

rispettando le regole. In secondo luogo, aspetto molto importante in questa fase di crisi del sistema finanziario, le attività sommerse non possono finanziarsi facilmente attraverso il sistema del credito legale, riducendo la capacità di investire ed innovare. Tutto questo, quindi, genera un effetto negativo sullo sviluppo economico delle aree in cui sono localizzate.

Sono presenti, inoltre, profondi effetti negativi anche per quanto concerne i lavoratori. L'assenza di un contratto regolare o il pagamento in nero di parte (se non totalmente) del salario generano una riduzione delle tutele del lavoratore, sia per quanto concerne la stabilità lavorativa, sia per la mancata progressione professionale e salariale. Inoltre, l'occultamento di parte del salario produce problematicità che si ripercuotono sia sul lavoratore al momento del pensionamento, in quanto i contributi versati risulteranno essere insufficienti per una pensione dignitosa, sia sulla stabilità macro-economica del Paese in quanto indeboliscono l'equilibrio fiscale e il livello di protezione sociale che può essere garantito.

Se chiare sono le conseguenze derivanti dall'evasione fiscale, risulta essere maggiormente complicato definirne le cause. Se da un lato, il livello del prelievo fiscale, il grado di regolamentazione (burocratizzazione) dell'attività economica possono indurre gli imprenditori ad individuare strade alternative alla totale legalità, esistono però a livello mondiale realtà con livelli di prelievo fiscale simile o superiore al dato italiano e parallelamente livelli di economia sommersa molto più contenuti. In realtà, piuttosto che parlare di cause, sarebbe meglio parlare di fattori che possono favorirne la diffusione. In primo luogo, la domanda crescente di servizi personalizzati ad alta intensità di lavoro (come la pulizia della casa, la cura dei neonati e degli anziani) e la ristrutturazione del sistema economico con la diffusione del sub-appalto di parte del lavoro ad imprese di piccole o piccolissime dimensioni. A tale proposito tutti gli studi svolti (Pisani e Polito 2006, Marino e Zizza 2008, Giovannini et al. 2011) sottolineano come il lavoro sommerso e l'evasione fiscale si concentrino soprattutto nel settore agricolo, in quello edilizio, nel commercio al dettaglio e nei servizi domestici. Il motivo sarebbe da attribuire dalla maggiore presenza in questi settori di aziende dalla struttura poco complessa. Infatti, in organizzazioni complesse, nelle quali il bilancio è amministrato da più persone o da società esterne e gli utili sono divisi tra molteplici soci, è molto più difficile poter evadere, sia nel caso di possibili rigonfiamenti dei costi da parte di chi acquista da tali organizzazioni, sia nel caso di una sottovalutazione dei ricavi da parte dei fornitori (Vitaletti 2012). Inoltre, altri fattori sono stati associati alla diffusione dell'economia sommersa, collegati in modo particolare alla disponibilità di tempo come il tasso di disoccupazione, possibilità di accedere al pensionamento anticipato, riduzione dell'orario di lavoro settimanale e basso tasso di attività lavorativa femminile. L'obiettivo dello studio in questione consiste nella stima a livello locale dell'entità dell'evasione fiscale con l'intento di far prendere maggiore coscienza ai sindaci

del potenziale bacino di risorse dal quale potrebbero attingere nel caso riuscissero a recuperare almeno parte delle somme evase.

### **Le stime dell'economia sommersa**

Per quanto concerne il tema dell'economia sommersa e dell'evasione fiscale esistono diverse stime legate al tipo di entità o di imposta presa in esame. I dati ai quali faremo riferimento sono la stima dell'economia sommersa prodotta dall'ISTAT e l'analisi dell'evasione fiscale basata sull'IVA e sull'IRAP prodotta, invece, dall'Agenzia delle Entrate. Purtroppo, stime a livello regionale e soprattutto provinciale (fatta eccezione per il dato relativo all'IRAP) non vengono fornite. Pertanto, all'interno di questo studio cercheremo di ovviare a questa grave carenza (data l'importanza che potrebbe assumere la conoscenza di tali entità a livello locale) stimando indirettamente il rischio di evasione all'interno della regione Lombardia. Inoltre, accanto al dato regionale e provinciale, sarà proposta una stima del rischio di evasione a livello locale per quanto concerne i comuni della provincia di Bergamo. Data però la complessità dei modelli e l'impossibilità di fruire di tutti i dati necessari per poter stimare il livello di evasione fiscale a livello locale, faremo ricorso ad una metodologia alternativa già applicata in altre ricerche sul tema, la quale permette di individuare il potenziale "rischio di evasione" presente in un preciso territorio in rapporto con le altre realtà considerate [Unioncamere Veneto, 2011]. Differentemente dallo studio precedentemente citato, abbiamo deciso di modificare e aggiungere alcune voci utilizzate per definire il livello di benessere locale. Il dato dei consumi alimentari, data l'incapacità a misurare correttamente il livello di ricchezza in quanto legato all'acquisizione di beni primari (simili quindi tra ricchi e poveri) è stato sostituito con quello dei consumi di beni e servizi al netto della spesa per alimentari. Inoltre, sono state aggiunte informazioni relative al mercato immobiliare, dato il ruolo strategico che ricopre negli investimenti delle famiglie. Attraverso il nostro metodo invece andiamo a definire una "classifica" del rischio di evasione tra le realtà territoriali prese in considerazione.

Esiste poi una profonda differenza tra il nostro studio e quelli condotti in precedenza sul tema che risulta essere determinante nella correttezza del risultato finale. Gli studi precedenti hanno utilizzato come indicatore della ricchezza del territorio (da confrontare con il valore dei consumi) il dato prodotto dall'Istituto Tagliacarne relativo al reddito familiare pro-capite. Il problema di fondo di questo dato (come sarà spiegato in maniera più approfondita nella sezione sottostante) è che registra al proprio interno la ricchezza prodotta dall'economia sommersa. Di conseguenza, i valori ottenuti usando questo dato risultano essere profondamente distorti. Infatti, il confronto tra ricchezza

posseduta (dichiarata e non) e consumi non permetterebbe di osservare alcun livello di evasione. Pertanto, all'interno di questa indagine faremo uso del dato relativo al reddito IRPEF ufficialmente dichiarato al fisco. Tutte le conseguenze di tipo metodologico relative a questa scelta saranno trattate in modo più approfondito nella sezione sottostante.

### **Metodologia:**

La stima del rischio di evasione a livello locale sarà il prodotto della differenza tra il livello reddituale dichiarato di un territorio e il benessere/livello di consumo effettivo dell'area in analisi, vale a dire, all'interno di un ipotetico bilancio, lo scarto tra il livello delle entrate dichiarate e il livello di consumi effettivi medi registrati in quei territori. Infatti, sarebbe erroneo definire l'entità evasa all'interno di un territorio solamente in funzione della popolazione del comune, ipotizzando che realtà territoriali diverse presentino la medesima propensione all'evasione solo perché inserite nella medesima provincia o regione.

Per quanto concerne la struttura degli indicatori utilizzati, la prima voce è rappresentata dai valori relativi al reddito Irpef fornito dal Ministero dell'Economia e delle finanze. La scelta di non utilizzare il dato del reddito disponibile familiare pro-capite fornito dall'Istituto Tagliacarne usando i conti economici territoriali è dettato dalla presenza di un problema di fondo in questo dato. La voce del reddito disponibile si compone di diversi aspetti che, se da un lato permettono di ricomprendere nel dato tutte le potenziali fonti di reddito, al netto delle uscite, dall'altro risentono della presenza della ricchezza prodotta dall'economia sommersa in quanto i dati dell'Istat sono esaustivi, vale a dire calcolano al proprio interno anche il valore aggiunto prodotto dal sommerso.

Il reddito disponibile è composto dalla somma del risultato lordo di gestione, redditi misti, redditi da lavoro dipendente, redditi da capitale netti, prestazioni sociali e tutti i trasferimenti fruiti dalle famiglie. A questo dato, viene sottratto il valore delle imposte correnti e i contributi sociali. Nel caso del reddito Irpef, invece, se da un lato sconta il fatto di non ricomprendere tutte le voci reddituali, dall'altro misura solamente la ricchezza effettivamente dichiarata al fisco.

Esiste poi un altro aspetto da considerare nello studio in corso che fa sì che il fatto che non siano ricomprese tutte le voci della ricchezza prodotta da un territorio non generino distorsioni nei risultati. L'indicatore di rischio di evasione non si prefigge il compito di misurare la ricchezza dichiarata e i consumi effettivi in termini numerici da confrontare, ma si pone l'obiettivo di calcolare la differenza tra la condizione, della realtà territoriale, per quanto concerne la ricchezza dichiarata rispetto al dato medio e la condizione rispetto alla media per quanto concerne i consumi. Vale a dire, una provincia che rispetto alle altre si posizioni al di sotto della media relativamente

alla ricchezza dichiarata e poi al di sopra della media per quanto concerne i consumi registrerà un valore nell'indice di rischio di evasione fortemente negativo, vale a dire ad alta propensione all'evasione. Proprio perché lo studio non fa riferimento a valori assoluti, ma ai rapporti tra le varie aree considerate, il fatto di usare il reddito Irpef non produce distorsioni, in quanto sottostima il reddito reale delle persone allo stesso modo in tutte le province.

L'indicatore dei consumi invece si compone di 10 item: 1) i consumi finali interni relativi all'acquisto di beni e servizi, senza il dato relativo agli alimentari, 2) i consumi di gas naturale, 3) i consumi di benzina e gasolio su rete ordinaria, 4) le tonnellate di rifiuti prodotti (come indicatore indiretto dei consumi), 5) i costi relativi alla gestione dei rifiuti, 6) il numero di auto immatricolate, 7) il numero di auto vendute con oltre 2500 cc, 8) il volume delle compravendite degli immobili residenziali, 9) il volume delle compravendite degli immobili non residenziali e 10) i depositi bancari.

### **Il sommerso economico stimato dall'ISTAT**

Annualmente, anche se solo a livello nazionale, l'ISTAT pubblica le stime del PIL e dell'occupazione<sup>1</sup> relative all'economia sommersa. All'interno della categoria "economia non osservata" l'ISTAT comprende tutte le attività economiche che rientrano nella categoria: a) sommerso economico (vale a dire tutte le attività legali che sfuggono all'osservazione diretta a causa di frodi fiscali e contributive, b) produzione del settore informale (attività svolte su piccola scala con limitati livelli di organizzazione, quali le attività domestiche), c) errori statistici (all'interno del quale rientrano tutte le carenze relative alla mancata compilazione da parte delle aziende delle informazioni amministrative richieste), d) attività illegali.

Sebbene, in linea teorica, tutte queste voci dovrebbero essere contenute all'interno del sistema di Contabilità Nazionale atto a stabilire una misura esaustiva (vale a dire capace di misurare tutte le componenti del PIL, osservate o meno), nella realtà, sia l'ISTAT, sia gli altri Istituti di statistica Europei non includono il dato relativo alle attività illegali, cioè le attività di produzione di beni e servizi la cui vendita, distribuzione e possesso sono vietati dalla legge. A tale proposito, quindi, è necessario sottolineare come, nel momento in cui si andranno ad analizzare i dati, questa voce non sarà compresa nei risultati<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Nel caso dell'occupazione irregolare e regolare le stime sono prodotte anche a livello regionale.

<sup>2</sup> Sottolineiamo, però, che essendo beni e servizi che per legge non dovrebbero essere prodotti (ad esempio, il mercato degli stupefacenti), non può essere considerata propriamente come evasione.

Inoltre, date le oggettive difficoltà a stimare in termini certi l'entità dell'economia sommersa, l'ISTAT fornisce sia un dato minimo, sia uno massimo all'interno del quale rientra il corretto valore dell'economia sommersa.

La più recente stima dell'economia sommersa è pari a circa 187 miliardi, l'11,5% del Pil 2011. Sono le somme connesse a lavoro irregolare e sottodichiarazione. A questo si può aggiungere l'illegalità (droga, prostituzione e contrabbando), per un combinato, l'economia non osservata, di oltre 200 miliardi (12,4% del Pil). L'illegalità entra nel Pil, secondo le linee guida di Eurostat. L'inclusione riguarda droga, prostituzione e contrabbando di sigarette, che contribuiscono alla rivalutazione del Pil per 1,0 punti percentuali, ovvero 15,5 miliardi di euro (compreso l'indotto della produzione di beni e servizi legali).

Al 2008, dato utilizzato per la preparazione del presente rapporto, il “valore aggiunto prodotto nell'area del sommerso”<sup>3</sup> risultava compreso tra un minimo di 255 miliardi di euro (16,3% del PIL) e 275 miliardi di euro (17,5% del PIL). Come si può osservare, si tratta di un *range* abbastanza limitato, capace quindi di fornire un'idea accurata del fenomeno. Il dato più preoccupante è che a partire dal 2002, dopo una fase di contrazione, il dato relativo all'entità evasa è tornato a crescere, passando da 223 miliardi (ipotesi minima) o 241 miliardi (ipotesi massima) alle cifre precedentemente descritte nel 2008. Pertanto, è possibile osservare che l'impatto dovuto alla crisi economica (che ha accresciuto il rapporto tra evasione e PIL a partire dal 2008, a causa del rallentamento del PIL) è in realtà secondario rispetto a problematiche già presenti negli anni precedenti alla crisi economica.

L'ISTAT inoltre fornisce al 2008 il dato disaggregato per settore economico [Giovannini et al. 2011]. Come mostra la tabella sottostante, il valore aggiunto prodotto dall'area del sommerso risulta presentare marcate differenze all'interno dei vari settori considerando i valori in termini assoluti (entità) o in percentuale sulla ricchezza prodotta nel settore (intensità). Infatti, se nel 2008 il valore aggiunto prodotto dall'area del sommerso in agricoltura in termini assoluti risultava essere pari a 9.188 milioni di euro su un totale di 275.000 milioni (pari a poco più del 3% dell'evasione totale), in termini di intensità sulla ricchezza prodotta nel settore, l'entità dell'evasione raggiungeva la quota del 32,8%, ad indicare una presenza molto diffusa in questo settore del sommerso. Come sottolineato da tutti gli studi svolti sul tema, molto diffuso è anche il sommerso all'interno del settore terziario, nel quale in media la percentuale di valore aggiunto prodotto dall'area del sommerso rappresentava nel 2008 il 20,9% della ricchezza del settore. Da sottolineare come

---

<sup>3</sup> Questa è la definizione adottata in sede ISTAT.



diversamente dal settore agricolo, il settore dei servizi ha registrato un lieve miglioramento nel corso degli ultimi anni.

**Valore aggiunto prodotto nell'area del sommerso economico per settore.**

	Agricoltura		Industria		Servizi	
	Mln. Euro	% sul settore	Mln. Euro	% sul settore	Mln. Euro	% sul settore
2000	8.047	29,7	47.995	14,0	171.952	23,2
2001	8.188	29,9	53.071	14,9	184.691	23,5
2002	7.739	28,4	53.216	14,6	180.075	21,9
2003	7.606	27,5	50.630	13,7	189.330	22,1
2004	8.463	29,5	48.520	12,7	195.081	21,8
2005	8.321	31,1	45.784	11,7	199.991	21,7
2006	8.622	31,5	47.493	11,6	203.470	21,3
2007	9.102	32,4	49.698	11,6	207.494	20,9
2008	9.188	32,8	52.881	12,4	212.978	20,9

Fonte: dati estratti da Giovannini et al. 2011

In ogni caso, in termini di intensità, all'interno del settore dei servizi risulta ancora essere prodotto il 77,4% del valore aggiunto sommerso (dato in lieve calo rispetto al picco del 2005, 78,7%, ma superiore al dato di inizio decennio). Si conferma invece il livello più contenuto relativo al settore industriale all'interno del quale solamente il 12,4% del valore aggiunto prodotto risulta derivare dall'economia sommersa.

**Valore aggiunto prodotto nell'area del sommerso economico per settore.**

	Agricoltura	Industria	Terziario	Totale
2000	3.5	21.1	75.4	100 (227.994)
2001	3.3	21.6	75.1	100 (245.950)
2002	3.2	22.1	74.7	100 (241.030)
2003	3.1	20.5	76.4	100 (247.566)
2004	3.4	19.2	77.4	100 (252.064)
2005	3.3	18.0	78.7	100 (254.096)
2006	3.3	18.3	78.4	100 (259.585)
2007	3.4	18.7	77.9	100 (266.294)
2008	3.3	19.3	77.4	100 (275.047)

Fonte: IRES Morosini da dati Giovannini et al. 2011

Esistono dati ulteriormente disaggregati, anche se risalenti ad uno studio condotto dall'ISTAT nel 2005, i quali permettono di osservare le marcate differenze esistenti a livello settoriale. In modo particolare, il settore dei servizi risulta essere particolarmente eterogeneo al proprio interno. Infatti, se il livello medio di intensità del sommerso (vale a dire la percentuale di valore aggiunto riconducibile al sommerso sul totale del settore) nel 2005 risultava essere del 21,7%, questo era il prodotto della presenza del settore della pubblica amministrazione e del credito e delle assicurazioni

nei quali la presenza del sommerso risultava essere nulla o molto contenuta. Al contrario, negli altri sotto-settori il dato risulta essere nettamente superiore al valore medio, soprattutto nel settore del commercio (32,1%), nel settore alberghiero e della ristorazione (56,8%), nei trasporti (33,9%), in quello della sanità, istruzione e dei servizi social (36,8) e in quello dei servizi domestici (52,9%). Anche nel settore industriale, inoltre, la media generale sembra risentire dell'elevato grado di diffusione dell'economia sommersa nel settore delle costruzioni (28,4%), a fronte di valori molto contenuti nel settore metalmeccanico, della chimica e energetico tradizionalmente caratterizzati da imprese di grandi dimensioni.

<b>Valore aggiunto prodotto nell'area del sommerso per settore.</b>		
<b>SETTORI</b>		<b>% sul settore</b>
<b>Agricoltura</b>	<b>Agricoltura/Silvicoltura/Pesca</b>	31,1
<b>Industria</b>		11,7
	<b>Alimentari/Bevande/Tabacco</b>	10,7
	<b>Tessile/Abbigl./Pelle/Calzat.</b>	13,7
	<b>Petrolio/Chimica</b>	6,0
	<b>Metalmecanico</b>	5,0
	<b>Altro industria</b>	11,0
	<b>Energia/Gas/Acqua</b>	1,8
	<b>Costruzioni</b>	28,4
<b>Servizi</b>		21,7
	<b>Commercio</b>	32,1
	<b>Alberghi/Esercizi pubblici</b>	56,8
	<b>Trasporti/Comunicazioni</b>	33,9
	<b>Credito/Assicurazioni</b>	6,4
	<b>Servizi alle imprese</b>	21,5
	<b>Pubblica Amministrazione</b>	0,0
	<b>Istruzione/Sanita'/Serv.Sociali</b>	36,8
	<b>Servizi domestici</b>	52,9

Fonte: dati estratti da Giovannini et al. 2011

Purtroppo, come sottolineato in precedenza, l'ISTAT non fornisce i dati a livello regionale e provinciale. Pertanto, l'azione della nostra ricerca (che sarà descritta in modo più dettagliato nella sezione successiva) andrà a colmare questa lacuna.

Accanto alle stime fornite dall'ISTAT, esistono studi effettuati dall'Agenzia delle entrate volti a stimare il fenomeno dell'evasione fiscale a partire dalle principali imposte presenti in Italia, vale a dire in modo particolare l'IVA e secondariamente l'IRAP. Esistono poi studi effettuati dalla Banca d'Italia relativi all'IRPEF. Tutti questi studi presentano punti di forza e aspetti deficitari rispetto alle stime fornite dall'ISTAT.

In modo particolare, queste stime alternative si discostano da quelle prodotte dall'ISTAT in quanto non vogliono definire l'entità relativa all'economia non osservata, quanto il dato relativo al non

rispetto degli obblighi fiscali (tax compliance). Esistono però delle differenze significative tra queste metodologie e quelle adottate dall'ISTAT. Le procedure che si propongono di definire il livello del rispetto degli obblighi fiscali tramite i dati relativi alle principali imposte comprendono al loro interno anche componenti che non sono direttamente classificabili come "evasive", quali errori nell'interpretazione delle norme e crisi di liquidità. Questi due aspetti invece non rientrano nelle stime dell'economia sommersa. Inoltre, per quanto concerne le stime prodotte dall'Agenzia delle entrate, il *gap* dell'imposta stimato differisce fortemente a seconda del tributo. Infatti, nel caso del dato calcolato sul tributo IRAP il valore risulta essere molto più contenuto.

### **L'evasione fiscale fondata sui dati IRAP**

Per calcolare l'evasione totale, l'Agenzia delle entrate ha fatto uso anche del dato relativo all'IRAP confrontando i dati relativi alle dichiarazioni IRAP (che riflettono la situazione economica dichiarata dai contribuenti) con i valori forniti dalla contabilità nazionale dell'ISTAT (i quali misurano al loro interno anche la componente non dichiarata al fisco).

L'idea di fondo, pertanto, consiste nel misurare lo scarto tra le due differenti tipologie informative per ottenere la componente occultata al fisco. Come sottolineato in Pisani e Polito (2006a e 2006b), attraverso questa procedura è possibile misurare l'entità e l'intensità del fenomeno in questione. La prima misura indica il valore assoluto non dichiarato e assume particolare importanza nell'ottica di comprendere a quanto ammonti il potenziale valore economico recuperabile attraverso una forte politica di contrasto dell'evasione fiscale. Il secondo indicatore, invece, rapportando l'entità evasa alla capacità economica del territorio preso in considerazione, permette di comprendere quale sia il livello di *tax compliance* di quell'area.

Dal nostro punto di vista, se il dato inerente all'entità dell'evasione è sicuramente importante in termini descrittivi, vale a dire per comprendere a quanto ammonti l'entità evasa, dall'altro lato potrebbe risultare fuorviante nell'ottica di comprendere correttamente dove il fenomeno dell'evasione fiscale sia un fenomeno endemico e dove risulti essere un comportamento abbastanza inusuale. Infatti, come si vedrà meglio nella sezione successiva all'interno della quale saranno mostrati i risultati principali delle precedenti ricerche svolte dalla Banca d'Italia e dall'Ufficio delle Entrate, il primo tipo di informazione (quello relativo all'entità) tende a dare rilievo alle entità territoriali maggiormente abitate (Roma, Milano, Torino, Napoli, etc), il secondo invece (l'intensità) permette di osservare la forte eterogeneità territoriale del fenomeno e modifica in modo significativo la classifica delle realtà a rischio di evasione. Infatti, se da un lato tende ad accentuare

la tradizionale dicotomia Nord-Sud, dall'altro mostra chiaramente come la propensione all'evasione fiscale sia molto differente all'interno delle medesime regioni italiane (sia del Nord che del Sud), le quali tendono a caratterizzarsi per la compresenza sia di province virtuose sia di province con una forte propensione all'elusione fiscale.

Sono due i risultati principali che si possono trarre dai pochi studi svolti negli anni passati (ISTAT, Pisani e Polito 2006a). In primo luogo, la propensione all'evasione fiscale varia fortemente in funzione del settore economico considerato, anche se esistono nette differenze a seconda che si prenda in considerazione l'entità o l'intensità del fenomeno. Secondariamente, aspetto questo preoccupante in termini di politiche di contrasto all'evasione, le politiche di controllo sembrano incapaci a produrre dei risultati che possano considerarsi effettivi. Infatti, i risultati delle precedenti ricerche pongono chiaramente in evidenza come le aree meno virtuose in termini di intensità dell'evasione (concentrate soprattutto nelle regioni del Centro-Sud Italia) siano anche quelle in cui la probabilità di subire accertamenti è significativamente superiore al dato nazionale (Pisani e Polito 2006). Inoltre, come si vede dai dati forniti (anche se gli autori dello studio non arrivano a questa conclusione), la variazione dell'ammontare evaso sembra essere fortemente correlata con il ciclo economico: in contrazione nelle fasi di espansione economica, in crescita quando l'economia rallenta.

Per quanto concerne l'ammontare evaso stimato usando i dati dell'IRAP, il dato più aggiornato fornito dall'Agenzia delle Entrate fa riferimento all'arco temporale 1998-2002 (Pisani e Polito 2006). Come si può osservare dai risultati, dopo una significativa contrazione nel primo biennio (da 218 miliardi evasi nel 1998 a 192 nel 2000), il dato è tornato a crescere fino a 202 miliardi nel 2002. Il risultato conferma, purtroppo, come le fasi di espansione e rallentamento economico riescano a spiegare meglio le variazioni del fenomeno piuttosto che l'attività di controllo sul territorio. Nonostante le variazioni, inoltre, i dati mostrano chiaramente come l'impatto sul dato complessivo dei vari settori economici si sia mantenuto abbastanza simile nel corso degli anni. Questo aspetto può essere utilizzato nel nostro progetto per aggiornare i dati ad anni più recenti partendo dal dato fornito dalla Corte dei Conti nel 2012 e relativo al gettito IRAP evaso a livello nazionale e di macro-area. Inoltre, nel nostro studio ipotizzeremo che l'impatto dei settori economici, disponibile a livello nazionale, sia il medesimo anche a livello regionale e provinciale. In questo modo diventa possibile stimare l'ammontare eluso dai vari settori all'interno di realtà territoriali più circoscritte. Come si può osservare dalla tabella sottostante, il settore economico all'interno del quale è possibile

<b>Entità dell'evasione e composizione per settore economico. Italia</b>				
	<b>1998</b>		<b>2002</b>	
	<b>entità</b>	<b>%</b>	<b>entità</b>	<b>%</b>
<b>Agricoltura</b>	10,386	4,7	9,223	4,6
<b>Industria</b>	25,587	11,7	21,287	10,5
<b>Costruzioni</b>	8,507	3,9	8,153	4,1
<b>Commercio</b>	53,369	24,5	43,006	21,2
<b>Servizi alle imprese</b>	78,009	35,8	74,586	36,8
<b>Servizi alle famiglie</b>	42,249	19,4	46,219	22,8
<b>Pubblica Amministrazione</b>	0	0,0	0	0
<b>Totale</b>	218,107	100	202,484	100

Fonte: Ufficio Studi Agenzia delle Entrate. Pisani e Polito, 2006a

Entità (dati in miliardi di euro)

individuare l'ammontare evaso maggiore (in termini assoluti, ma non relativi alla capacità economica del settore) risulta essere quello dei servizi alle imprese, vale a dire l'insieme dei settori dei trasporti, comunicazione, intermediazione monetaria e finanziaria e immobiliare (74,6 miliardi evasi a livello nazionale pari al 36,8% del totale evaso), seguito da quello dei servizi alle famiglie (alberghi, ristoranti, bar, istruzione, sanità e altri servizi pubblici e sociali) per un valore pari 46,2 miliardi e il commercio all'ingrosso e al dettaglio (43 miliardi). Molto più contenuto, almeno in termini assoluti, il dato relativo al settore agricolo (9,2 miliardi) e a quello delle costruzioni (8,2 miliardi). La tabella sottostante mostra, quindi, i settori all'interno dei quali risulta possibile reperire il quantitativo maggiore di risorse utili per aumentare la spesa sociale in Italia.

Questo dato contrasta in modo abbastanza significativo con il dato relativo all'intensità dell'evasione. Infatti, in questo caso, rapportando il dato del quantitativo evaso con la capacità economica (valore aggiunto) dello specifico settore è possibile osservare come il settore nel quale la tendenza all'evasione risulta essere più diffusa sia quello agricolo (con un livello di evasione pari al 63,6%), seguito dalla componente dei servizi (commercio 44% e servizi alle famiglie e alle imprese entrambe con un valore pari al 40,6%). Si conferma il dato molto contenuto relativo all'industria in senso stretto, all'interno del quale il quantitativo evaso risulta solamente dell'8,7%.

<b>Intensità dell'evasione e composizione per settore economico. Italia</b>		
	<b>1998</b>	<b>2002</b>
<b>Agricoltura</b>	76,8	63,6
<b>Industria</b>	12,1	8,7
<b>Costruzioni</b>	22,7	17,2
<b>Commercio</b>	72,1	44,0
<b>Servizi alle imprese</b>	60,6	40,6
<b>Servizi alle famiglie</b>	47,4	40,6
<b>Pubblica Amministrazione</b>	0,0	0,0
<b>Totale</b>	37,5	27,3

Fonte: Ufficio Studi Agenzia delle Entrate. Pisani e Polito, 2006

Il dato precedente, però, indica chiaramente come concentrare i controlli nel settore agricolo, per quanto ad elevata propensione all'evasione, potrebbe non portare a ricavi significativi in termini di risorse. Più proficuo, quindi, concentrare l'attività di recupero dell'evasione nel commercio e nelle attività dei servizi.

I dati forniti permettono anche di avere una definizione del fenomeno anche a livello regionale e provinciale. Mostrando il dato relativo alle principali regioni del Centro-Nord Italia è possibile osservare come, considerando il dato relativo all'intensità dell'evasione sul totale della ricchezza prodotta, la regione italiana più virtuosa risulti essere la Lombardia (13%), seguita da Emilia-Romagna (22,1%) e Veneto (22,3%). Più intenso invece il dato relativo alla regione Piemonte nella quale l'evasione raggiunge il 30,5% della ricchezza prodotta (con riferimento all'anno 2002). Anche in questo caso, esiste un forte scostamento con il dato relativo all'entità. Infatti, prendendo questo valore come riferimento diventa possibile osservare come la regione Lombardia risulti essere la regione con il più elevato livello di evasione economica (21,5 miliardi evasi), seguita dalla Campania (20,3 miliardi) e dalla Sicilia (18,3 miliardi).

Da sottolineare come nel corso del periodo considerato (1998-2002) l'intensità dell'evasione fiscale sulla ricchezza prodotta nella regione Lombardia si sia ridotta di quasi il 9%. Inoltre, occorre sottolineare come il dato medio regionale sia il prodotto della presenza di province che hanno peggiorato il dato relativo al livello di "compliance" fiscale (Pavia, Lodi, Como e Milano), province che si sono caratterizzate per una sostanziale stabilità del dato (Bergamo e Brescia) e province che si sono contraddistinte per un miglioramento del proprio dato (Sondrio, Lecco, Cremona e Mantova).

Il dato a livello provinciale (per quanto al momento fermo al 2002) permette di avere un quadro preciso della profonda differenza a livello territoriale ad indicare che le analisi svolte a livello superiore (regionale, per macro-aree e nazionale) non sono capaci di comprendere appieno il fenomeno. Anche in questo caso, è necessario distinguere tra entità e intensità del fenomeno. Infatti, se nel primo caso è la provincia di Milano a mostrare il dato più allarmante (con un livello di evasione fiscale pari a 5,5 miliardi di euro, la quarta provincia a livello nazionale dopo Roma, Napoli e Torino), rapportando il dato alla ricchezza prodotta dalla provincia è possibile osservare come la realtà di Milano sia, a livello regionale e nazionale (con la sola eccezione di Bologna), la più virtuosa (con una percentuale di ricchezza evasa pari al 6,2%).

La tabella sottostante mostra chiaramente come, in termini di intensità di evasione della ricchezza prodotta, le province all'interno delle quali risulta essere necessario rafforzare politiche di controllo siano Lodi (con il 33,9% della ricchezza prodotta evasa), Sondrio (31,3%), Pavia (29,3%), Lecco

(27,8%) e Mantova (26,9%). In realtà, dato l'altissimo livello di evasione fiscale in queste realtà si potrebbe parlare della necessità di attivare politiche per il ripristino della legalità piuttosto che di attività volte a rafforzare il livello di "compliance". Diverso il discorso in termini di entità dell'evasione ottenibile dal rafforzamento delle politiche di contrasto all'evasione. In questo caso, le politiche di controllo otterrebbero maggiori risorse concentrandosi all'interno delle realtà di Milano, Brescia, Bergamo e Varese, sebbene all'interno di molte di queste aree il fenomeno non assuma il livello di diffusione propria delle precedenti.

**Entità e intensità dell'evasione. Media 1998-2002.**

	<b>Entità</b>	<b>Intensità</b>
<b>Sondrio</b>	629 (5)	31,3% (33)
<b>Lodi</b>	756 (8)	33,9% (36)
<b>Cremona</b>	1.052 (24)	25,2% (24)
<b>Lecco</b>	1.107 (29)	27,8% (28)
<b>Mantova</b>	1.446 (46)	26,9% (27)
<b>Como</b>	1.476 (48)	20,4% (14)
<b>Pavia</b>	1.618 (54)	29,3% (30)
<b>Varese</b>	2.028 (72)	17,7% (9)
<b>Bergamo</b>	2.322 (78)	15,4% (6)
<b>Brescia</b>	3.530 (92)	20,2% (13)
<b>Milano</b>	5.525 (100)	6,2% (2)

Fonte: Ufficio studi Agenzia delle Entrate. Pisani, Polito 2006.

Tradizionalmente, almeno a livello italiano, sono due le metodologie utilizzate per stimare il livello di evasione fiscale. Il primo approccio, definito di natura "macroeconomica", consiste nel calcolare lo scarto esistente tra la base imponibile "potenziale" stimata tramite i dati della contabilità nazionale forniti dall'ISTAT e i valori "effettivi" forniti dall'Agenzia delle entrate. Il secondo approccio, di natura "microeconomica", si concentra nello studiare le differenze esistenti tra il dato fornito dalle Agenzie delle Entrate e quello deducibile dall'indagine campionaria sui bilanci delle famiglie svolta dalla Banca d'Italia. Questa è la metodologia adottata dalla Banca d'Italia per studiare il livello di evasione relativo al tributo dell'IRPEF. Quest'ultima metodologia si basa sull'ipotesi che i redditi dichiarati nell'ambito delle indagini campionarie siano più attendibili in quanto la partecipazione all'indagine è anonima e volontaria e non è orientata a finalità di controllo. Pur soffrendo delle problematiche tipiche derivanti dall'uso d'indagini campionarie (quali rappresentatività del campione e presenza di dati mancanti riconducibili a specifiche caratteristiche

dei rispondenti), permette di articolare gli studi ad un livello di dettaglio molto elevato. Infatti, l'indagine sui bilanci delle famiglie permette di calcolare le varie fonti di reddito e l'ammontare complessivo del reddito a livello individuale disaggregato in funzione delle caratteristiche socio-demografiche (età, genere, area geografica) e del tipo di relazione d'impiego del rispondente. Data la presenza di potenziali distorsioni derivanti dalla presenza di mancate risposte (concentrate soprattutto nelle categorie lavorative definibili in generale come "autonome"), gli studi in questione hanno fatto ricorso a pesi per allineare la struttura del campione a quella reale della popolazione in funzione di alcune caratteristiche conosciute [Fiorio e d'Amuri 2005, Marino e Zizza 2008, Neri e Zizza 2008]. Studi conoscitivi [Neri e Zizza 2008] hanno mostrato come i risultati ottenuti grazie all'inserimento di queste correzioni siano coerenti con gli aggregati deducibili dai dati della contabilità nazionale forniti dall'ISTAT per quanto concerne il numero di percettori di reddito all'interno delle famiglie, la presenza di più lavori per soggetto e l'ammontare del reddito. La coerenza tra le diverse metodologie utilizzate trova riscontro anche nei risultati ottenuti molto simili nel sottolineare la presenza di tassi di evasione elevati tra gli imprenditori e i liberi professionisti. Va, però, sottolineato come lo studio relativo all'evasione dell'IRPEF sia secondario all'interno della nostra ricerca in quanto non permette di stimare l'entità totale dell'evasione, ma solamente quella relativa a questo tributo. Inoltre, i dati più aggiornati per quanto concerne questo tributo risalgono al 2004 [Marino e Zizza 2008, Giovannini et al. 2011] e nel nostro studio faremo uso delle stime aggiornate al 2009 relative alle analisi prodotte dall'Agenzia delle entrate con riferimento all'imposta dell'IVA e dell'IRAP.

Presentiamo, in ogni caso, i dati relativi agli studi condotti sul tema per mostrare quali fattori mostrino un grado di associazione significativo con la tendenza ad evadere. Le poche ricerche presenti risultano concordare nella definizione del profilo del potenziale contribuente a rischio [Fiorio e D'Amuri 2005, Marino e Zizza 2008, Giovannini et al. 2011]. In generale, durante gli anni '90, la letteratura sul tema ha mostrato come la base imponibile evasa stimata risulti essere molto contenuta nel caso dei lavoratori dipendenti (tra il 4% e l'8%), pari al 30% circa nel caso dei liberi professionisti e mostri invece un carattere endemico tra i lavoratori indipendenti, categoria all'interno della quale il dato stimato oscilla tra il 53% e il 63% [Bernardi e Bernasconi 1997]. Lo studio di Fiorio e D'Amuri (2005), con riferimento all'anno 2000, rileva come il tasso di evasione (diminuito rispetto agli anni '90) sia fortemente correlato con il reddito. Infatti, sia tra i lavoratori dipendenti sia tra gli indipendenti l'evasione dell'IRPEF decresce all'aumentare del reddito, a conferma, nel caso dei lavoratori autonomi della forte relazione tra piccola/piccolissima impresa e tendenza all'evasione. Nel caso dei lavoratori indipendenti il tasso di evasione passa dal 70,6% all'interno del decile più basso del reddito (53,9% nel secondo decile di reddito), fino all'7,8% in



quello più elevato. Anche per quanto concerne i lavoratori dipendenti il risultato si dimostra essere molto interessante. Infatti, a fronte di un dato mediano praticamente nullo, lo studio indica come nei primi due decili di reddito (vale a dire il 20% della popolazione dipendente più povera) il tasso di evasione dell'IRPEF sia simile a quello dei lavoratori indipendenti (rispettivamente, del 62,8% nel primo decile e del 41,9% nel secondo).

I dati più aggiornati al momento disponibili sono quelli prodotti dallo studio di Marino e Zizza (2008) per l'Agenzia delle Entrate con riferimento alle dichiarazioni dei redditi relativi al 2004. In questo studio, la stima dell'evasione dell'IRPEF è stata effettuata confrontando i redditi netti pro-capite deducibili dall'Indagine dei Bilanci delle Famiglie Italiane (corretti tramite l'uso di appositi pesi) e i dati fiscali per diverse categorie, dopo aver reso omogeneo il dato fornito dalla Banca d'Italia e quello delle dichiarazioni dei redditi.

I risultati ottenuti risultano essere innovativi in quanto permettono una disaggregazione del risultato molto articolata. A livello generale, la ricerca stima un tasso di evasione dell'IRPEF pari al 13,5%, frutto di uno scarto medio pro-capite tra reddito stimato dall'indagine della Banca D'Italia e quello indicato nelle dichiarazioni dei redditi pari a 2.093 euro (15.449 euro il reddito netto pro-capite medio stimato dall'indagine, 13.356 euro quello definito dall'insieme delle dichiarazioni dei redditi). In realtà, il dato abbastanza contenuto sembra risentire del basso dato relativo al Sud Italia. Infatti, a fronte di tassi di evasione del 14,8% al Nord (circa 50,4 miliardi di euro evasi) e del 17,4% al Centro (pari a circa 24,2 miliardi), il dato relativo alle regioni Meridionali risulta pari al 7,9% (circa 11,9 miliardi) per un valore totale nazionale pari a circa 85,2 miliardi. Dalla letteratura in materia, il dato sottostimato per il Sud Italia sembra risentire della difficoltà a stimare il dato relativo agli evasori totali concentrati secondo gli studi soprattutto in quelle regioni. In ogni caso, per quanto concerne la nostra ricerca, il dato non presenta alcuna influenza dato che ci concentreremo sui dati del Nord sia a livello provinciale che locale.

Il dato ottenuto conferma quanto rilevato dalle precedenti ricerche, sottolineando come l'evasione dell'IRPEF sia attribuibile solamente a precise categorie lavorative quali gli autonomi e imprenditori e quelli che vengono definiti come "rentiers", vale a dire coloro che vivono grazie alle rendite derivanti da immobili in affitto. La tabella sottostante mostra chiaramente come a fronte di tassi di evasione nulli nel caso dei lavoratori dipendenti e dei pensionati<sup>4</sup>, il dato sale al 56,3% tra gli autonomi e imprenditori (52,2% al Nord per un valore pari a circa 31,3 miliardi di evasione) e all'83,7% nel caso di coloro che vivono di rendite immobiliari (82,7% al Nord per un valore pari a 10 miliardi). Dagli studi (dato qui non inserito in quanto disponibile solo a livello nazionale) risulta

---

<sup>4</sup> La presenza di valori lievemente negativi è da imputare al fatto che si tratta di stime derivanti da indagini campionarie che risentono quindi della presenza di possibili lievi distorsioni.

che il tasso di evasione dell'IRPEF cala nettamente al crescere dell'età. Infatti, se i contribuenti di età inferiore ai 44 anni risultano evadere circa 52,8 miliardi (pari al 62% dell'evaso totale), la popolazione ultra-64enne risulta invece evadere 3,5 miliardi (pari al 4,1% del dato totale). Questo aspetto risulta essere di particolare interesse date le recenti discussioni relative alla necessità di ricalibrare la spesa sociale in favore delle fasce più giovani della popolazione, sottraendo risorse a quelle più anziane. Il dato relativo all'evasione (anche se al momento con riferimento solamente al tributo dell'IRPEF) permette di calibrare meglio il giudizio sottolineando come siano soprattutto i più giovani a sottrarre risorse alla collettività. Risorse che potrebbero essere spese in loro favore.

**Tassi di evasione dell'IRPEF per alcune tipologie di contribuente e area geografica**

	Indagine Bilanci Famiglie		SOGEI		Differenza	Tasso di evasione
	Contribuenti	Reddito netto pro-capite	Contribuenti	Reddito netto pro-capite		
<b>Area geografica</b>						
<b>Nord</b>	19.763.271	17.063	20.033.653	14.530	2.532	14,8
<b>Centro</b>	8.469.568	16.850	8.120.830	13.914	2.936	17,4
<b>Sud</b>	12.801.763	12.030	12.337.613	11.080	950	7,9
<b>Totale</b>	41.034.602	15.449	40.492.096	13.356	2.093	13,5
<b>Tipologia contribuente*</b>						
<b>Dipendente</b>	16.513.566	14.690	17.675.343	14.931	-240	-1,6
<b>Pensionato</b>	12.223.823	10.940	13.582.001	11.023	-83	-0,8
<b>Autonomo/Imprenditore</b>	4.645.534	27.020	4.318.697	11.798	15.222	56,3
<b>Rentiers**</b>	1.122.165	21.286	1.122.929	3.462	17.824	83,7
<b>Autonomo/Imprenditore</b>						
<b>Nord</b>	2.263.306	28.556	2.078.205	13.654	14.902	52,2
<b>Centro</b>	971.100	29.672	910.825	11.692	17.981	60,6
<b>Sud</b>	1.411.128	22.730	1.329.667	8.971	13.760	60,5
<b>Rentiers**</b>						
<b>Nord</b>	623.110	23.345	427.506	4.048	19.297	82,7
<b>Centro</b>	243.337	21.751	241.916	4.056	17.695	81,4
<b>Sud</b>	255.718	15.826	453.507	2.594	13.233	83,6

\*sono state inserite solamente le categorie principali.

\*\*rientrano tutti coloro che possiedono solo redditi da fabbricati non adibiti a prima casa

Fonte: Ufficio Studi dell'Agenzia delle Entrate, Marino e Zizza 2008.

Infatti, nel 2004, anno in cui è stata condotta l'ultima ricerca relativa all'IRPEF, il risultato dello studio stimava in 85 miliardi l'entità evasa, rispetto alla "forchetta" 245/285 miliardi prodotta dallo studio basato sull'IVA e al range 224/241 miliardi fornito dall'ISTAT.

All'interno del nostro studio, invece, faremo riferimento alle stime fornite dalla Corte dei Conti (2012) su dati forniti dall'Agenzia delle Entrate con riferimento al gettito evaso in media tra il 2007 e il 2009, sia per l'IRAP, sia per l'IVA. Con gettito evaso si intende la parte della base imponibile non dichiarata che sarebbe dovuta finire nelle casse dello Stato, se tutte le operazioni fossero state

fatte legalmente. Il gettito evaso, in realtà è stimato indirettamente partendo dalla base imponibile evasa alla quale viene applicata l'aliquota implicita delle transazioni emerse e in base a questa viene calcolato quanto effettivamente sarebbe dovuto finire nelle casse dello Stato. Inoltre, se nel caso dell'IVA conosciamo anche il dato generale relativo alla base imponibile non dichiarata, nel caso dell'IRAP possiamo fare uso solamente dei valori relativi al gettito effettivamente non recuperato. In realtà, ai fini della nostra ricerca che si pone l'obiettivo di stimare il potenziale bacino di risorse dal quale i comuni potrebbero attingere per finanziare politiche sociali, è certamente il dato relativo al gettito evaso quello che maggiormente interessa, piuttosto che quello relativo alla base imponibile evasa. Come mostra la tabella sottostante, esistono profonde differenze per quanto concerne il livello di *compliance* relativo all'IVA e all'IRAP. Infatti, focalizzandosi per il momento sull'ultima colonna di entrambe le tabelle, è possibile osservare come la propensione all'evasione (vale a dire la quota di base imponibile evasa sul totale) sia nettamente superiore nel caso dell'IVA rispetto all'IRAP. Ad esempio, per quanto concerne l'area del Nord-Ovest se il dato relativo all'IVA indica che il 25,7% della base imponibile totale viene evaso, nel caso dell'IRAP il dato cala al 12,7%. In realtà, come sottolineato in Vitaletti (2012), questo dato risulta dipendere dalle differenze insite nella base di riferimento delle due imposte. L'IRAP, infatti, oltre alla base dell'IVA (i consumi), ricomprende anche gli investimenti e le esportazioni che si caratterizzano per un basso livello di evasione, nel primo caso in quanto possono essere fatte rientrare tra i costi negli ammortamenti, nel secondo in quanto interessano soprattutto imprese complesse.

<b>Il gettito IVA evaso. Media 2007-2009. Mln di euro</b>			
	<b>Gettito evaso</b>	<b>%</b>	<b>Propensione all'evasione</b>
<b>Nord-Ovest</b>	9.944	26.0	25.7
<b>Nord-Est</b>	6.738	17.6	24.5
<b>Centro</b>	6.910	18.0	24.6
<b>Sud e Isole</b>	14.677	38.4	40.1
<b>Italia</b>	38.269	100	29.3

Fonte: dati estratti da Corte dei Conti 2012

Focalizzandosi invece sul gettito evaso (aspetto centrale nel nostro studio), è possibile osservare come il gettito IVA evaso nel Nord-Ovest sia pari a quasi 10 miliardi di euro, pari al 26% del gettito totale evaso, aspetto che pone quest'area al secondo posto in Italia per livelli di evasione dopo il Sud Italia (38,4%). Ovviamente, ricordando la distinzione proposta nella sezione precedente, stiamo parlando di entità evasa, quantità che non tiene sotto controllo la ricchezza prodotta nel territorio. Il dato precedentemente definito come intensità invece può essere osservato nella colonna precedentemente analizzata (propensione all'evasione) la quale rapporta il dato evaso alla ricchezza

prodotta. In questo caso é possibile osservare come tutte le aree del Centro-Nord mostrino valori molto simili. Facendo riferimento al dato precedentemente osservato é possibile stabilire anche la base imponibile media (tra l'ipotesi senza consenso e quella con consenso) per il Nord-Ovest per il 2009. Sapendo che nel 2009 la base imponibile non dichiarata media in Italia é stata pari a circa 232 miliardi di euro, e sapendo che il Nord-Ovest produce il 26% del gettito evaso, possiamo stimare in circa 60 miliardi la base imponibile evasa in questo territorio.

Nel caso dell'IRAP invece é il Nord-Ovest a mostrare la propensione all'evasione più contenuta (12,7% della base imponibile potenziale). É possibile ipotizzare che il fenomeno dipenda dalla maggiore presenza di grandi imprese in questa zona. L'entità evasa risulta essere pari a 1,8 miliardi di euro (21,7%) della gettito evaso totale (pari a 8,3 miliardi). Passando invece ad analizzare il dato a livello di settore economico, trova conferma la maggiore tendenza ad evadere all'interno del settore agricolo (37,8% della ricchezza prodotta), nel settore del commercio (24,8%) e nel credito e attività immobiliari (32,7%). Da sottolineare la scelta non proprio felice di accorpate i vari settori economici. In modo particolare, sarebbe stato meglio disaggregare il settore del credito a bassa propensione di evasione (almeno dai risultati di altre indagini qui presentate) e, soprattutto il dato della pubblica amministrazione che per sua natura non può evadere.

**Il gettito IRAP evaso. Media 2007-2009. Mln di euro**

	<b>Gettito evaso</b>	<b>%</b>	<b>Propensione all'evasione</b>
<b>Nord-Ovest</b>	1.811	21.7	12.7
<b>Nord-Est</b>	1.740	20.8	17.5
<b>Centro</b>	1.973	23.7	21.4
<b>Sud e Isole</b>	2.818	33.8	29.4
<b>Italia</b>	8.342	100	19.4
<b>Agricoltura</b>	358	4.3	37.8
<b>Industria</b>	883	10.6	7.8
<b>Costruzioni</b>	572	6.9	17.9
<b>Commercio</b>	2.820	33.8	24.8
<b>Credito/Att.immobil.</b>	2.867	34.4	32.7
<b>P.A. e altri servizi</b>	842	10.1	11.3
<b>Totale</b>	8.342	100	19.4

Fonte: dati estratti da Corte dei Conti 2012

## Entità dell'evasione a livello regionale e stima dell'indice di rischio di evasione

Partendo dalle stime precedentemente mostrate, andremo a stimare il dato a livello regionale per la Lombardia. L'entità sarà stimata pesando il dato per i fattori che gli studi hanno mostrato avere un influsso significativo sulla propensione ad evadere.

### Sommerso ISTAT, Lombardia.

Nel caso del sommerso stimato dall'ISTAT, come presentato nella sezione iniziale, conosciamo i valori relativi al 2009 suddivisi a livello di settori economici. Da questi é possibile sapere che dei quasi 276 miliardi (ipotesi massima) evasi a livello italiano, 9,2 sono da imputare al settore agricolo, 52,9 all'industria (che ricomprende il dato delle costruzioni) e 213 miliardi di euro al settore dei servizi. Purtroppo, é possibile osservare (si rimanda alle tabelle inserite nella sezione precedente) come la propensione ad evadere stimata dall'ISTAT a livello settoriale, sia diversa in modo significativo dal dato fornito dalla Corte dei Conti per quanto concerne il gettito IRAP evaso. Pertanto, non é possibile ipotizzare un comportamento simile tra le diverse imposte considerate, aspetto che permetterebbe di sfruttare le informazioni desunte dagli altri studi per applicarle ad altre entità. Inoltre, non esistendo stime disponibili che pongano in relazione l'effetto dei settori con l'area territoriale, per stimare l'entità evasa a livello regionale possiamo utilizzare solamente il dato settoriale stimato a livello nazionale, ipotizzando che non vi siano effetti di interazione, ma che l'impatto esercitato dal settore economico sulla propensione ad evadere sia il medesimo in tutte le regioni italiane. Come mostra la tabella sottostante, quindi, nella regione Lombardia nel 2008 erano presenti il 6,3% delle aziende attive nel settore agricolo, il 18,4% di quelle operanti nel settore industriale e edile e il 17% del settore dei servizi.

<b>Imprese attive per settore economico. Anno 2008.</b>		
	<b>Lombardia</b>	<b>Italia</b>
<b>Agricoltura</b>	56.081	892.157
<b>Industria + Costruzioni</b>	267.385	1.450.759
<b>Servizi</b>	506.747	2.973.188
<b>Agricoltura</b>	6.3	100
<b>Industria + Costruzioni</b>	18.4	100
<b>Servizi</b>	17.0	100

Fonte: dati Movimprese

Facendo uso delle proporzioni precedentemente definite possiamo quindi stimare l'apporto della regione Lombardia al valore aggiunto prodotto dal sommerso nazionale. All'interno della regione, pertanto, possiamo calcolare 578,8 milioni di euro dipendenti dal settore agricolo, 9,7 miliardi dal settore industriale in senso ampio (comprendente anche il settore delle costruzioni) e 36,2 miliardi derivabili dal settore dei servizi.

<b>Valore aggiunto prodotto dal sommerso e stima a livello regionale</b>		
	<b>Lombardia</b>	<b>Italia</b>
<b>Agricoltura</b>	578.844	9.188.000
<b>Industria + Costruzioni</b>	9.730.104	52.881.000
<b>Servizi</b>	36.206.260	212.978.000
<b>Totale evasione</b>	46.515.208	275.047.000

Fonte: elaborazioni IRES Morosini su dati Giovannini et al. 2011

\* dati in migliaia di euro

### **L'indicatore di rischio di evasione a livello locale.**

Nella fase successiva dello studio, per determinare le differenze a livello territoriale faremo uso di un indicatore di rischio di evasione fiscale.

Sottraendo la ricchezza dichiarata con il benessere effettivo diventa in tal modo possibile classificare i territori in funzione dello scarto esistente tra risorse teoriche a disposizione e costi effettivamente sostenuti. L'obiettivo, quindi, è di calcolare la differenza tra i redditi dichiarati e la spesa complessiva della popolazione a livello territoriale (regione, provincia o comune). Il meccanismo quindi risulta essere simile a quello di un bilancio, da un lato calcoliamo tutte le entrate della popolazione (reddito) e dall'altro individuiamo un paniere di voci che rappresentano le principali spese sostenute dai cittadini (uscite). All'intero del nostro studio, inoltre, ipotizziamo che il livello di risparmio medio delle province della regione Lombardia e poi dei principali comuni del territorio del Ticino-Olona sia il medesimo all'interno di tutte le realtà considerate e pertanto tutti debbano sottostare al medesimo vincolo di bilancio (il reddito), senza poter attingere in maniera superiore ad altri comuni a risparmi bancari.

In questo modo, diventa possibile sottrarre il valore della spesa sostenuta ai redditi, ordinando le aree in base a tale differenza. Valori altamente positivi sono indicatori del fatto che, all'interno di quel territorio, il reddito dichiarato al fisco è superiore alle spese effettivamente registrate. Al ridursi di questa differenza (soprattutto nel caso diventi un valore negativo), il rischio di evasione aumenta, in quanto il livello di spesa/benessere effettivo della popolazione tende ad essere troppo vicino (se non superiore) al reddito/ricchezza dichiarato. Ovviamente, dato il periodo di forte crisi

economica uno scarto negativo potrebbe denotare non solo un rischio di evasione quanto l'erosione del risparmio privato. Per attenuare questo rischio, abbiamo calcolato questo indicatore ipotizzando quindi che le realtà considerate si caratterizzino per un contesto economico simile.

Il presupposto di base sul quale è necessario porre l'attenzione è il fatto che l'indicatore di rischio di evasione, così come concepito, non si prefigge il compito di misurare la ricchezza dichiarata e i consumi effettivi in termini numerici da confrontare, ma si pone l'obiettivo di calcolare la differenza tra la condizione, della realtà territoriale, per quanto concerne la ricchezza dichiarata rispetto al dato medio e la condizione rispetto alla media per quanto concerne i consumi.

Vale a dire, una provincia che rispetto alle altre si posizioni al di sotto della media relativamente alla ricchezza dichiarata e poi al di sopra della media per quanto concerne i consumi registrerà un valore nell'indice di rischio di evasione fortemente negativo, vale a dire ad alta propensione all'evasione.

La presenza di comuni o province con scarti positivi ci porta quindi ad ipotizzare che il fatto di vivere al di sopra di quanto dichiarato al fisco (rappresentato dalla presenza di uno scarto negativo) sia un indicatore abbastanza credibile di evasione fiscale. Inoltre, per testare la bontà dell'indicatore di benessere creato, osserveremo il grado di associazione di questo indicatore con alcuni che la letteratura ha sottolineato essere correlati con il livello di evasione a livello territoriale.

Il fatto che lo studio non faccia riferimento a valori assoluti ma ai rapporti tra le varie aree considerate, ci mette di fatto in condizioni di poter utilizzare come indicatore di ricchezza dichiarata, il valore del reddito Irpef fornito dal Ministero dell'Economia e della Finanza.

Questo dato, infatti, non produce evidenti distorsioni dal momento che sottostima il reddito reale delle persone in maniera analoga in tutte le province e ci garantisce inoltre, per la natura stessa di "ricchezza dichiarata al fisco", il fatto di non ricomprendere al suo interno anche il livello di ricchezza prodotto dall'economia sommersa. Quest'ultimo aspetto risulta determinante nella correttezza del risultato finale<sup>5</sup>.

Mentre per l'indicatore di ricchezza (reddito Irpef) si ha a disposizione il dato sia a livello provinciale che comunale, non è invece possibile definire un indicatore di benessere economico stimato a partire da indicatori univoci per tutti i livelli territoriali considerati. Infatti, la disponibilità di informazioni varia, anche se in modo contenuto, tra l'analisi a livello provinciale e quella a livello comunale.

Prima di entrare nel merito della definizione dell'indicatore di benessere, distintamente a livello provinciale e comunale, e quindi nelle procedure utilizzate per creare l'indicatore sintetico di

---

<sup>5</sup> Studi precedenti utilizzavano come indicatore della ricchezza del territorio (da confrontare con il valore dei consumi) il dato prodotto dall'Istituto Tagliacarne relativo al reddito familiare pro-capite, dato che registra però al proprio interno la ricchezza prodotta dall'economia sommersa vanificando di fatto il confronto.

“rischio di evasione”, va posta l’attenzione su quel che concerne l’anno di riferimento dei dati utilizzati e l’analisi aggregata per la provincia di Milano e di Monza e Brianza.

Per quel che riguarda gli anni di riferimento, nonostante siano ad oggi disponibili dati più aggiornati per quanto concerne alcuni indicatori, per omogeneità in primis con il dato dell’Irpef, a disposizione invece solo fino ai redditi relativi all’anno di imposta 2013, è stato quindi fatto uso dei dati fino al 2013 anche per tutti gli altri valori.

Analogamente, non essendo disponibile in forma disaggregata per le province di Milano e Monza e Brianza l’intero set di items che compongono l’indicatore di benessere, si è stati in qualche modo costretti ad effettuare l’analisi in maniera non distinta tra i due territori.

### L’indicatore di benessere a livello provinciale

Al fine di misurare il livello di benessere della popolazione residente sono stati individuati 11 indicatori di benessere individuali (in seguito definiti “items”); al fine di tenere sotto controllo possibili variazioni temporanee annuali è stata utilizzata, per ciascuno di essi, la media dei valori del 2012 e del 2013. Di seguito riportiamo una tabella descrittiva riassuntiva degli items utilizzati.

<b>Indicatori di ricchezza e di benessere utilizzati</b>	
<b>Ricchezza (entrate)</b>	<b>Benessere (uscite)</b>
1 Reddito IRPEF 2012/2013 (dati Ministero dell’Economia e delle Finanze)	1 Consumi finali interni per beni e servizi (esclusi alimentari, bibite e tabacco). 2012/2013 per dichiarante (Ist. Tagliacarne).
	2 Consumo di gas naturale su rete di distribuzione (metri cubi da 38,1 MJ) 2012/2013 per dichiarante. (dati Ministero dello Sviluppo Economico).
	3 Consumo di benzina e gasolio su rete ordinaria 2012/2013 per 1000 dichiaranti (dati Ministero Sviluppo Economico)
	4 Consumo energia elettrica per usi domestici (MWh) 2012/2013 ogni 1000 dichiaranti (dati Terna, Dati Statistici sull’energia elettrica in Italia).
	5 Tonnellate di rifiuti prodotti 2012/2013 ogni dichiarante (ARPA Lombardia, Gestione rifiuti urbani in Lombardia).
	6 Parco Veicolare – Autovetture e motocicli 2012/2013 ogni dichiarante (dati ACI).
	7 Parco Veicolare – Autovetture oltre 2500cc. 2012/2013 ogni 1000 dichiaranti (dati ACI).
	8 Immatricolazioni nuove autovetture 2012/2013 ogni 1000 dichiarante (dati ACI).
	9 Compravendita immobili residenziali ogni 1000 dichiaranti 2012/2013 (banca dati OMI)
	10 Compravendita immobili commerciali, terziari e produttivi ogni 1000 dichiaranti 2012/2013 (banca dati OMI)
	11 Depositi bancari per localizzazione della clientela 2012/2013 ogni 1000 dichiaranti (dati Banca d’Italia).



In primo luogo, abbiamo fatto riferimento ai dati forniti dall'Istituto Tagliacarne per quanto concerne i consumi finali interni relativi all'acquisto di beni e servizi, al netto delle spese alimentari, data l'incapacità di quest'ultime di misurare correttamente il livello di ricchezza in quanto legato all'acquisizione di beni primari (simili quindi tra ricchi e poveri).

Per quanto concerne la stima dei consumi, al fine di utilizzare anche un dato che non sia il prodotto di stime, ma sia reale, sebbene indiretto, è stato fatto uso del dato relativo ai rifiuti prodotti nell'anno 2011 e 2012. Sempre per quanto concerne la stima dei consumi a livello provinciale è stato fatto uso del dato relativo ai consumi di gas naturale su rete di distribuzione (escluso quindi l'uso industriale e con finalità termoelettriche), di energia elettrica per usi domestici e di benzina e gasolio su rete ordinaria. In riferimento a quest'ultimo item è stato evitato il dato relativo ai consumi su rete extraurbana e autostradale in quanto non tutte le province ne sono dotate e soprattutto la probabilità che l'auto circolante non appartenga a soggetti residenti in quella provincia è molto più elevata.

Altra serie di 3 indicatori utilizzati per stimare il benessere territoriale, sempre definiti come media dei valori nel biennio 2011/2012, è quella relativa al parco veicolare: il primo indicatore fornisce il dato di stock complessivo riguardo il numero di autovetture circolanti in ciascuna provincia, il secondo focalizza l'attenzione sulla diffusione del possesso di auto di grossa cilindrata (oltre i 2.500cc) per fornire informazioni in merito alla presenza territoriale di beni di lusso, e il terzo indice integra il dato di stock con quello relativo alle nuove immatricolazioni tra il 2011 ed il 2012. Se infatti il dato relativo allo stock fornisce comunque un'informazione indiretta sul tenore di vita territoriale (autovetture circolanti per ciascun dichiarante reddito), il numero di immatricolazioni nel biennio acquisisce una valenza maggiore per quel che riguarda la spesa sostenute, nello stesso periodo in cui si è dichiarato un determinato reddito irpef, per l'acquisto di una nuova autovettura.

Data l'importanza del settore immobiliare nel mercato italiano sono stati utilizzati due indicatori rivolti alla rilevazione di tale fenomeno. Il primo indicatore registra l'andamento del volume della compra-vendita degli immobili di tipo residenziale a livello provinciale, il secondo il dato relativo ai volumi della compra-vendita degli immobili di tipo commerciale, terziario e produttivo. Ultimo indicatore utilizzato al fine di calcolare anche se in modo indiretto il livello dei risparmi posseduti dai soggetti a livello provinciale è il dato relativo al livello medio dei depositi pro-capite.

Tutti i dati presentati sono stati quindi tutti rapportati al numero di dichiaranti reddito IRPEF nel territorio provinciale e sono stati riassunti nella tabella seguente che delinea quindi le caratteristiche degli items che compongono l'indicatore di rischio di evasione.

Le variabili così ottenute sono state standardizzate in modo che presentino la medesima media e la medesima varianza e, soprattutto, in modo che non risentano della differente unità di misura che

rappresentano. Inoltre, per definire l'indicatore di benessere (prodotto di 11 item), è stata calcolata la media tra i diversi item all'interno del medesimo territorio. Grazie all'indicatore di rischio di evasione diventa possibile stimare il livello di evasione fiscale nelle singole realtà considerate senza dover ipotizzare che la propensione all'evasione sia omogenea tra le province o tra i comuni considerati.

Item che compongono l'indicatore di rischio di evasione

	Irpef/ dichiaranti	Auto-moto/ dichiaranti	Auto oltre 2500cc/ 1000 dichiaranti	Immatricolazioni Auto/ 1000 dichiaranti
	media 12/13	media 12/13	media 12/13	Var. 09/10
Bergamo	24.549	1,2	44,1	37,3
Brescia	23.631	1,3	51,5	42,1
Como	25.173	1,3	40,0	50,0
Cremona	23.814	1,2	36,2	38,4
Lecco	26.026	1,2	38,1	38,7
Lodi	24.377	1,1	32,4	39,9
Mantova	22.748	1,3	46,6	36,9
Milano e Brianza	29.699	1,1	41,9	45,9
Pavia	24.219	1,2	32,7	41,9
Sondrio	22.512	1,3	43,7	35,1
Varese	25.259	1,3	38,7	43,8

	Rifiuti [tonnellate]/ dichiaranti	Consumo energia elettrica per usi domestici (MWh) / dichiaranti	Consumo benzina rete ordinaria [Tonnellate] / 1000 dichiaranti	Consumo gas [m3]/ dichiaranti
	media 12/13	media 12/13	media 12/13	media 12/13
Bergamo	0,8	1,9	620	1.577
Brescia	1,0	2,3	703	1.633
Como	0,8	2,0	476	1.949
Cremona	0,8	2,0	571	2.252
Lecco	0,8	1,9	574	1.632
Lodi	0,7	1,8	606	1.707
Mantova	0,9	1,9	561	1.319
Milano e Brianza	0,8	2,1	539	1.554
Pavia	0,9	1,9	551	1.875
Sondrio	0,8	2,0	824	407
Varese	0,8	2,0	561	1.775

	Consumi finali interni (escluso alimentari) [euro]/ dichiaranti	Depositi (euro)/ dichiaranti	Compravendita commerc. terz. e produt./ 1000 dichiaranti	compravendita residenziale/ 1000 dichiaranti
	media 12/13	media 12/13	media 12/13	media 12/13
Bergamo	23.796	39.230	2,0	15,1
Brescia	26.690	38.240	2,2	13,7
Como	25.727	38.431	1,4	15,1
Cremona	24.090	28.956	1,3	12,9
Lecco	25.995	35.976	1,6	13,7
Lodi	26.195	28.563	1,4	13,0
Mantova	23.496	33.941	1,5	10,5
Milano e Brianza	31.840	66.033	1,8	16,5
Pavia	22.984	31.837	1,3	13,4
Sondrio	24.766	38.978	1,4	14,6
Varese	25.539	35.183	1,7	14,9

Fonte: elaborazioni IRES Morosini

Prima di mostrare i risultati relativi alla stima del rischio di evasione e la relativa classe di rischio é doveroso sottolineare un aspetto fondamentale per comprendere la natura del dato ottenuto. Il valore ottenuto relativo al rischio di evasione non può essere considerato come valido in sé, ma come il prodotto degli item presi in considerazione soprattutto per calcolare il livello dei consumi medi a livello territoriale. Questo significa che se un altro ricercatore facesse uso di dati differenti potrebbe ottenere risultati diversi. Nel caso di questo studio é doveroso sottolineare come il numero di aspetti presi in considerazione sia nettamente superiore agli altri studi condotti sul tema e soprattutto vada a coprire molte delle voci che compongono la spesa delle famiglie Lombarde.

Inoltre, tenendo in considerazione l'analisi svolta dall'Ires Lucia Morosini<sup>6</sup>, possiamo anticipare come i risultati raggiunti in questo rapporto, nonostante il set di items che compongono l'indicatore di benessere non fossero sempre gli stessi, confermino di fatto quelli del precedente rapporto.

La tabella sottostante mostra quindi i valori ottenuti per quanto concerne il rischio di evasione nelle province della Lombardia nel 2012/2013 al confronto con i precedenti risultati del 2009/2010.

Le stime, concordi in entrambi i periodi, rilevano come la maggiore propensione all'evasione risulti interessare ancora la provincia di Brescia (indice di rischio -1,57 e classe di rischio 1) e con valori poco più contenuti la provincia di Sondrio (indice -1,12 e classe 2). Osservando il dato prodotto é possibile notare inoltre come le quattro realtà maggiormente interessate dal fenomeno nel 2012/2013, almeno in termini comparati, siano le medesime del biennio 2009/2010.

Oltre alle due realtà già indicate, risultano infatti caratterizzarsi per una significativa tendenza ad un livello dei consumi mediamente superiore al dato della ricchezza dichiarata anche la provincia di Mantova e di Bergamo. La provincia di Como, di contro, è l'unica ad assumere una posizione peggiorativa rispetto all'analisi più recente, classificandosi di fatto a ridosso del dato di Bergamo, e caratterizzandosi quindi attualmente per un rischio di evasione ancora consistente.

In linea con il vincolo di bilancio del reddito dichiarato risultano essere invece le province di Pavia, Cremona, Pavia, Varese. Le province di Lodi, e in maniera più significativa Lecco e di Milano e Brianza invece risultano essere le realtà territoriali caratterizzate da una propensione all'evasione molto contenuta almeno in termini di intensità, vale a dire rispetto alla ricchezza prodotta a livello locale e in maniera comparata rispetto alle altre province.

---

<sup>6</sup> Stima del lavoro sommerso e del rischio di evasione fiscale in Lombardia (sui dati 2009/2010). Ires Lucia Morosini, 2013.

### Indice del rischio di evasione e classe di rischio

2012/2013		
	Rischio di Evasione	Classe di Rischio
Brescia	-1,572	1
Sondrio	-1,117	2
Mantova	-0,626	3
Bergamo	-0,125	4
Como	-0,114	4
Cremona	-0,005	4
Pavia	0,109	5
Varese	0,140	5
Lodi	0,476	5
Lecco	0,936	6
Milano e Brianza	1,897	8

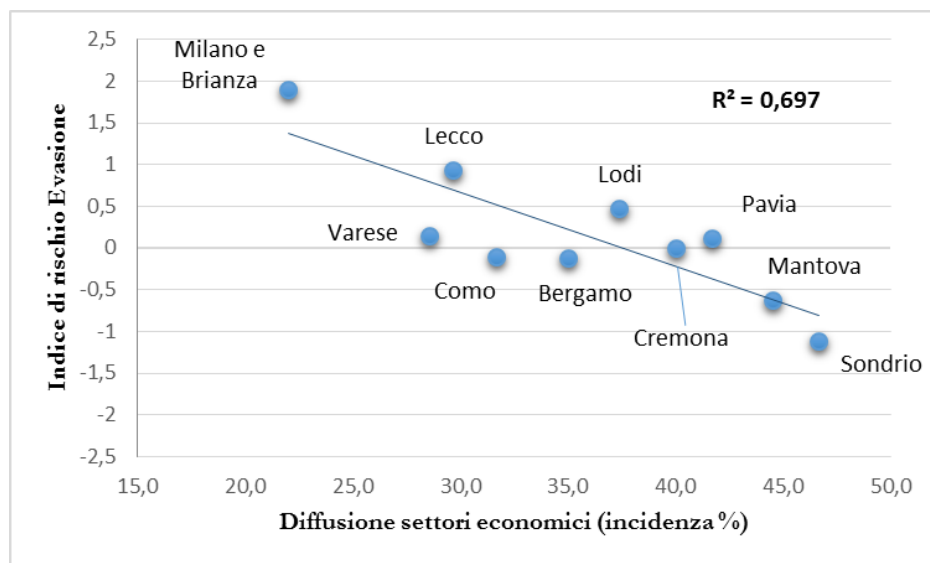
2009/2010		
	Rischio di Evasione	Classe di Rischio
Brescia	-1,556	1
Sondrio	-1,544	1
Mantova	-1,080	2
Bergamo	-0,221	3
Pavia	0,010	4
Cremona	0,161	4
Como	0,194	4
Varese	0,384	4
Lodi	0,508	5
Lecco	0,995	5
Milano e Brianza	2,149	6

Fonte: elaborazioni IRES Morosini

Per poter valutare la correttezza del dato è necessario però testare la bontà dell'indicatore prodotto. Nel nostro caso, il rischio di evasione sarà posto in relazione con la presenza, a livello locale, dei fattori che la letteratura ha individuato essere strettamente correlati con la propensione all'evasione. Come si può osservare, la figura sottostante conferma come l'indicatore prodotto risulti essere fortemente correlato con la diffusione sul territorio dei settori economici identificati come maggiormente caratterizzati dalla presenza di economia sommersa e evasione: il settore agricolo, edilizio e alberghiero/ristorazione. Infatti, al crescere della presenza sul territorio di questi settori, calcolata come incidenza del numero di imprese attive nei raggruppamenti indicati rispetto al totale delle imprese nel territorio, il valore dell'indice di rischio di evasione diventa sempre più negativo (indice di maggiore tendenza ad evadere). Si conferma, così come accadeva nel modello costruito sui dati 2009/2010, come la provincia di Brescia tende a comportarsi<sup>7</sup> da "outlier". Infatti, eliminando la provincia di Brescia, è possibile osservare come il valore dell'R quadrato salga a livelli prossimi a 0,7 (valore piuttosto elevato considerando che il valore massimo che può raggiungere è uno).

<sup>7</sup> Anche se in modo lieve, dato il livello accettabile dell'R quadrato (pari a 0,42) che rileva il grado di associazione esistente tra i due fenomeni presi in considerazione.

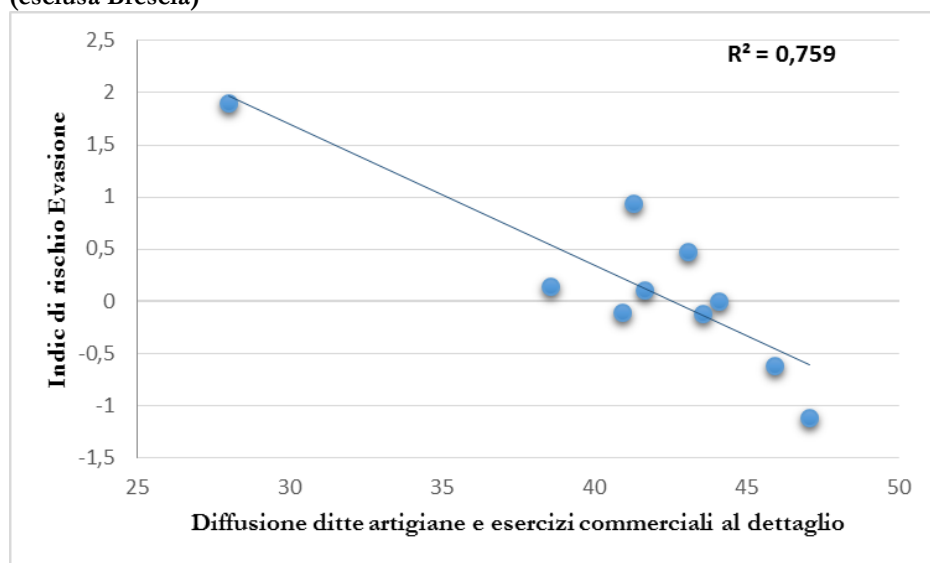
**Relazione tra il peso del settore agricolo, edilizio e alberghiero e l'indice di rischio di evasione (esclusa Brescia)**



Fonte: elaborazioni IRES Morosini

Lo stesso aspetto si rileva per quanto concerne il livello di associazione esistente tra il risultato del calcolo dell'indice di rischio di evasione e la diffusione a livello territoriale di ditte artigiane e di esercizi commerciali al dettaglio. Infatti, come si può verificare nella figura sottostante, la relazione esistente tra questi due fenomeni conferma in maniera decisa la tendenza generale rilevata dalla letteratura: all'aumentare della diffusione delle ditte artigiane e degli esercizi commerciali al dettaglio, la propensione media provinciale all'evasione, stimata attraverso il modello proposto nella sezione precedente, tende a essere superiore, con un valore dell'R quadrato che si attesta allo 0,759 (se si esclude anche qui la provincia di Brescia).

**Relazione tra la presenza di imprese artigiane e esercizi commerciali al dettaglio e l'indice di rischio di evasione (esclusa Brescia)**



Fonte: elaborazioni IRES Morosini

## **Il comprensorio Ticino-Olona: l'indicatore di benessere a livello comunale**

Quanto illustrato nella sezione precedente, riguardo alla costruzione dell'indicatore di rischio di evasione a livello provinciale, verrà ora rivisto centrando l'analisi sui doli comuni appartenenti al comprensorio del Ticino-Olona; questo ci permetterà di stimare il differente livello di rischio di evasione nelle singole realtà comunali e di tracciare le caratteristiche di alcune classi di comuni che risulteranno avere medesima propensione al rischio di evasione.

In base alla effettiva disponibilità di dati reperibili con dettaglio comunale, il livello di benessere medio territoriale, inteso alla stessa stregua di quanto illustrato in precedenza nell'analisi provinciale, sebbene composto da alcuni items differenti, è stato determinato a partire da un set complessivo di 8 indicatori.

Come per il modello sviluppato per la stima provinciale, sono stati presi in considerazione il parco veicolare, le tonnellate di rifiuti prodotti e la consistenza dei depositi bancari, sempre normalizzando il dato rispetto al totale dei dichiaranti di reddito IRPEF.

Al fine di tenere in considerazione l'eventuale erosione del risparmio privato, abbiamo ritenuto corretto aggiungere inoltre la variazione dell'ammontare dei depositi tra il 2012 ed il 2013; inoltre, sempre per quel che concerne le autovetture, è stato preso in considerazione anche il dato medio 2012/2013 relativamente alle nuove immatricolazione.

Per perfezionare l'indice di benessere comunale abbiamo ulteriormente preso in considerazione le stime sulle quotazioni immobiliari a livello comunale, presenti nella banca dati dell'Agenzia del Territorio, sfruttando in particolare i dati messi a disposizione in base al tipo di destinazione d'uso degli edifici: residenziale, commerciale e terziario. Per ciascuna tipologia l'Agenzia del Territorio suddivide le informazioni in base all'area territoriale dove risulta ubicato l'immobile (centro storico, zona semiperiferica, periferica, suburbana e rurale) fornendo inoltre una quotazione massima ed una minima per ciascuna selezione. A partire dall'insieme dei dati a disposizione nella banca dati dell'Agenzia del Territorio<sup>8</sup> per ciascun comune è stato determinato il valore medio della quotazione immobiliare per ogni destinazione d'uso dell'immobile.

Il tema dell'evasione fiscale ha acquisito sempre più importanza negli ultimi anni, tanto che dal "Governo Monti" in poi è stata inserita nella lista dei principali problemi da debellare. La lotta all'evasione si affianca allo *spending review* e al miglioramento dell'efficienza del settore pubblico nel ricettario delle proposte per uscire dalla crisi.

Nonostante questo, quando si parla di evasione ci si riferisce ad un argomento complesso e soprattutto controverso. Un primo problema per chi intende stabilirne l'entità, la grandezza e

---

<sup>8</sup> Con riferimento, per omogeneità temporale con i gli altri items che compongono l'indice, al primo semestre 2013.

l'intensità consiste nel cercare di circoscriverne i confini. Bisogna distinguere innanzitutto fra varie tipologie di attività che vengono spesso confuse: attività illegali, informali e sommerse (Palmieri 2004, Monticelli 2005). Le prime riguardano la produzione di beni e servizi la cui vendita, possesso e distribuzione è proibita dalla legge. Le seconde riguardano per lo più la produzione di beni e servizi con l'obiettivo primario di generare ricchezza alle persone coinvolte. La terza è quella più strettamente connessa all'evasione e riguarda quelle attività che sono svolte clandestinamente per gli svariati motivi: evasione fiscale per l'appunto, evasione contributiva, inosservanza della normativa civilistica sul lavoro o sulla sicurezza, mancato rispetto dei minimi salariali, orario di lavoro e mancata compilazione della modulistica amministrativa.

Tracciati i confini teorici si può dire che esistono principalmente due tipi di metodi che misurano l'evasione fiscale: i metodi diretti e i metodi indiretti. I primi si basano principalmente su dati microeconomici che stimano direttamente il sommerso attraverso indagini campionarie su famiglie e imprese, o attraverso la vigilanza tributaria (auditing fiscale<sup>9</sup>). I secondi cercano di ricavare l'entità dell'economia sommersa attraverso modelli economici che captano i segnali che quest'ultima lascia in superficie (metodi monetari, indicatori globali) oppure indicatori che tengono conto della discrepanza fra aggregati di natura macroeconomica, come ad esempio discrepanza fra reddito e consumi o fra dati statistici e dati fiscali. L'indicatore del rischio di evasione sarà quindi il risultato della discrepanza fra i redditi dei contribuenti e i loro consumi. Non esistono indagini che vadano a raccogliere direttamente i dati di nostro interesse, per cui la stima dell'indicatore verrà effettuata con dati provenienti da fonti differenti. Una volta standardizzati i dati saranno elaborati per ottenere l'indice desiderato. Questo tipo di indagine conta già diversi lavori successivamente citati dai quotidiani nazionali (si veda ad esempio le indagini svolte dal Centro Studi Sintesi e le relative pubblicazioni su *Il sole 24 ore*)<sup>10</sup>. Ciononostante, l'indagine condotta dall'Istituto Ires risulta essere la prima ad addentrarsi a livello comunale e quindi potrà sicuramente essere punto di partenza per indagini d'approfondimento successive. Quest'aspetto genera un determinato tipo di problematiche in merito alla reperibilità di alcuni indicatori di consumo, tema che sarà affrontato nella parte successiva. Il risultato ottenuto dall'analisi degli indicatori è solamente un indice che mette in evidenza quanto mediamente un comune può essere a rischio di evasione rispetto agli altri comuni. Proprio per questo è utile ribadire che un elevato livello di rischio si traduce in una propensione maggiore di riscontrare episodi d'evasione, quindi non significa che tutti nel comune siano evasori.

---

<sup>9</sup> L'auditing fiscale è una metodologia che quantifica la percentuale di evasori guardando alla percentuale dei controlli con esito positivo, ossia in cui le dichiarazioni fiscali non risultano veritiere a seguito di accertamenti.

<sup>10</sup> <http://www.centrostudisintesi.com/?p=2839>



## **L'indice di rischio di evasione nel Ticino-Olona**

Come descritto nella precedente sezione introduttiva, l'indice di rischio di evasione creato è composto in maniera duale da un set di indicatori riconducibili da un lato alla ricchezza dichiarata (reddito IRPEF<sup>11</sup>) e dall'altro al grado di benessere di un determinato territorio. In quest'ultimo caso sono stati scelti differenti indicatori rappresentativi, quali il numero di autoveicoli e motocicli per dichiarante e le nuove immatricolazioni di autovetture (dati medi 2012/2013), i costi delle abitazioni in funzione della destinazione d'uso (residenziale, commerciale, terziario) (1° semestre 2013), le tonnellate di rifiuti prodotte sul numero di dichiaranti (media 2012/2013) e i depositi bancari, utilizzati sia come importo medio 2012/2013 normalizzato sul numero di dichiarazioni IRPEF, sia come variazione dello stesso indice proprio tra il 2012 ed il 2013.

La banca dati "Autoritratto", rappresentazione del parco veicolare italiano che l'Automobile Club d'Italia mette a disposizione per indagini statistiche, ci ha fornito i dati comunali in merito al parco veicolare circolante e alle nuove immatricolazioni di autovetture. L'ARPA Lombardia ha invece reso possibile reperire i dati relativamente alla produzione dei rifiuti urbani nella Regione; i dati sulle quotazioni immobiliari e quelli sui depositi bancari sono invece stati acquisiti rispettivamente dalle banche dati dell'Agenzia del Territorio e della Banca d'Italia. L'ammontare dei depositi su dichiarante impone l'assunzione che la propensione media al risparmio sia uguale per tutti i comuni della provincia, ma permette anche di controllare l'entità complessiva del risparmio dei contribuenti; per cercare di tenere in considerazione il fenomeno del ricorso ai risparmi, abbiamo quindi utilizzato il dato relativo alla variazione dei depositi (normalizzati sul numero delle dichiarazioni Irpef per ciascun anno) sempre tra il 2012 ed il 2013. La produzione di rifiuti è una voce indiretta ma comunque correlata ai consumi degli individui.

Nella tabella seguente vengono riportati, oltre al dato sulla ricchezza dichiarata, i valori degli items che compongono l'indicatore di benessere/consumo per tutti i comuni del comprensorio del Ticino-Olona.

---

<sup>11</sup> I dati relativi alle dichiarazioni IRPEF sono stati scaricati dal sito del Ministero delle finanze e fanno riferimento al valore medio tra il 2012 ed il 2013.

Items che compongono l'indicatore di ricchezza dichiarata e l'indicatore di benessere/consumo.  
Comuni del comprensorio Ticino-Olona. Anni di riferimento 2012/2013.

	Irpef/ dichiaranti	Auto/ dichiaranti	Immatric./ 1000 dichiaranti	Rifiut/ dichiaranti	Costi Case	Costi Commer.	Costi Terziario	Depositi/ dichiaranti	Depositi/ dichiaranti
	<i>media 12/13</i>	<i>media 12/13</i>	<i>media 12/13</i>	<i>media 12/13</i>	<i>media 12/13</i>	<i>media 12/13</i>	<i>media 12/13</i>	<i>media 12/13</i>	<i>Var. 12/13</i>
Abbiategrasso	25.145	1,1	39,7	0,7	1.345	1.046	1.455	32.174	1.943
Albairate	24.749	1,1	39,9	0,7	1.346	808	1.075	/	/
Arconate	24.133	1,1	42,0	0,6	1.186	875	1.400	11.681	85
Arluno	24.956	1,1	43,4	0,7	1.264	856	1.238	17.266	115
Bareggio	25.338	1,1	42,6	0,7	1.421	1.000	1.475	21.856	400
Bernate Ticino	25.424	1,1	40,3	0,7	1.186	873	1.300	/	/
Besate	23.376	1,1	40,7	0,8	1.149	921	1.300	/	/
Boffalora Sopra Ticino	25.165	1,2	37,1	0,7	1.226	859	1.250	/	/
Bubbiano	24.500	1,1	43,8	0,5	1.087	783	1.145	/	/
Buscate	22.720	1,2	45,2	0,8	1.132	769	1.250	/	/
Busto Garolfo	24.127	1,1	37,5	0,6	1.189	888	1.350	26.796	881
Calvignasco	25.572	1,3	67,1	0,8	1.096	819	1.095	0	0
Canegrate	23.901	1,1	38,0	0,7	1.197	925	1.350	1.439	-475
Casorezzo	25.062	1,2	37,2	0,7	1.234	894	1.325	/	/
Cassinetta Di Lugagnano	25.770	1,2	53,6	0,7	1.234	873	1.300	/	/
Castano Primo	23.979	1,1	57,9	0,6	1.116	900	1.363	27.492	292
Cerro Maggiore	24.587	1,1	45,2	0,7	1.154	874	1.338	16	573
Cisliano	27.350	1,1	49,1	0,7	1.261	738	1.150	/	/
Corbetta	26.051	1,1	39,3	0,7	1.331	969	1.444	16.275	-322
Cuggiono	24.323	1,2	36,5	0,9	1.143	908	1.350	/	/
Dairago	23.930	1,1	38,6	0,7	1.171	913	1.400	/	/
Gaggiano	26.078	1,1	42,1	0,7	1.461	900	1.150	1.797	-528
Gudo Visconti	26.529	1,2	56,1	0,9	1.200	820	1.195	/	/
Inveruno	24.775	1,1	41,9	0,9	1.221	963	1.200	19.488	226
Legnano	28.443	1,2	49,0	0,7	1.365	1.196	1.513	4.600	-1.229
Magenta	25.678	1,1	61,9	0,7	1.378	1.200	1.346	35.362	1.799
Magnago	24.222	1,1	46,4	0,6	1.169	870	1.325	/	/
Marcallo Con Casone	25.287	1,1	32,4	0,6	1.279	838	1.150	/	/
Mesero	23.468	1,0	38,7	0,7	1.157	850	1.225	/	/
Morimondo	22.535	1,3	36,6	0,8	1.117	770	1.095	/	/
Motta Visconti	23.443	1,1	42,6	0,6	1.161	770	1.095	7.511	400
Nerviano	25.070	1,1	42,5	0,6	1.368	956	1.300	177	1.123
Nosate	22.766	1,2	43,1	0,7	1.118	888	1.350	/	/
Ossona	23.515	1,1	29,9	0,7	1.124	870	1.175	/	/
Ozzero	22.998	1,3	49,7	0,7	1.090	831	1.145	/	/
Parabiago	25.576	1,1	60,4	0,7	1.451	1.069	1.625	223	28
Rescaldina	25.803	1,1	38,6	0,7	1.194	858	1.238	1.646	286
Robecchetto Con Induno	23.345	1,1	45,6	0,7	1.104	863	1.225	/	/
Robecco Sul Naviglio	25.594	1,1	38,0	0,6	1.152	856	1.275	135	586
Rosate	25.284	1,1	43,5	0,7	1.286	874	1.450	/	/
San Giorgio Su Legnano	24.939	1,1	36,0	0,8	1.175	825	1.250	17.697	-416
San Vittore Olona	25.966	0,9	44,3	0,7	1.414	950	1.425	/	/
Santo Stefano Ticino	25.625	1,5	40,3	0,7	1.221	888	1.325	/	/
Sedriano	24.721	1,1	37,8	0,7	1.279	813	1.300	/	/
Turbigo	22.786	1,2	36,8	0,7	1.093	888	1.250	/	/
Vanzaghello	24.125	1,3	39,1	0,8	1.168	913	1.300	/	/
Vermezzo	26.805	1,9	146,3	0,7	1.275	800	1.150	/	/
Villa Cortese	23.793	0,7	41,7	0,6	1.076	835	1.195	/	/
Vittuone	24.842	0,9	33,7	0,8	1.217	828	1.200	17.454	1.786
Zelo Surrigone	25.258	3,5	49,7	0,9	1.186	625	900	/	/

Fonte: elaborazioni IRES Morosini

Il set di variabili che compongono l'indicatore è stato quindi standardizzato, determinando così l'indice di rischio di evasione. Ribadiamo che quest'ultimo fornisce indicazioni per singola realtà territoriale riguardo lo scostamento tra la condizione di ricchezza dichiarata, rispetto al dato medio della totalità dei comuni considerati, e la condizione, sempre rispetto alla media, per quanto concerne invece i consumi.

L'indice di rischio di evasione può dunque essere considerato come il risultato della differenza fra il reddito imponibile (standardizzato) e la media degli indicatori di consumo (standardizzati): valori negativi mettono di conseguenza in evidenza un maggior rischio di evasione. Il risultato del calcolo dell'indicatore e della relativa suddivisione in "classi di rischio" viene riportato nelle tabelle sottostanti. Minore è la classe, maggiore sarà il rischio di evasione fiscale.

**Rischio di evasione e classe di rischio comunale. Comuni del comprensorio Ticino-Olona.  
Anni di riferimento 2012/2013.**

	Rischio di Evasione	Classe di Rischio		Rischio di Evasione	Classe di Rischio
Nosate	-1,536	1	Cerro Maggiore	-0,029	4
Buscate	-1,421	2	Villa Cortese	0,030	5
Morimondo	-1,389	2	Rosate	0,076	5
Turbigo	-1,294	2	Sedriano	0,102	5
Besate	-1,164	2	Nerviano	0,190	5
Ozzero	-1,070	2	Casorezzo	0,192	5
Robecchetto Con Induno	-0,950	3	Arluno	0,213	5
Castano Primo	-0,745	3	Albairate	0,222	5
Cuggiono	-0,710	3	Boffalora Sopra Ticino	0,384	5
Vanzaghelo	-0,656	3	San Giorgio Su Legnano	0,389	5
Mesero	-0,652	3	Vermezzo	0,449	5
Dairago	-0,629	3	San Vittore Olona	0,529	6
Busto Garolfo	-0,588	3	Santo Stefano Ticino	0,595	6
Abbiategrasso	-0,565	3	Cassinetta Di Lugagnano	0,648	6
Magenta	-0,532	3	Calvignasco	0,671	6
Ossona	-0,495	4	Bernate Ticino	0,677	6
Motta Visconti	-0,491	4	Bubbiano	0,740	6
Canegrate	-0,438	4	Corbetta	0,795	6
Arconate	-0,358	4	Marcallo Con Casone	0,896	6
Inveruno	-0,299	4	Gudo Visconti	1,081	7
Magnago	-0,216	4	Gaggiano	1,139	7
Bareggio	-0,136	4	Robecco Sul Naviglio	1,167	7
Zelo Surrigone	-0,113	4	Rescaldina	1,241	7
Parabiago	-0,073	4	Cislino	2,411	8
Vittuone	-0,049	4	Legnano	2,479	8

Fonte: elaborazioni IRES Morosini

Nella precedente tabella abbiamo riassunto i risultati del modello proposto, elencando in ordine di “rischio di evasione” tutti i comuni del comprensorio in esame.

Dai dati relativi agli 8 comuni con oltre 15 mila abitanti facenti parte del Ticino-Olona, si osserva che i territori che necessitano di maggior attenzione sono Abbiategrasso e Magenta, entrambi caratterizzati da rischio di evasione compreso tra -0,5 e -1,0, quindi classe di rischio 3. In effetti entrambi i comuni sono contraddistinti da un imponibile Irpef medio per dichiarante in linea con gli altri territori, sebbene alcuni degli indicatori di benessere risultino invece assumere valori significativi. Nel dettaglio, per Abbiategrasso e Magenta, si sottolinea il dato relativo ai depositi, sia per quel che riguarda il dato medio 2012/2013, superiore ai 30mila euro per dichiarante reddito Irpef, sia come trend 2012-2013, in entrambi i casi positivo tra i 1.700 e i 1.900 euro. Per il comune di Abbiategrasso importante sottolineare anche il dato relativo al numero di nuove immatricolazioni di veicoli, circa 6,2 ogni mille percettori di reddito Irpef, a fronte del valore medio dell'indice che nel territorio si attesta a 4,5.

Il livello elevato delle quotazioni immobiliari, in particolare relativamente al settore terziario, chiariscono ulteriormente come, in base al modello di calcolo dell'indice di rischio di evasione proposto, questi due comuni risultino piuttosto esposti al fenomeno.

Tra i comuni con oltre 15.000 abitanti si distinguono negativamente anche i territori di Bareggio (indice -0,136), Parabiago (-0,073) e Cerro Maggiore (-0,029), tutti caratterizzati da un indice di rischio inferiore allo zero e riconducibili alla classe di rischio 4, quella cioè caratterizzata da una più contenuta, ma ancora rilevante, propensione all'evasione fiscale.

Nel complesso quindi ben 5 degli 8 principali comuni del Ticino-Olona risultano essere piuttosto a rischio per quel che concerne il fenomeno dell'evasione, rispetto alla totalità dei 50 comuni esaminati.

In base ai risultati raggiunti, tra i comuni più “virtuosi” particolarmente segnaliamo Legnano (indice 2,479) e Rescaldina (1,241), comuni che si collocano rispettivamente in classe 7 e 8. Nel caso di Legnano, a fronte di un reddito Irpef per dichiarante piuttosto elevato (28.443 euro) e ben distante dal dato medio del Ticino-Olona, il comune presenta invece un grado di benessere/consumo in linea con quello degli altri territori.

Sulla totalità dei 50 comuni del comprensorio sono 6<sup>12</sup> i casi che ricadono nelle classi di rischio 1 e 2, quelle cioè caratterizzate dalla più elevata propensione all'evasione fiscale. Il risultato peggiore viene registrato nei comuni di Nosate (-1,536), Buscate (-1,421) e Morimondo (-1,389) che, in base

---

<sup>12</sup> Nosate, Buscate, Morimondo, Turbigo, Besate, Ozzero.

ai dati ministeriali, mostrano i valori più bassi del territorio relativi ai redditi dichiarati. Tuttavia gli indicatori di benessere utilizzati non rispecchiano in egual misura questa condizione.

In termini riassuntivi, attraverso la tabella sottostante viene mostrata la distribuzione delle classi di rischio di evasione. Risulta contenuta la quota di comuni classificati come ad “elevato rischio di evasione” (classi 1 e 2), pari complessivamente al 12,0% dei casi esaminati, di cui solamente il 2,0% ricade nella classe di rischio 1.

Alle prime tre classi, quelle cioè caratterizzate comunque dalla più elevata propensione all’evasione, appartengono il 30,0% dei comuni del Ticino-Olona; il 22,0% degli enti analizzati rientrano nella classe 4, con un rischio di evasione contenuto, ma ancora rilevante.

**Distribuzione classi rischio di evasione nei comuni della provincia di Como**

Classe	%
1	2,0
2	10,0
3	18,0
4	22,0
5	20,0
6	16,0
7	8,0
8	4,0

Fonte: elaborazione IRES Morosini

## Analisi socio-economica e territoriale del contesto

Il comprensorio del Ticino-Olona, alla stessa stregua di altri territori lombardi è stato caratterizzato, nell'ultimo decennio, da importanti e profonde trasformazioni socio-demografiche. I relativi effetti negli ultimi anni sono stati amplificati e in parte "distorti" dalle rilevanti dimensioni assunte in questo territorio dalla crisi economica internazionale e dalle crescenti difficoltà degli enti territoriali a far fronte al fabbisogno di servizi espresso dai cittadini.

Le tendenze in atto mostrano che al progressivo invecchiamento della popolazione (in particolare si segnala, per il periodo 2003/2014, il forte incremento degli ultrasessantacinquenni (tab.1), la cui incidenza sulla popolazione totale è cresciuta dal 7,2% al 9,8%), si accompagna ormai da anni la marcata crescita dell'immigrazione.

Tab. 1. Incidenza popolazione anziana sul totale della popolazione residente e indice di vecchiaia. Anno 2014 e variazioni rispetto al 2003.

	% anziani > 65 anni		% anziani > 75 anni		Indice di Vecchiaia	
	2014	var. 03/14	2014	var. 03/14	2014	var. 03/14
<b>Ticino-Olona</b>	<b>20,4</b>	<b>3,2</b>	<b>9,8</b>	<b>2,6</b>	<b>140,5</b>	<b>12,7</b>
Bergamo	19,0	2,9	9,0	2,2	123,3	14,6
Brescia	19,8	2,8	9,6	2,0	130,6	11,6
Como	21,1	3,0	10,4	2,4	149,6	17,8
Cremona	22,7	2,0	11,5	2,0	169,8	4,4
Lecco	21,4	3,6	10,5	2,5	149,1	22,8
Lodi	20,0	1,8	9,7	1,8	139,1	1,8
Mantova	22,4	1,0	11,6	1,3	162,1	-13,5
Milano	22,3	3,0	11,0	2,7	158,8	6,2
Monza e Brianza	20,6	3,7	9,9	3,1	142,1	19,5
Pavia	23,3	0,5	12,2	1,7	183,6	-15,4
Sondrio	21,6	3,5	10,8	2,8	158,5	31,3
Varese	22,0	3,3	10,8	2,5	156,9	18,0
<b>Lombardia</b>	<b>21,4</b>	<b>2,8</b>	<b>10,5</b>	<b>2,4</b>	<b>149,5</b>	<b>10,1</b>

Fonte: elaborazioni su dati Istat

La popolazione straniera residente è infatti più che quadruplicata tra il 2003 ed il 2014, passando da 9.678 a 39.132 unità (con un incremento netto del tasso stranieri residenti pari a 6 punti percentuali) (tab.2). Tale crescita risulta tuttavia in linea, o più precisamente sotto la media dei valori registrati per la maggior parte delle province lombarde, sia per quanto riguarda la popolazione straniera nel suo insieme, sia per quanto concerne l'incidenza della popolazione straniera più giovane (al di sotto dei 14 anni).

Tab. 2. Tasso popolazione straniera residente. Anno 2014 e andamento rispetto al 2003.

	% popolazione straniera residente		% popolazione minore (<14 anni) straniera residente	
	2014	var. 03/14	2014	var. 03/14
<b>Ticino-Olona</b>	<b>8,4</b>	<b>6,0</b>	<b>13,0</b>	<b>9,4</b>
Bergamo	11,6	7,7	18,5	12,6
Brescia	13,4	7,8	21,4	12,4
Como	8,3	5,3	12,6	8,1
Cremona	11,4	7,7	20,2	12,6
Lecco	8,4	5,3	12,8	7,7
Lodi	11,6	8,2	19,1	12,7
Mantova	13,2	8,2	21,1	11,1
Milano	13,1	8,0	18,6	10,6
Monza e Brianza	8,5	6,0	12,4	8,7
Pavia	10,4	7,8	17,6	12,9
Sondrio	5,0	3,5	7,7	5,7
Varese	8,5	5,3	13,2	8,0
<b>Lombardia</b>	<b>11,3</b>	<b>7,2</b>	<b>17,3</b>	<b>10,7</b>

Fonte: elaborazioni su dati Istat

Da un punto di vista strettamente demografico quindi, il comprensorio Ticino-Olona mostra una condizione di progressivo invecchiamento, compensato solo parzialmente dall'arrivo di stranieri in età da lavoro, sicuramente in proporzione inferiore rispetto alla media regionale.

Dal punto di vista del mercato del lavoro il territorio presentava, al 2011<sup>13</sup>, una situazione tendenzialmente più negativa rispetto ad altri contesti lombardi (tab. 3).

Tab. 3. Indicatori del mercato del lavoro, Anno 2011.

	Tasso di Occupazione	Tasso di Disoccupazione	Tasso di Attività	Tasso di Inattività
<b>Ticino-Olona</b>	<b>51,8</b>	<b>7,4</b>	<b>55,9</b>	<b>44,1</b>
Bergamo	51,6	6,5	55,2	44,8
Brescia	50,7	6,9	54,5	45,5
Como	51,5	6,4	55,1	44,9
Cremona	49,2	6,6	52,7	47,3
Lecco	50,9	5,9	54,1	45,9
Lodi	51,8	6,9	55,6	44,4
Mantova	51,1	6,1	54,5	45,5
Milano	51,4	7,1	55,3	44,7
Monza e Brianza	52,1	6,8	55,8	44,2
Pavia	49,0	7,5	53,0	47,0
Sondrio	50,2	5,1	52,9	47,1
Varese	50,2	7,4	54,2	45,8
<b>Lombardia</b>	<b>51,0</b>	<b>6,8</b>	<b>54,8</b>	<b>45,2</b>

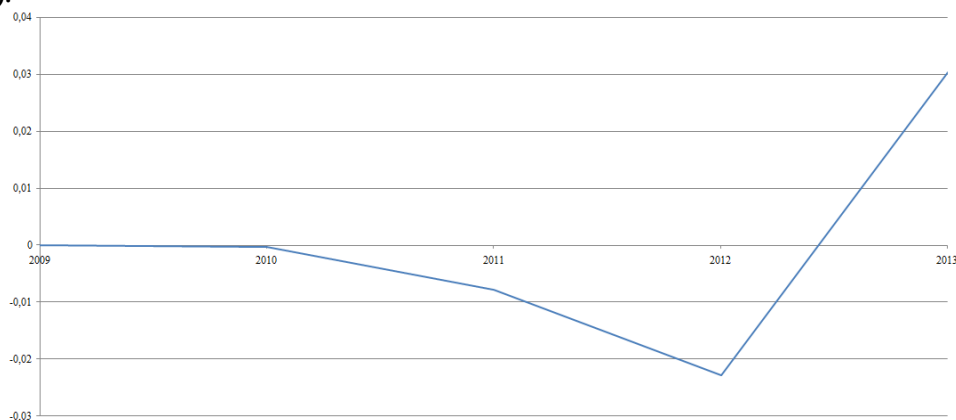
Fonte: elaborazioni su dati Istat, Censimento Industria e Servizi 2011.

<sup>13</sup> La difficile reperibilità di dati e statistiche a dettaglio comunale rende necessario l'utilizzo di informazioni non sempre aggiornate.

Nonostante un elevato tasso di attività ed un tasso di occupazione superiore alla media regionale, il Ticino-Olona presentava al 2011 un tasso di disoccupazione piuttosto elevato, in linea con i valori espressi dall'intera provincia milanese, ad indicare come anche in questo territorio la crisi abbia avuto un impatto importante sull'economia locale.

La capacità del comprensorio ticinese a generare ricchezza (in termini di redditi imponibili), ha registrato sino al 2012 una progressiva contrazione (al netto dell'inflazione), per poi riprendere un andamento positivo con il 2013 (graf. 1).

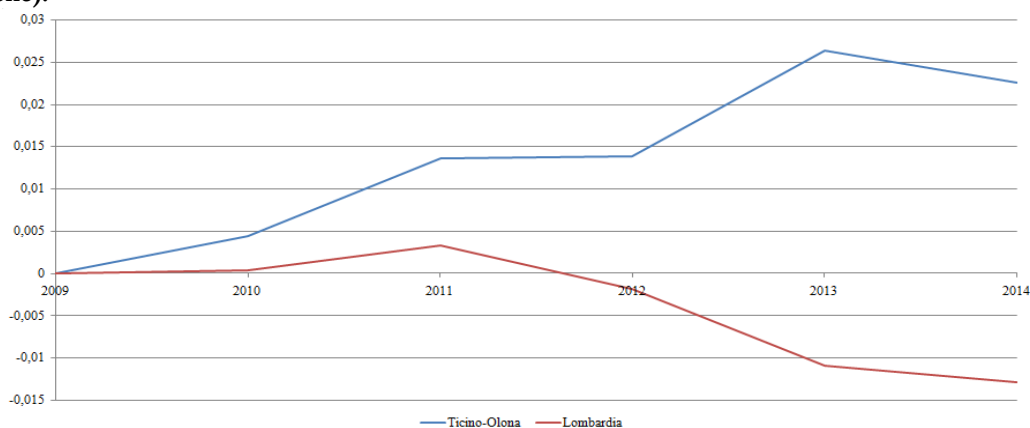
**Grafico 1. Andamento del volume complessivo di redditi prodotti a livello comprensoriale, anni 2009-2013 (al netto dell'inflazione).**



Fonte: Elaborazioni su dati MEF.

A livello di tessuto industriale, i 50 comuni del comprensorio Ticino-Olona hanno potuto contare, durante gli anni della crisi, su una relativa stabilità nel numero di imprese attive. Mentre a livello regionale, la crisi portava alla diminuzione netta del numero di imprese attive specialmente tra il 2011 e il 2013, a livello locale il numero di aziende è leggermente aumentato sino all'ultimo anno, durante il quale si è registrata una lieve diminuzione (grafico 2).

**Grafico 2. Andamento del numero di imprese a livello comprensoriale e regionale, anni 2009-2013 (al netto dell'inflazione).**



Fonte: Elaborazioni su dati ASR Lombardia e Infocamere.



Al 2014 dunque, il tessuto imprenditoriale del Ticino-Olona comprendeva 31.125 imprese, un dato rappresenta circa l'11% del totale delle imprese provinciali e circa il 4% del totale delle imprese lombarde. Nel contesto provinciale risultano di primo piano le attività agricole, di cui il Ticino-Olona comprende il 32% del totale delle imprese attive, le costruzioni (15%) e il commercio (10%) (tab. 4).

**Tab. 4. Tipologia di imprese attive e confronto con valori provinciali e regionali, anno 2014.**

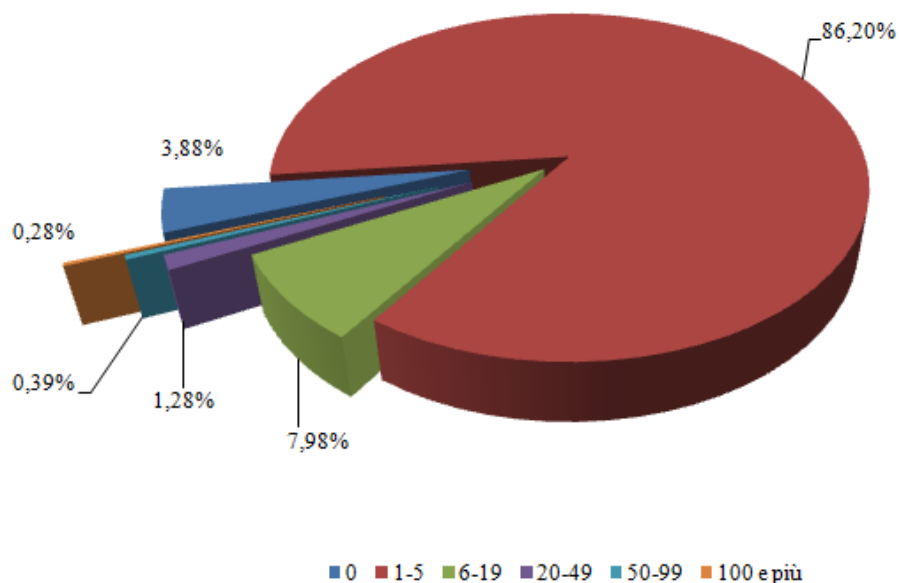
	Agricoltura	Attività manifatturiere, estrattive, public utilities		Servizi				Totale
		Costruzioni	Altre attività	Commercio	Attività professionali, scientifiche, tecniche	Alloggio e ristorazione	Altre attività	
Ticino - Olona	1146	6059	4723	7886	1208	1840	8263	31125
% sul totale provinciale	32%	15%	15%	11%	5%	10%	8%	11%
% sul totale regionale	2%	4%	5%	4%	3%	3%	4%	4%
% sul totale comprensorio	4%	19%	15%	25%	4%	6%	27%	100%

Fonte: Elaborazioni su dati ASR Lombardia e Infocamere.

Sul totale delle imprese del comprensorio, le aziende agricole rappresentano appena il 4%, le attività manifatturiere il 34% e i servizi il 62%.

Riprendendo i dati relativi al 2011, si può ricavare il profilo generale del tessuto imprenditoriale locale per quanto concerne le dimensioni d'impresa rispetto al numero di addetti (graf. 3).

**Grafico 3. Distribuzione delle aziende del Ticino-Olona per classe di addetti, anno 2011.**



Fonte: Elaborazioni su dati ASR Lombardia e ISTAT.

Come si evince dal grafico sopra riportato, la grande maggioranza delle imprese del territorio aveva, al 2011, meno di 20 addetti (98%). Circa il 3,9% delle imprese non aveva nessun addetto impiegato, mentre l'86% delle imprese poteva contare da 1 a 5 addetti. All'interno del territorio, tutti i comuni presentavano una distribuzione di imprese simile a quella riportata, tuttavia alcuni di essi mostravano un profilo imprenditoriale quasi totalmente rappresentato da micro imprese (meno di 5 addetti) (tab. 5).

**Tab. 5. Incidenza delle micro-imprese sul totale delle imprese presenti, Anno 2011.**

Besate	98%	Parabiago	90%	Buscate	89%
Nosate	97%	Vanzaghelo	90%	Santo Stefano Ticino	89%
Gudo Visconti	97%	Vittuone	90%	Marcallo con Casone	88%
Motta Visconti	96%	Rescaldina	90%	Arconate	88%
Zelo Surrigone	95%	Robecco sul Naviglio	90%	Turbigo	88%
Bubbiano	95%	Busto Garolfo	90%	Calvignasco	88%
Cislano	94%	Magenta	90%	Nerviano	88%
Dairago	93%	Villa Cortese	90%	Mesero	88%
Sedriano	93%	Cerro Maggiore	90%	Morimondo	88%
Vernate	93%	Cuggiono	90%	Inveruno	87%
Canegrate	92%	Cassinetta di Lugagnano	89%	Albairate	87%
Rosate	92%	Gaggiano	89%	Castano Primo	86%
Abbiategrosso	92%	Bareggio	89%	Magnago	86%
Corbetta	92%	Ossona	89%	Ozzero	86%
San Giorgio su Legnano	91%	San Vittore Olona	89%	Boffalora sopra Ticino	84%
Arluno	91%	Casorezzo	89%	Bernate Ticino	82%
Legnano	91%	Robecchetto con Induno	89%		

Fonte: Elaborazioni su dati ASR Lombardia e ISTAT, Anno 2011.

Nonostante l'alta incidenza di micro imprese, il tessuto economico locale mostra un profilo differente se osservato dal punto di vista della capacità occupazionale delle singole attività economiche. Si evince in tal senso come il quadro si capovolga osservando la distribuzione degli occupati a seconda delle dimensioni delle imprese, con un 15% di addetti che trova impiego in aziende grandi (più di 100 dipendenti), il 22% in aziende di medie dimensioni (da 20 a 100 dipendenti), il 24% in aziende piccole (con un numero di dipendenti compreso tra 6 e 20) e con il 38,5% degli individui che risulta occupato in micro-imprese (meno di 5 addetti) (tab. 6). Tale situazione, che si discosta dal dato medio regionale a causa della minore incidenza di imprese di grandi dimensioni, dimostra come a livello territoriale vi sia un tessuto economico eterogeneo, con poche grandi realtà aziendali, in grado comunque di assorbire una elevata percentuale di manodopera. La polverizzazione aziendale sul territorio si configura come diffusione di aziende di dimensioni molto ridotte, al di sotto dei 5 addetti, spesso ditte uni-personali o famigliari.

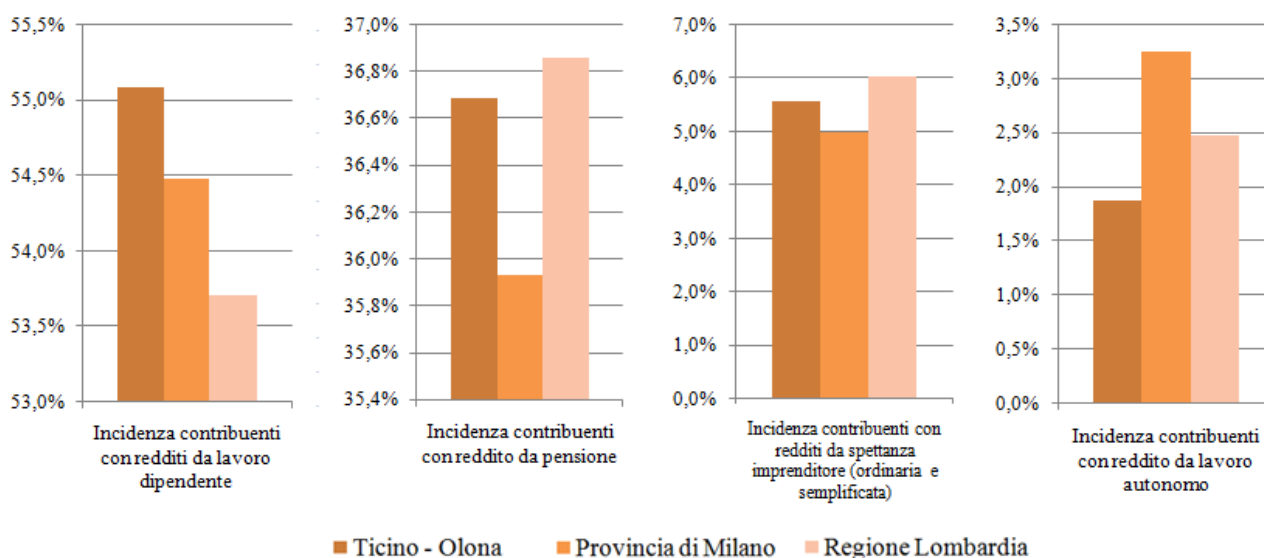
Tab. 6. % addetti alle unità locali delle imprese attive per classe di addetti dell'Impresa.

	Classe di Addetti					
	<2	3-5	6-20	20-100	100-500	>500
<b>Ticino-Olona</b>	24,2	14,3	24,4	22,1	11,3	3,7
Bergamo	20,6	13,8	24,1	22,8	14,1	4,6
Brescia	22,0	15,6	25,8	23,0	12,0	1,4
Como	23,5	15,6	24,6	21,7	11,6	2,9
Cremona	24,1	15,6	23,5	20,1	14,8	1,9
Lecco	21,8	14,8	25,0	25,4	12,5	0,5
Lodi	23,7	15,8	21,7	22,0	15,8	0,9
Mantova	20,9	14,7	23,6	21,5	14,7	4,5
Milano	18,9	10,6	18,2	20,9	19,1	12,3
Monza e Brianza	23,6	13,9	23,1	20,1	13,4	6,0
Pavia	29,0	16,1	23,3	20,1	9,9	1,6
Sondrio	22,5	20,0	29,0	18,5	10,0	0,0
Varese	22,2	14,5	23,3	19,9	12,5	7,6
<b>Lombardia</b>	<b>21,1</b>	<b>13,2</b>	<b>21,9</b>	<b>21,4</b>	<b>15,3</b>	<b>7,1</b>

Fonte: elaborazioni su dati Istat, Censimento Industria e Servizi 2011

In termini di incidenza delle diverse categorie professionali, vi è da dire come il Ticino-Olona rappresenti una peculiarità nel contesto milanese e, più in generale, lombardo. L'incidenza di individui con redditi da lavoro dipendente o redditi da pensione è più alta rispetto al contesto provinciale (graf. 4). Risulta grossomodo in linea con i valori provinciali e regionali la percentuale di individui definibili come "imprenditori", mentre risultano notevolmente più bassi della media i contribuenti con redditi da lavoro autonomo. Questa peculiarità sembrerebbe essere in parziale contraddizione con quanto asserito circa l'alta incidenza di micro imprese personali o famigliari.

Grafico 4. Distribuzione dei percettori di reddito per tipologia di fonte di reddito, anno 2014.



Fonte: elaborazioni su dati MEF.

Osservando i dati relativi ai redditi percepiti dai contribuenti del territorio, emerge come a livello medio i residenti del Ticino-Olona godano di un reddito medio pro-capite inferiore a quello della provincia di Milano (22.475 € contro 26.415 €), mentre il valore sia vicino al dato medio regionale (tab. 7). La composizione dei redditi nel Ticino-Olona si differenzia notevolmente rispetto alla media provinciale soprattutto per quanto concerne l'incidenza dei redditi da lavoro autonomo.

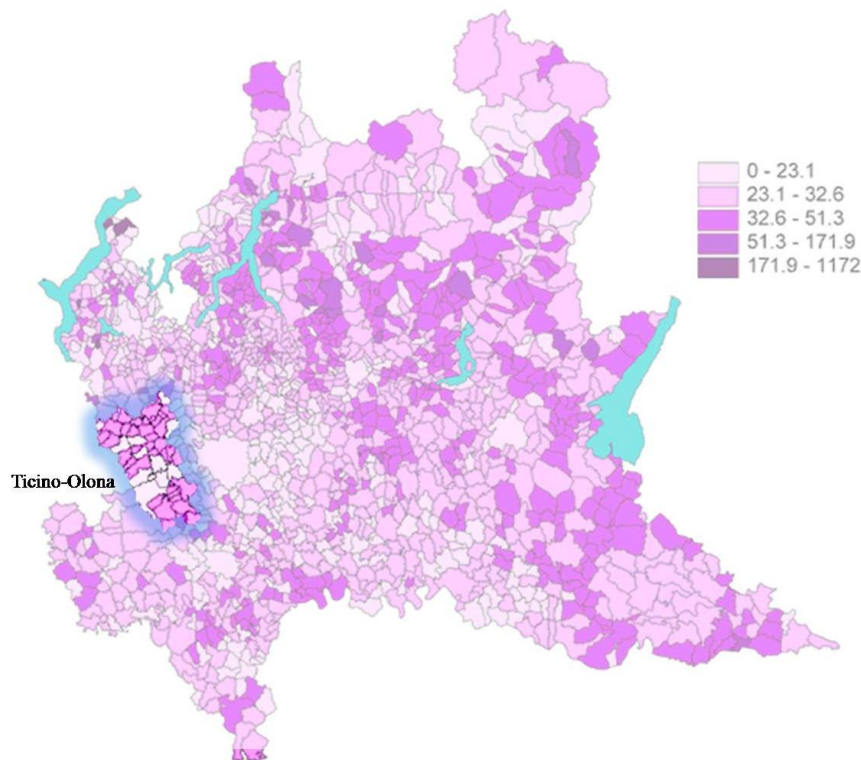
**Tabella 7. Distribuzione dell'ammontare complessivo di reddito generato per tipologia di fonte di reddito, anno 2014.**

Composizione redditi	Reddito da fabbricati	Reddito da lavoro dipendente e assimilati	Reddito da pensione	Reddito da lavoro autonomo (compresi nulli)	Reddito spettanza imprenditore ordinaria (compresi nulli)	Reddito spettanza imprenditore semplificata (compresi nulli)	Reddito da partecipazione (compresi nulli)	Reddito medio imponibile pro-capite
Ticino - Olona	2,6%	58,9%	29,4%	3,2%	0,5%	3,5%	4,2%	22.475,00
Provincia di Milano	3,0%	57,2%	27,1%	6,0%	0,4%	2,7%	4,5%	26.415,48
Regione Lombardia	2,9%	57,1%	28,2%	4,8%	0,5%	3,4%	4,8%	22.969,68

Fonte: elaborazioni su dati MEF.

Una possibile spiegazione delle due osservazioni sopra riportate, passa attraverso l'analisi dell'incidenza di imprese artigiane presenti sul territorio preso in esame. Come si evince dalla figura 1 (in basso), rispetto a molte zone della Lombardia, il Ticino-Olona si presenta come area a bassa vocazione artigianale.

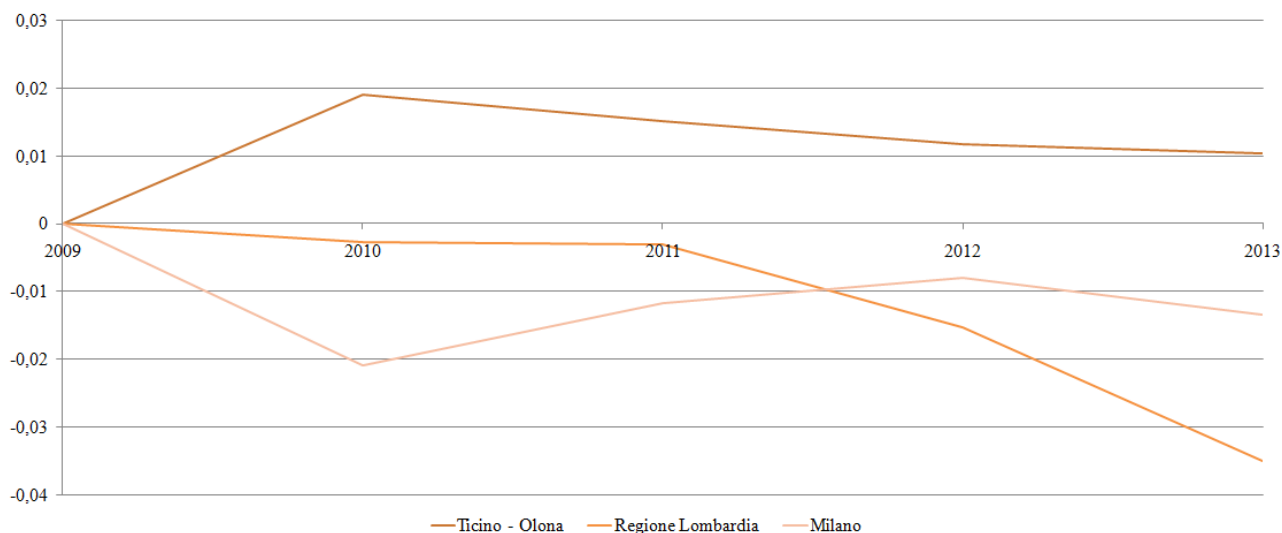
**Figura 1. Imprese artigiane attive presenti nel registro delle imprese per 1.000 abitanti, al 31.12.2013.**



Fonte: elaborazioni su dati Infocamere.

Nonostante un tasso di incidenza di imprese artigiane ogni 1.000 abitanti che risulta medio-basso e basso per quasi tutti i comuni del territorio, il settore artigianale in Ticino-Olona ha subito meno gli effetti della crisi rispetto all'equivalente provinciale o regionale. Il numero di imprese ha continuato a crescere, anche se in maniera molto leggera, durante tutti gli anni della crisi, mentre a livello regionale e provinciale le imprese attive diminuivano anno dopo anno (graf. 5).

**Grafico 5. Andamento del numero di aziende artigianali, periodo 31.12.2009-31.12.2013.**



Fonte: elaborazioni su dati ASR Lombardia e Infocamere.

I comuni che sul territorio hanno registrato la maggiore contrazione nel numero di imprese artigiane attive tra il 2009 e il 2013 sono stati Santo Stefano Ticino (-30%), Morimondo (-30%), Zelo Surrigone (-62%) e Vernate (-62%). I comuni dove invece le imprese artigiane sono aumentate di più negli ultimi 5 anni sono Villa Cortese (+232%), Vanzaghello (+54%), San Vittore Olona (+45%) e Vittuone (+30%) (tab. 8).

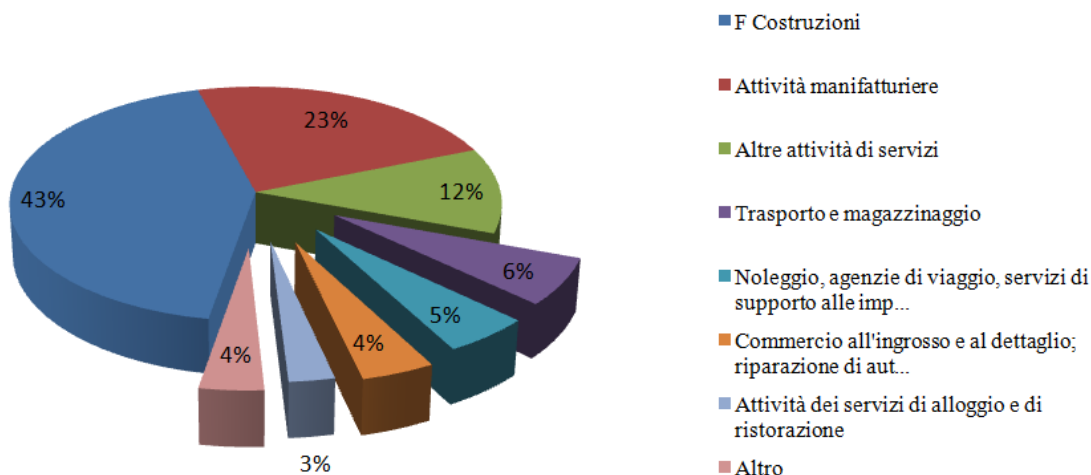
**Tabella 8. Distribuzione dell'ammontare complessivo di reddito generato per tipologia di fonte di reddito, anno 2014.**

Nome comune	Numero imprese artigiane 2009	Numero imprese artigiane 2013	Variazione 2009-2013	Nome comune	Numero imprese artigiane 2009	Numero imprese artigiane 2013	Variazione 2009-2013
VILLA CORTESE	47	156	232%	SANTO STEFANO TICINO	205	144	-30%
VANZAGHELLO	84	129	54%	MORIMONDO	42	28	-30%
SAN VITTORE OLONA	139	202	45%	ZELO SURRIGONE	136	52	-62%
VITTUONE	164	213	30%	VERNATE	218	82	-62%

Fonte: Elaborazioni su dati ASR Lombardia e Infocamere

In termini di settore di attività, le 11.329 aziende artigiane presenti sul territorio risultano attive principalmente nel settore delle costruzioni, seguito dalle attività manifatturiere, e dai servizi (graf. 6).

**Grafico 6. Distribuzione delle aziende artigiane per settore di attività, anno 2013.**



Fonte: elaborazioni su dati ASR Lombardia e Infocamere.

Un'altra categoria di attività economica che incide sulla concentrazione di contribuenti con redditi da lavoro autonomo è rappresentata dagli esercizi commerciali di vicinato. La diffusione di aziende artigiane e di esercizi commerciali di vicinato ogni 1.000 abitanti, vede il territorio del Ticino-Olona al di sotto della media regionale, con un importante differenziale rispetto alla maggior parte delle province lombarde. Risulta tuttavia interessante notare che, nonostante la maggiore incidenza dei redditi da lavoro autonomo sul totale dei redditi, nella provincia di Milano la densità di aziende artigiane ogni 1.000 abitanti è inferiore al dato relativo al Ticino-Olona (tab. 8).

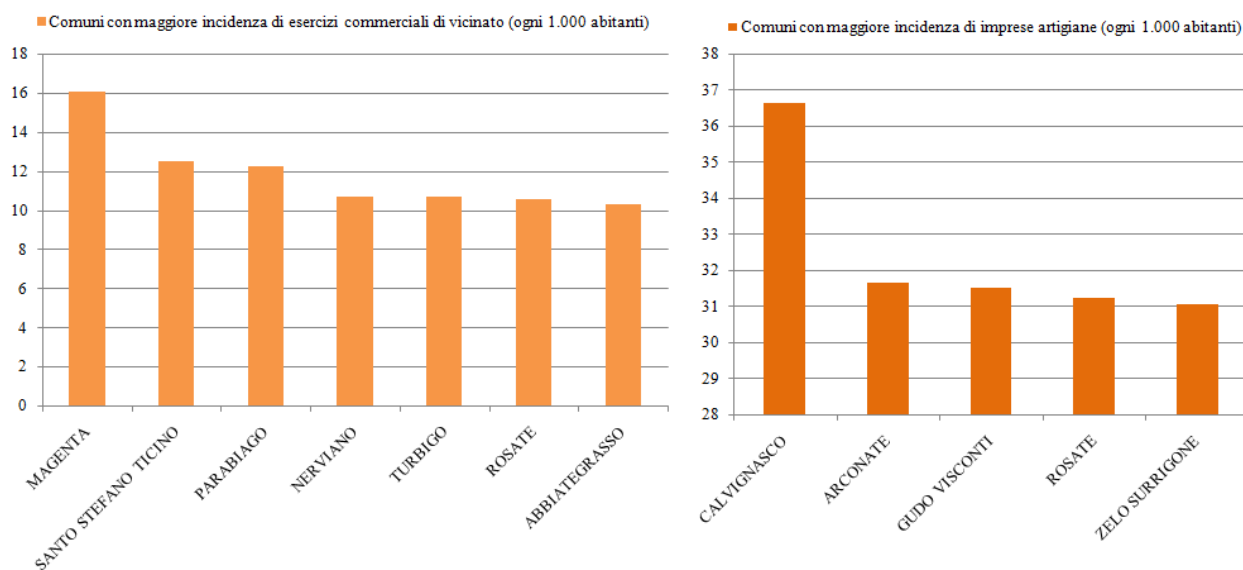
**Tabella 8. Aziende artigiane e esercizi commerciali di vicinato, confronto Ticino-Olona e province lombarde, anno 2013.**

Province bergamasche	aziende artigiane	totale imprese	Abitanti	% Aziende artigiane sul totale delle imprese	Aziende artigiane ogni 1000 abitanti	N. di esercizi commerciali di vicinato	Esercizi commerciali ogni 1000 abitanti
Ticino - Olona	11.329	31242	467239	36%	24,25	3769	8,07
Varese	22489	62607	887997	36%	25,33	9.733	10,96
Como	17001	44099	598810	39%	28,39	6.097	10,18
Sondrio	4740	14493	182480	33%	25,98	3.186	17,46
Milano	67752	285745	3176180	24%	21,33	38.663	12,17
Bergamo	32303	85930	1107441	38%	29,17	12.076	10,90
Brescia	36428	109241	1262295	33%	28,86	16.330	12,94
Pavia	15038	43889	548326	34%	27,43	6.236	11,37
Cremona	9421	27450	362141	34%	26,01	3.944	10,89
Mantova	12984	38428	415147	34%	31,28	5.373	12,94
Lecco	9212	24010	340814	38%	27,03	3.309	9,71
Lodi	5744	15376	229082	37%	25,07	3.381	14,76
Monza e Brianza	22749	63029	862684	36%	26,37	7.368	8,54
<b>Totale Lombardia</b>	<b>253.327</b>	<b>814.297</b>	<b>9973397</b>	<b>31%</b>	<b>25,40</b>	<b>114990</b>	<b>11,53</b>

Fonte: elaborazioni su dati ASR Lombardia e Infocamere.

Sul territorio, i comuni con l più alta concentrazione di attività commerciali di vicinato sono Magenta, Santo Stefano Ticino e Parabiago, mentre i comuni con maggior incidenza di imprese artigiane ogni 1.000 abitanti sono Calvignasco, Arconate e Guido Visconti (graf. 7).

**Grafico 7. Distribuzione delle aziende artigiane e degli esercizi commerciali di vicinato per comune , anno 2013.**

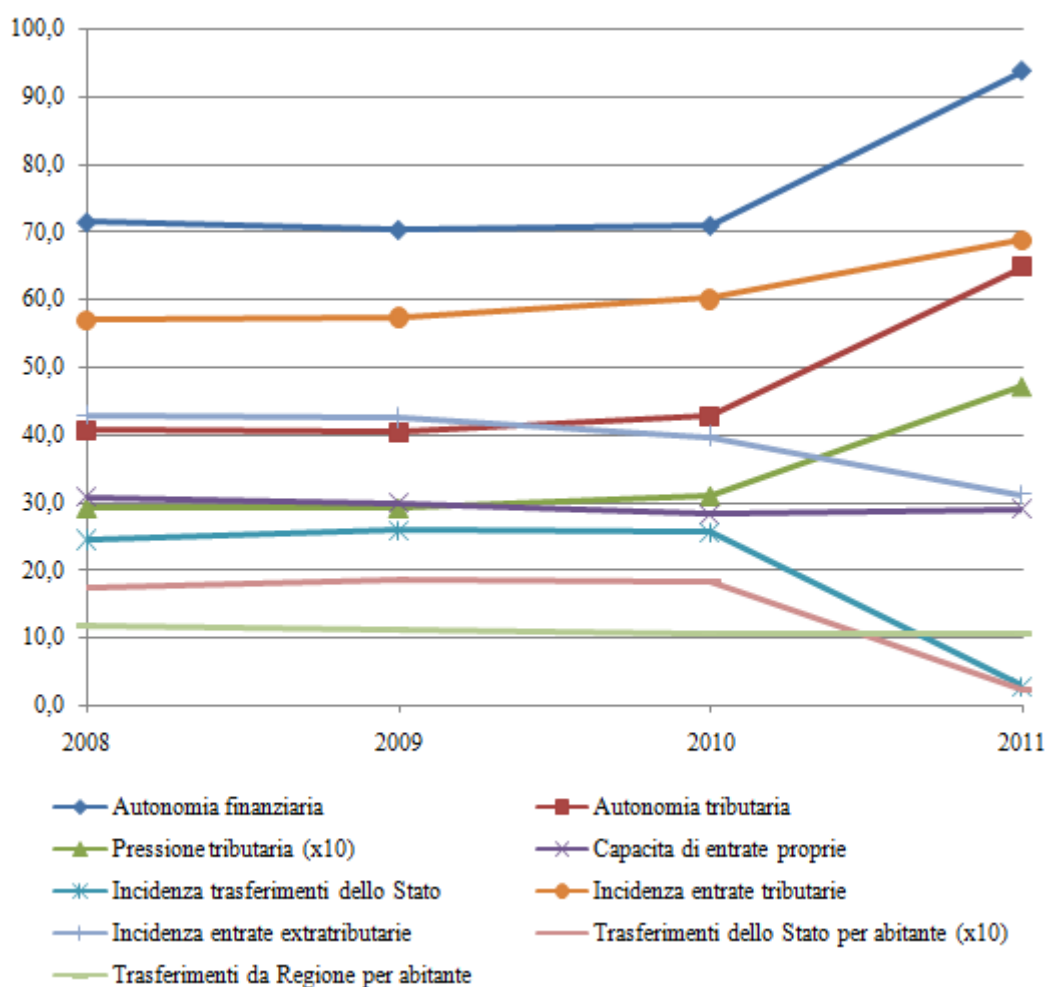


Fonte: elaborazioni su dati ASR Lombardia e Infocamere.

Dalla situazione economica generale emerge quindi come il Ticino-Olona sia un territorio che ha retto l'impatto della crisi in maniera piuttosto positiva. Anche le aziende artigianali, spesso le più colpite dalla crisi, non hanno subito un calo come in molti altri territori della regione o del nord Italia. La capacità occupazionale del territorio, dunque, potrebbe non essere stata compromessa in maniera grave dalla crisi, e il miglioramento di alcuni indicatori relativi di congiuntura economica potrebbe portare con sé un calo nel tasso di disoccupazione.

Tuttavia, gli anni della crisi hanno coinciso con il drastico ridimensionamento del sostegno finanziario statale agli enti locali. Questa dinamica ha colpito in maniera diretta i 50 comuni del territorio, comportando un progressivo ed inesorabile indebolimento delle capacità di offerta di servizi alla cittadinanza da parte dei comuni. I dati disponibili, mostrano in maniera lampante il disaccoppiamento netto che si è registrato a partire dal 2010 per una varietà di indicatori (graf. 8).

**Grafico 8.** Andamento di alcuni indicatori di performance di finanza pubblica, comuni del Ticino-Olona, anni 2008-2011.



Fonte: Elaborazioni su dati Eupolis.

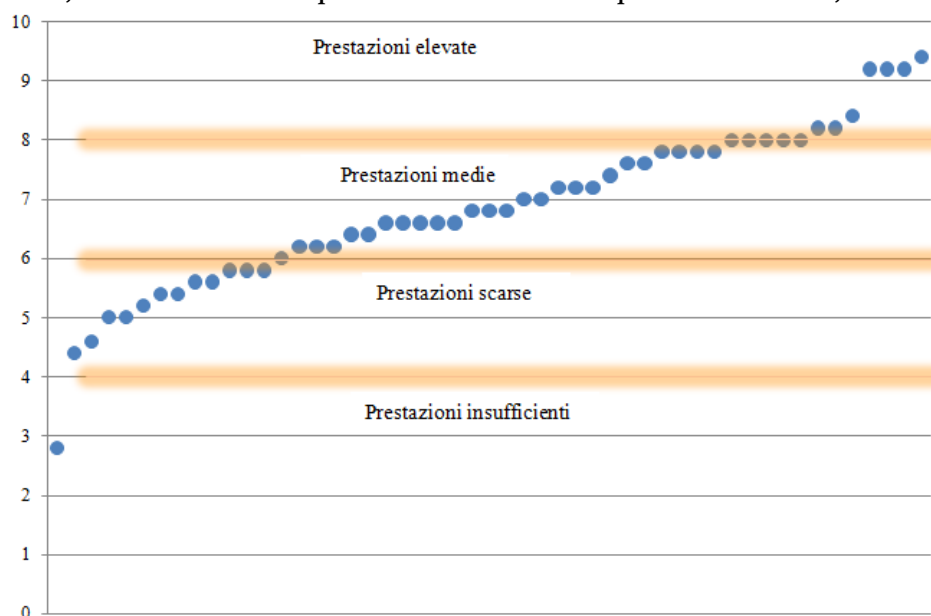


Come si evince dal grafico 8, il 2010 ha segnato per i comuni del territorio un anno di svolta. Al crollo dei trasferimenti statali per abitante, i comuni hanno risposto con l'aumento della pressione tributaria, che ha portato con sé un proporzionale incremento dell'autonomia finanziaria e tributaria del comune stesso. Nel contempo, il trend leggermente negativo che ha coinvolto sia i trasferimenti regionali per abitante, sia la capacità di entrate proprie dei comuni del territorio pone ulteriori dubbi sulla sostenibilità futura dei bilanci comunali, e sulla capacità dei comuni del territorio di far fronte ai propri fabbisogni.

Per il finanziamento dei servizi erogati alla popolazione, gli enti locali hanno dunque a disposizione diverse scelte. L'aumento dell'imposizione fiscale, che come emerge chiaramente dal grafico 8 è una via che i comuni del territorio hanno già intrapreso; l'aumento di efficienza in termini di rapporto tra spesa storica e fabbisogni; il reperimento di ulteriori fonti di entrate per le casse comunali.

Sul secondo punto, relativo al miglioramento dell'efficienza, vi è da segnalare come in questo caso molti comuni del territorio già al 2010 avessero condizioni ottimali dal punto di vista delle prestazioni e dell'efficienza (graf. 9).

**Grafico 9. Misura (da 0 a 10) della capacità dei comuni del Ticino-Olona di soddisfare la domanda di servizi espressa dai cittadini, tenendo conto della spesa e dei servizi offerti rispetto allo standard, anno 2010.**



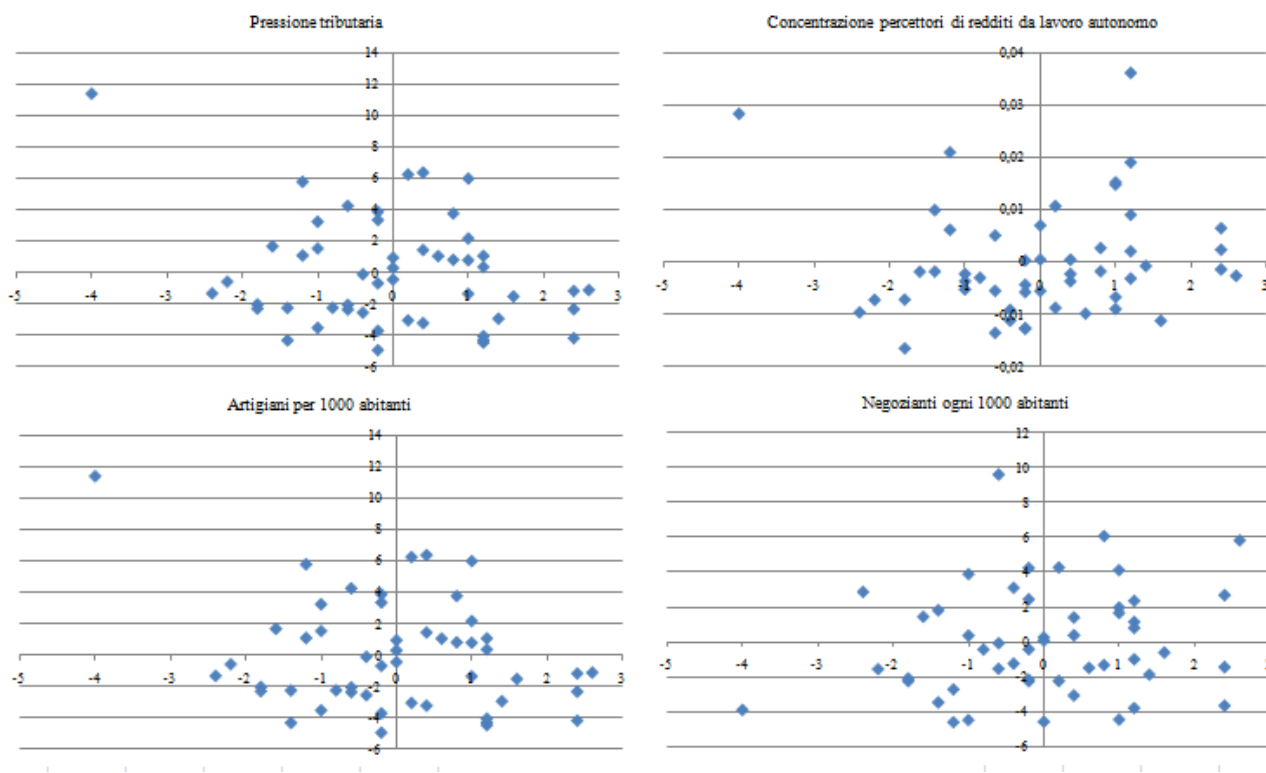
Fonte: Elaborazione su dati Open Civitas.

La contrazione dei trasferimenti per questi e per altri comuni diviene quindi ancor più problematica in quanto minori risultano essere gli incrementi marginali di *performance* per intervento messo in atto. Con queste premesse, la diversificazione e l'ampliamento delle fonti di entrate per i comuni del territorio rappresentano una delle principali vie alternative per recuperare maggiori risorse senza

aumentare la pressione fiscale. In tal senso la lotta al fenomeno dell'evasione fiscale può garantire potenzialmente l'ingresso di risorse fondamentali per gli enti locali per l'offerta di livelli soddisfacenti di servizio al cittadino.

Osservando i dati relativi alla distribuzione dei comuni del Ticino-Olona rispetto all'efficienza come rappresentata nel grafico 9, è possibile ricavare alcuni grafici utili ad interpretare le potenzialità di alcune misure al miglioramento dell'autonomia finanziaria dei comuni stessi. Ad esempio, osservando il grafico relativo alla "pressione tributaria" (grafico 10), risulta chiaro come i comuni a sinistra del grafico (cioè con prestazioni negative) e con valori positivi delle ordinate possano difficilmente fare affidamento su ulteriori incrementi di pressione tributaria, proprio perché già superiore alla media del territorio. In maniera simile, la concentrazione di percettori di redditi da lavoro autonomo mostra come potenzialmente alcuni comuni con basse prestazioni in termini di autonomia finanziaria potrebbero avere un bacino di recupero di evasione fiscale molto maggiore rispetto alla media degli altri comuni. In modo simile, la concentrazione di artigiani e di esercizi commerciali di vicinato, potrebbero potenzialmente rappresentare per alcuni comuni del territorio uno spunto di analisi per la valutazione di possibili percorsi di recupero dell'evasione fiscale, in modo da aumentare, parallelamente, la capacità finanziaria dell'ente locale.

**Grafico 10. Posizione dei comuni del Ticino-Olona rispetto alla media di alcuni indicatori in grado di influenzare la performance finanziaria dei comuni stessi. Anno 2010.**



Fonte: Elaborazione su dati Open Civitas.

Nei prossimi paragrafi queste ipotesi saranno testate e rilette alla luce dello sviluppo di un'analisi del rischio di evasione fiscale per il territorio del Ticino-Olona.

### **I rendiconti 2009-2013 dei comuni del comprensorio del Ticino-Olona.**

L'esame dei bilanci dei Comuni può costituire un efficace strumento conoscitivo dell'azione della pubblica amministrazione locale, utile per comprendere gli effetti delle recenti scelte adottate dal legislatore nazionale in materia di finanza locale (riduzione dei trasferimenti, manovre sui tributi, indebitamento, ecc.) nonché i principali orientamenti delle politiche locali (sensibilità verso il welfare, spesa per la burocrazia, ecc.). Negli ultimi anni il bilancio dei Comuni si è trasformato e - in un certo senso - si è impoverito di dati e informazioni. Il fenomeno va messo in relazione con il forte ricorso dei Comuni alle esternalizzazioni e alla gestione associata dei servizi. In termini di capacità esplicativa delle politiche di bilancio, la lettura dei bilanci ha quindi perso parte del suo valore. Dunque, dati, informazioni e indicatori di bilancio vanno utilizzati con molta prudenza e ad essi va attribuita una funzione "segnalatica". L'analisi dei dati comunali evidenzia l'evoluzione delle dinamiche di entrata e di spesa e in generale delle scelte di bilancio. Queste sono condizionate sia dalle norme centrali in materia di ordinamento e di spesa degli enti locali sia dai diversi stili organizzativi e amministrativi e dalle diverse capacità gestionali degli enti locali.

Nonostante i forti vincoli ai tetti di spesa e i consistenti tagli ai trasferimenti correnti, complessivamente nel 2009-2013 le Entrate Correnti (accertamenti in valori assoluti) dei comuni del Ticino-Olona sono cresciute mediamente del 16,2% (di cui il 9,3% solo nell'ultimo anno), pari a livello assoluto ad oltre 44 milioni di euro. Questo dato va letto anche in relazione all'introduzione dell'Imu avvenuta nel 2012 e all'incremento dell'addizionale Irpef.

Per apprezzare l'entità dell'incremento della pressione fiscale basti osservare l'andamento dell'addizionale comunale all'Irpef, la cui gestione da parte dei Comuni è, entro certi limiti, discrezionale. Nel quinquennio in esame, per questa voce di entrata, la crescita degli accertamenti da parte dei comuni del Ticino-Olona è stata pari al 91,2%, circa 18,5 milioni di euro accertati in più nel 2013 rispetto al 2009. A livello pro-capite questo si è concretizzato nel 2013 in un gettito pro-capite accertato dell'addizionale Irpef pari a 102,7 euro (era 54,9 euro nel 2009), il valore più alto della Regione se si pone a confronto il dato del Ticino-Olona con quello medio di tutte le province lombarde, compresa quella di Milano<sup>14</sup>. L'analisi del dato relativo all'addizionale all'Irpef, in funzione della dimensione demografica dei comuni, mostra come nel comprensorio in esame siano in particolare gli enti con oltre i 10.000 abitanti ad accertare gli importi per abitante più

---

<sup>14</sup> Provincia di Milano, escluso il comune di Milano.

consistenti, fin sopra la soglia dei 116 euro se si prendono in esame i soli comuni con più di 20.000 residenti. L'analisi comparata tra il dato regionale e quello del solo Ticino-Olona evidenzia come, per qualsiasi fascia demografica dei comuni, il gettito di entrata pro-capite derivante dall'addizionale Irpef sia costantemente più elevato nel comprensorio in esame. A livello comunale, Canegrate (126,9 euro per abitante nel 2013) e Rescaldina (124,2 euro) risultano tra gli enti che fanno registrare scelte il cui risultato è quello di una maggior pressione fiscale in merito all'addizionale all'Irpef; il dato di Rescaldina va evidenziato ancora per l'incremento di gettito tra il 2011 ed il 2012, circa 1,5 milioni di euro, a fronte di un innalzamento dell'aliquota unica dallo 0,1% allo 0,8% nel biennio, aliquota e gettito poi confermati nel 2013.

L'analisi del dato relativo all'imposta sugli immobili necessita di una particolare attenzione, a fronte delle evoluzioni normative del tributo, che di fatto hanno modificato costantemente negli ultimi anni la base imponibile dell'imposta stessa. In estrema sintesi, comunque, nonostante l'abolizione nel 2013 dell'IMU sull'abitazione principale, appare evidente come il gettito di entrata relativamente a questa forma di tributo sia, nell'ultimo anno in esame, il 36,7% più alto rispetto al 2009, variazione percentuale quantificabile in 20,2 milioni di euro accertati in più dagli enti del Ticino-Olona a carico dei contribuenti.

Considerando il parametro della spesa a carico del cittadino, nel 2013 ciascun residente nel comprensorio del Ticino-Olona dovrà quindi in media alle amministrazioni comunali, nonostante l'abolizione dell'imposta sulla prima casa, 199,9 euro per l'IMU.

**Addizionale Comunale all'Irpef, accertamenti pro-capite. Dati medi per provincia di appartenenza e dimensione demografica dei comuni. Valori in Euro.**

	2009	2010	2011	2012	2013	var. % 2009/2013	var. % 2011/2013	var. % 2012/2013
Bergamo	46,6	48,8	50,1	58,4	61,8	32,6%	23,5%	5,9%
Brescia	20,4	20,8	28,1	43,5	57,7	182,9%	105,6%	32,7%
Como	31,8	32,1	34,6	54,4	61,5	93,6%	77,7%	13,1%
Cremona	34,9	37,8	48,6	65,2	77,5	122,0%	59,4%	18,9%
Lecco	41,3	42,2	40,5	52,4	64,8	57,0%	60,1%	23,8%
Lodi	43,9	45,4	47,1	65,1	77,4	76,3%	64,3%	18,9%
Mantova	48,0	49,6	49,6	59,9	65,9	37,1%	32,8%	9,9%
Milano	33,8	34,5	47,5	71,4	115,3	241,7%	142,6%	61,6%
Milano (1)	62,2	63,6	65,7	88,4	94,8	52,3%	44,2%	7,2%
Pavia	54,3	56,1	57,8	76,7	82,9	52,6%	43,5%	8,1%
Sondrio	46,9	45,9	47,4	51,3	54,8	16,8%	15,6%	6,7%
Varese	58,6	63,4	61,5	74,8	83,1	41,8%	35,1%	11,1%
Monza e Brianza	61,7	62,5	61,5	75,3	81,8	32,6%	33,0%	8,7%
Lombardia	40,6	42,0	47,6	64,6	84,3	107,5%	77,1%	30,5%
Lombardia (1)	47,7	49,3	51,4	67,0	74,9	57,2%	46,0%	11,9%
<b>Ticino-Olona</b>	<b>54,9</b>	<b>54,5</b>	<b>55,8</b>	<b>98,4</b>	<b>102,7</b>	<b>87,1%</b>	<b>83,9%</b>	<b>4,3%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati Ministero dell'Interno. Rendiconti comunali.; (1) Comune di Milano escluso.

**Addizionale Comunale all'Irpef, accertamenti pro-capite. Dati medi per dimensione demografica dei comuni appartenenti al Ticino-Olona e principali Comuni. Valori in Euro.**

	2009	2010	2011	2012	2013	var. % 2009/2013	var. % 2011/2013	var. % 2012/2013
fino a 3.000 abitanti	26,1	24,1	27,2	38,3	58,4	124,1%	114,9%	52,3%
3.001 - 5.000 abitanti	60,8	64,6	73,6	79,0	87,2	43,4%	18,6%	10,5%
5.001 - 10.000 abitanti	61,2	63,4	59,6	79,2	90,8	48,3%	52,3%	14,7%
10.001 - 20.000 abitanti	58,9	59,6	64,8	108,9	108,3	84,0%	67,1%	-0,6%
oltre 20.000 abitanti	46,4	41,9	41,5	116,6	116,3	150,8%	180,2%	-0,2%
<b>Ticino-Olona</b>	<b>54,9</b>	<b>54,5</b>	<b>55,8</b>	<b>98,4</b>	<b>102,7</b>	<b>87,1%</b>	<b>83,9%</b>	<b>4,3%</b>
Legnano	0,0	0,0	0,2	129,1	117,9	-	-	-8,6%
Abbiategrasso	64,2	63,3	64,0	92,2	112,3	74,8%	75,4%	21,8%
Magenta	137,0	116,9	114,8	118,0	117,7	-14,0%	2,5%	-0,2%
Corbetta	54,5	58,0	60,8	116,6	119,5	119,4%	96,7%	2,5%
Bareggio	104,5	96,8	91,2	120,2	109,4	4,8%	20,0%	-8,9%
Nerviano	74,3	80,4	80,3	119,3	119,0	60,3%	48,2%	-0,2%
Cerro Maggiore	39,2	40,8	55,8	111,5	109,5	179,1%	96,3%	-1,8%
Rescaldina	16,2	16,6	14,9	124,5	124,2	666,7%	735,3%	-0,3%
Busto Garolfo	26,4	28,6	55,5	54,2	54,1	104,6%	-2,5%	-0,1%
Canegrate	101,0	101,9	110,3	127,6	126,9	25,7%	15,0%	-0,6%
Arluno	43,1	40,8	42,9	87,2	95,7	122,2%	123,1%	9,8%

Fonte: Elaborazioni su dati Ministero dell'Interno. Rendiconti comunali.

All'aumento piuttosto marcato delle entrate correnti dei comuni del comprensorio consegue un incremento degli impegni di spesa corrente nel quinquennio, pari a 25,9 milioni di euro e 9,9 punti a livello percentuale. La dinamica, sebbene meno marcata di quella relativa alle entrate correnti nell'intero periodo, assume invece caratteristiche simili a quest'ultime nel biennio 2012/2013 quando la spesa corrente è cresciuta in un anno dell'8,3%, e 22,2 milioni di euro. Tale variazione positiva risulta essere piuttosto rilevante se posta al confronto con il dato medio regionale (+4,8%) e di fatto con la prestazione calcolata per ciascuna provincia, sempre al di sotto del dato del Ticino-Olona, se non per il territorio di Sondrio, in linea con il comprensorio oggetto di analisi.

Il dato interessante (purtroppo in senso negativo) che emerge è la contrapposizione tra il trend in aumento della spesa corrente totale e la decisa contrazione delle risorse destinate agli interventi socio-assistenziali. Infatti, la quota della spesa corrente destinata dai comuni del Ticino-Olona ai servizi sociali in senso stretto è diminuita in valori assoluti di circa il 2,6% tra il 2012 e il 2013 (da 55,5 a 54,1 milioni) e del 6,1% nel quinquennio considerato (da 57,6 a 54,1 milioni). Il ridimensionamento appare più marcato nei bilanci dei comuni del comprensorio rispetto al dato regionale che vede di contro una debole ripresa degli stanziamenti per il sociale nel 2012/2013, pari a 0,5 punti percentuali.

Le cause della riduzione della spesa sociale sono molteplici e vanno rintracciate sia nel progressivo ridimensionamento dei fondi sociali nazionali (va però sottolineato come nel 2013 il Fondo

nazionale per le politiche sociali sia stato dotato di un budget superiore agli stanziamenti del biennio precedente), sia nell'atteggiamento prudenziale di spesa messo in mostra da numerose amministrazioni comunali a fronte del progressivo inasprimento dei vincoli del Patto di Stabilità e delle incertezze che caratterizzano la finanza locale. Le cause vanno inoltre rintracciate anche nelle rigidità rilevate all'interno dell'offerta di servizi sociali gestita da enti gestori e amministrazioni comunali.

Gli andamenti della spesa corrente per il sociale possono essere inoltre spiegati anche dal ricorso all'esternalizzazione (oppure alla re-internalizzazione) di alcuni servizi da parte dei comuni, la cui analisi necessiterebbe quindi di una valutazione specifica che esula dal mero esame dei dati di bilancio degli enti.

In definitiva, comunque, l'incidenza della spesa per il sociale rispetto al totale della spesa corrente si riduce nel Ticino-Olona dal 21,9% del 2009 al 18,7% del 2013; va ad ogni modo sottolineato come, nonostante la prestazione negativa dell'indice nel quinquennio, il dato del comprensorio oggetto di analisi si attesta comunque al di sopra rispetto a quello medio regionale dove solamente il 16,3% delle risorse complessive impegnate nella spesa corrente dai comuni viene destinato ai servizi sociali in senso stretto. Analogamente l'esame dei valori pro-capite di spesa per il sociale posiziona il territorio del Ticino-Olona, anche nel 2013, tra quelli che impegnano maggior risorse, pari a 143,2 euro per abitante, a fronte di un dato regionale che, se si esclude il comune di Milano, si arresta a 128,3 euro pro-capite.

**Spesa Corrente per il Sociale (servizio necroscopico e cimiteriale escluso), impegni pro-capite. Dati medi per provincia di appartenenza e dimensione demografica dei comuni. Valori in Euro.**

	2009	2010	2011	2012	2013	var. % 2009/2013	var. % 2011/2013	var. % 2012/2013
Bergamo	115,8	113,5	111,9	109,4	110,8	-4,4%	-1,0%	1,3%
Brescia	133,5	130,5	126,0	119,5	117,6	-11,9%	-6,6%	-1,6%
Como	123,8	125,1	120,6	117,1	117,0	-5,5%	-2,9%	-0,1%
Cremona	128,8	121,2	118,4	118,6	120,8	-6,3%	2,0%	1,8%
Lecco	127,9	129,7	127,4	127,4	127,0	-0,7%	-0,3%	-0,4%
Lodi	138,0	140,2	132,5	125,8	125,4	-9,2%	-5,4%	-0,3%
Mantova	140,7	143,8	140,2	138,1	128,8	-8,4%	-8,1%	-6,7%
Milano	220,6	214,4	214,7	216,9	214,8	-2,6%	0,1%	-1,0%
Milano (1)	162,8	159,8	154,9	150,4	150,2	-7,7%	-3,1%	-0,1%
Pavia	136,1	131,7	129,1	115,6	117,2	-13,9%	-9,2%	1,4%
Sondrio	90,2	93,6	93,5	98,5	99,3	10,0%	6,1%	0,8%
Varese	136,8	135,3	131,3	127,3	129,4	-5,4%	-1,4%	1,7%
Monza e Brianza	157,3	159,4	151,3	144,4	144,2	-8,4%	-4,7%	-0,2%
Lombardia	160,9	158,2	155,6	152,6	152,0	-5,6%	-2,4%	-0,4%
Lombardia (1)	138,8	137,4	133,2	128,5	128,3	-7,6%	-3,6%	-0,1%
<b>Ticino-Olona</b>	<b>156,0</b>	<b>159,5</b>	<b>157,0</b>	<b>148,7</b>	<b>143,2</b>	<b>-8,2%</b>	<b>-8,8%</b>	<b>-3,7%</b>

Dalla spesa destinata al “welfare allargato” (spesa per il sociale in senso stretto, cultura, istruzione, sport e tempo libero), tra il 2009 ed il 2013 si osserva, anche in questo caso, una riduzione degli impegni pro-capite pari a -5,1 punti percentuali, di cui circa l’1,5% nell’ultimo biennio. L’aggregato è fortemente vincolato alle prestazioni della spesa per il sociale in senso stretto, ma anche la spesa per abitante per la cultura (-26,6% nel 2009/2013) e quella per lo sport e il tempo libero (-5,0% nello stesso periodo) hanno subito forti tagli. Un’attenzione particolare da parte dei comuni del Ticino-Olona alla spesa corrente per l’istruzione pubblica che cresce nel quinquennio di circa 2,6 milioni di euro, un incremento pari al 7,6%, ben al di sopra del dato medio regionale, pari a +2,9% (sempre escludendo il comune di Milano). Anche a livello pro-capite i comuni del comprensorio impegnano nel 2013 fino a 100,2 euro pro-capite nelle funzioni di istruzione pubblica, circa 8 euro in più rispetto al dato regionale.

**Spesa Corrente per il Welfare "allargato"<sup>15</sup>, impegni pro-capite. Dati medi per provincia di appartenenza e dimensione demografica dei comuni. Valori in Euro.**

	2009	2010	2011	2012	2013	var. % 2009/2013	var. % 2011/2013	var. % 2012/2013
Bergamo	250,9	246,1	243,5	241,7	242,4	-3,4%	-0,5%	0,3%
Brescia	289,4	286,9	275,3	268,1	262,4	-9,3%	-4,7%	-2,1%
Como	242,6	244,1	236,1	233,7	231,1	-4,7%	-2,1%	-1,1%
Cremona	281,4	262,0	263,9	268,1	263,4	-6,4%	-0,2%	-1,7%
Lecco	240,4	244,2	239,6	242,7	239,7	-0,3%	0,0%	-1,2%
Lodi	267,5	271,2	262,6	256,4	250,3	-6,5%	-4,7%	-2,4%
Mantova	290,9	291,8	281,9	282,8	267,6	-8,0%	-5,1%	-5,4%
Milano	393,5	383,7	399,3	413,6	423,7	7,7%	6,1%	2,4%
Milano (1)	292,4	288,5	280,8	281,7	281,0	-3,9%	0,1%	-0,3%
Pavia	260,4	256,1	251,6	240,9	238,9	-8,3%	-5,1%	-0,8%
Sondrio	236,4	242,2	244,5	256,1	254,7	7,8%	4,2%	-0,5%
Varese	260,0	256,1	251,3	248,0	246,0	-5,4%	-2,1%	-0,8%
Monza e Brianza	292,3	290,6	274,0	267,2	265,9	-9,0%	-2,9%	-0,5%
Lombardia	308,7	303,7	303,8	305,1	306,2	-0,8%	0,8%	0,4%
Lombardia (1)	273,3	270,3	262,9	260,3	257,5	-5,8%	-2,1%	-1,1%
<b>Ticino-Olona</b>	<b>287,7</b>	<b>287,7</b>	<b>282,6</b>	<b>277,2</b>	<b>273,1</b>	<b>-5,1%</b>	<b>-3,3%</b>	<b>-1,5%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati Ministero dell’Interno. Rendiconti comunali.; (1) Comune di Milano escluso

Nei comuni del Ticino-Olona, nel 2013, le risorse impegnate a favore dell’autoamministrazione (spese generali per il governo del territorio, costi della politica e cioè spese per il funzionamento degli organi di governo e dei consiglieri) assorbono mediamente il 27,1% della spesa corrente. Tale incidenza media, sebbene con l’enorme variabilità legata principalmente alle dimensioni

<sup>15</sup> Sociale in senso stretto (escluso servizio necroscopico e cimiteriale), cultura, istruzione, sport e tempo libero.

demografiche dei comuni, assume caratteristiche in linea con quelle dell'intera Lombardia, dove il peso delle funzioni di amministrazione generale si attesta al 28,6%<sup>16</sup>.

Caratteristica generalizzabile a tutti gli altri territori della regione, appare chiaro come la problematica legata ai “piccoli comuni” assuma connotati evidenti in merito alle diseconomie di scala legate all'estremo frazionamento e all'inefficienza nella gestione della “macchina amministrativa”. I comuni fino a 3.000 abitanti del Ticino-Olona impegnano infatti oltre il 45% delle risorse a disposizione nella spesa corrente per amministrazione generale. E' logica conseguenza supporre come una eventuale gestione più efficace, magari attraverso un maggior ricorso alla gestione associata oppure facendo leva sulle soluzioni istituzionali più coraggiose e innovative (come ad esempio la fusione dei comuni), potrebbero in parte essere liberate e destinate ad interventi di maggiore utilità sociale.

---

<sup>16</sup> Valore regionale proposto senza considerare il comune di Milano.



## **Progressività fiscale nell'applicazione dell'addizionale comunale all'Irpef**

Come visto in precedenza, a partire dal 2011 e quindi nel 2012/2013, si assiste ad un netto e generalizzato aumento degli stanziamenti d'entrata previsti per l'addizionale comunale all'Irpef, sia in termini assoluti sia a livello pro-capite.

Si rende necessaria la verifica delle modalità con le quali gli enti locali hanno previsto l'applicazione dell'addizionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche proprio a partire dal 2012, a fronte dello sblocco totale dell'aliquota approvato dalla cosiddetta manovra bis (D.L. n. 138/2011).

I Comuni sono tornati a gestire l'addizionale comunale all'Irpef con aumenti previsti dell'aliquota fino al tetto massimo dello 0,8% senza, inoltre, alcun vincolo che abbia imposto limiti all'incremento annuale.

L'attività di recupero di risorse portata avanti attraverso una consistente lotta all'evasione potrebbe però, almeno in parte, ovviare al maggiore prelievo fiscale a carico del contribuente, e dar respiro ad amministrazioni comunali alle prese con i ripetuti tagli dei trasferimenti statali.

Non dimentichiamo inoltre come l'evasione dell'Irpef sia pressoché interamente attribuibile a lavoratori autonomi e imprenditori, lo strumento incondizionato della leva fiscale applicata all'addizionale va quindi a gravare in primis sui lavoratori dipendenti e sui pensionati.

Il D.L. n. 138/2011, pur confermando la possibilità d'introduzione da parte dei comuni di una soglia di esenzione, di fatto nega alle amministrazioni la possibilità di tutelare alcune specifiche fasce di lavoratori:

- “la soglia di esenzione può essere stabilita unicamente in ragione del possesso di specifici requisiti reddituali”. Nella definizione della fascia di esenzione, quindi, il regolamento comunale può far riferimento esclusivamente al reddito complessivo del contribuente **senza la possibilità di esentare in base alla tipologia di reddito o di contribuente** (reddito da lavoro dipendente o assimilabili, pensionati, ultra65enni, etc...)

Si accentua quindi la necessità di far emergere almeno una parte dell'economia sommersa così da favorire l'applicazione di alcuni elementi innovativi introdotti dal D.L. n. 138/2011 ed in particolare la “razionalità del sistema tributario nel suo complesso e la salvaguardia dei criteri di progressività”. La norma prevede dal 2012 aliquote dell'addizionale comunale all'Irpef differenziate, in base al reddito, esclusivamente in relazione agli scaglioni corrispondenti a quelli stabiliti dalla legge statale.

Il decreto legge non ha garantito però la razionalità e la progressività del sistema tributario nel suo complesso, lasciando così la possibilità ai comuni di determinare ed applicare un'aliquota unica.

È in effetti fondato il rischio che molti enti abbiano adottato quest'ultima soluzione, decisamente di più facile applicazione e, in particolare, più proficua in termini di gettito complessivo ottenuto.

Un ulteriore possibile maggior gettito per le casse dell'ente deriva inoltre dall'esclusione, nell'interpretazione dell'applicazione della soglia di esenzione sotto la quale non è dovuto l'addizionale Irpef, della "no tax area". La norma esplicita come l'eventuale soglia di esenzione introdotta deve essere intesa esclusivamente come limite di reddito al di sotto del quale l'addizionale comunale all'Irpef non è dovuta. Nel caso di superamento del suddetto limite, la stessa si applica al reddito nel suo complesso e non solo alla parte eccedente la fascia di esenzione.

In base ai dati messi a disposizione dal Ministero dell'Economia e delle Finanze nel comprensorio del Ticino-Olona le amministrazioni comunali che hanno calcolato l'addizionale Irpef nel 2014 utilizzando la multialiquota<sup>17</sup>, sono il 74,0% a fronte del 45,9% rilevato a livello regionale.

Attraverso questo primo dato, appare evidente come nel territorio oggetto di analisi sia particolarmente diffusa l'applicazione dell'addizionale comunale all'imposta sul reddito preservando i criteri di progressività; una percentuale così elevata viene riscontrata solamente nella provincia di Monza e Brianza (78,2%) e in quella di Milano (69,4%).

Ben il 62,4% dei comuni del Ticino-Olona, inoltre, ha previsto l'esenzione dal pagamento dell'addizionale per quei contribuenti che dichiarano un reddito imponibile Irpef inferiore a una determinata soglia; il dato medio lombardo raggiunge appena il 39,3%.

Importante sottolineare l'evoluzione nell'introduzione di una prima fascia di esenzione tra il 2012 ed il 2014; nel triennio risultano essere 11 i nuovi comuni del Ticino-Olona che hanno deliberato positivamente in merito a questo aspetto, un aumento della copertura pari al 22%.

---

<sup>17</sup> Viene così definita dal Ministero dell'Economia e delle Finanze l'aliquota dell'addizionale comunale all'Irpef differenziata su base reddituale o in funzione di altre caratteristiche del contribuente (età, tipologia di reddito, etc.)

**Lombardia - Percentuale Comuni che hanno applicato nel 2012/2014 la Multi-aliquota e una prima fascia di esenzione nel calcolo dell'addizionale Irpef. Incidenza % sul totale dei comuni. Dati provinciali.**

	Percentuale Comuni che hanno applicano la Multi-aliquota			Percentuale di comuni che hanno applicano una prima fascia di esenzione		
	2014	2013	2012	2014	2013	2012
Bergamo	23,7%	20,9%	18,4%	15,5%	12,7%	12,2%
Brescia	44,2%	40,8%	33,8%	39,3%	33,0%	28,0%
Como	40,5%	38,1%	27,5%	36,2%	33,1%	21,3%
Cremona	39,1%	37,4%	30,4%	33,0%	31,3%	27,0%
Lecco	52,7%	46,7%	38,9%	45,1%	38,9%	31,1%
Lodi	59,0%	54,1%	36,1%	45,9%	44,3%	29,5%
Mantova	66,2%	64,3%	57,1%	60,6%	60,0%	51,4%
Milano	69,4%	61,9%	53,7%	61,2%	52,2%	47,0%
Monza Brianza	78,2%	76,4%	69,1%	72,7%	72,7%	63,6%
Pavia	46,1%	41,6%	33,7%	38,2%	35,3%	29,5%
Sondrio	14,1%	10,3%	9,0%	14,1%	10,3%	9,0%
Varese	61,0%	58,9%	53,2%	53,9%	51,8%	44,7%
<b>Lombardia</b>	<b>45,9%</b>	<b>42,4%</b>	<b>35,4%</b>	<b>39,3%</b>	<b>35,6%</b>	<b>29,7%</b>
<b>Ticino-Olona</b>	<b>74,0%</b>	<b>56,0%</b>	<b>44,0%</b>	<b>62,0%</b>	<b>46,0%</b>	<b>40,0%</b>

Fonte: elaborazioni su dai Ministero dell'Economia delle Finanze

L'elaborazione dei dati ministeriali validi per il 2012/2014 mostra di contro come i comuni del comprensorio in esame applicano l'esenzione dall'applicazione dell'addizionale Irpef per redditi inferiori a 10.981 euro, un valore al di sotto della media regionale (11.727) e di buona parte delle province lombarde.

**Lombardia. Reddito massimo imponibile ai fini dell'addizionale Irpef per ricadere nella fascia di esenzione. Media per provincia. Valori in Euro. Anni 2012/2014.**

	2014	2013	2012
Bergamo	10.382	10.500	10.418
Brescia	12.514	12.006	12.128
Como	11.851	11.460	10.868
Cremona	10.737	10.625	10.516
Lecco	13.080	13.400	13.232
Lodi	10.585	10.366	10.250
Mantova	12.285	12.054	11.868
Milano	12.060	12.370	11.848
Monza Brianza	12.222	11.610	11.257
Pavia	10.669	9.865	10.411
Sondrio	11.455	11.000	11.143
Varese	11.767	11.847	11.267
<b>Lombardia</b>	<b>11.727</b>	<b>11.511</b>	<b>11.340</b>
<b>Ticino-Olona</b>	<b>10.981</b>	<b>11.539</b>	<b>10.895</b>

Fonte: elaborazioni su dai Ministero dell'Economia delle Finanze

Se da un lato i comuni del Ticino-Olona si distinguono positivamente per l'applicazione della multi-aliquota, bisogna però sottolineare dall'altro come troppo spesso le amministrazioni interpretino tale scelta in maniera riduttiva, riducendo di molto l'impatto positivo della progressività fiscale.

Circa la metà dei comuni che utilizzano la multialiquota applicano di fatto solamente un'aliquota ordinaria, a fronte dell'introduzione di una prima fascia di esenzione. Inoltre, l'aliquota ordinaria media applicata, pari nel 2014 allo 0,74%, risulta essere la più elevata in assoluto rispetto a tutte le altre realtà territoriali considerate.

**Comuni che hanno applicato l'aliquota ordinaria nel calcolo dell'addizionale Irpef a fronte di una prima fascia di esenzione dall'applicazione dell'imposta. Incidenza % sul totale dei comuni e aliquota media applicata. Dati provinciali.**

	% comuni che applicano l'aliquota ordinaria e una prima fascia di esenzione			media aliquota ordinaria applicata nel caso di una prima fascia di esenzione		
	2014	2013	2012	2014	2013	2012
Bergamo	5,1%	4,5%	4,6%	0,57	0,55	0,51
Brescia	14,8%	12,2%	9,6%	0,53	0,49	0,44
Como	14,0%	10,1%	7,1%	0,60	0,54	0,51
Cremona	14,3%	13,6%	11,9%	0,59	0,56	0,49
Lecco	8,6%	7,9%	7,9%	0,60	0,60	0,47
Lodi	21,4%	18,5%	12,5%	0,62	0,59	0,54
Mantova	29,8%	29,4%	24,2%	0,66	0,66	0,60
Milano	33,1%	28,1%	22,9%	0,70	0,67	0,64
Monza Brianza	25,3%	27,2%	20,0%	0,61	0,58	0,48
Pavia	15,5%	13,2%	9,8%	0,61	0,56	0,50
Sondrio	9,0%	7,1%	5,8%	0,64	0,69	0,64
Varese	21,9%	18,8%	15,7%	0,62	0,59	0,54
<b>Lombardia</b>	<b>16,1%</b>	<b>14,0%</b>	<b>11,3%</b>	<b>0,61</b>	<b>0,58</b>	<b>0,53</b>
<b>Ticino-Olona</b>	<b>37,0%</b>	<b>28,2%</b>	<b>22,5%</b>	<b>0,74</b>	<b>0,71</b>	<b>0,66</b>

Fonte: elaborazioni su dati Ministero dell'Economia delle Finanze

Se si accompagna questo aspetto all'esplicita esclusione della "no tax area", appare chiaro come di fatto per tutti i redditi al di sopra della fascia di esenzione sia venuta a mancare quella "razionalità del sistema tributario nel suo complesso e la salvaguardia dei criteri di progressività" immaginata nel D.L. n. 138/2011.

Infine, per i 12 comuni del Ticino-Olona che applicano l'addizionale comunale all'Irpef senza differenziazione per scaglioni di reddito ed alcuna esenzione, l'aliquota unica si attesta nel 2014 mediamente allo 0,70%, un risultato che sottolinea di nuovo come in questo territorio la pressione fiscale esercitata dai comuni sia decisamente al di sopra della media regionale (0,50%).

**Comuni che hanno applicato l'aliquota unica nel calcolo dell'addizionale Irpef.  
Incidenza % sul totale dei comuni e aliquota media applicata. Dati provinciali.**

	% comuni che applicano l'aliquota unica			media aliquota unica		
	2014	2013	2012	2014	2013	2012
Bergamo	59,2%	61,9%	64,1%	0,50	0,47	0,45
Brescia	33,0%	34,5%	38,2%	0,45	0,41	0,38
Como	41,1%	46,3%	53,1%	0,46	0,44	0,39
Cremona	51,3%	53,0%	59,1%	0,51	0,48	0,42
Lecco	34,1%	40,0%	45,6%	0,43	0,39	0,35
Lodi	34,4%	39,3%	54,1%	0,51	0,49	0,45
Mantova	23,9%	28,6%	32,9%	0,62	0,58	0,52
Milano	28,4%	35,1%	41,0%	0,65	0,60	0,55
Monza Brianza	21,8%	23,6%	30,9%	0,46	0,46	0,46
Pavia	41,4%	45,3%	51,1%	0,51	0,49	0,46
Sondrio	39,7%	42,3%	43,6%	0,41	0,39	0,36
Varese	31,9%	35,5%	39,0%	0,60	0,55	0,49
<b>Lombardia</b>	<b>39,5%</b>	<b>43,1%</b>	<b>48,1%</b>	<b>0,50</b>	<b>0,47</b>	<b>0,44</b>
<b>Ticino-Olona</b>	<b>24,0%</b>	<b>40,0%</b>	<b>48,0%</b>	<b>0,70</b>	<b>0,61</b>	<b>0,59</b>

*Fonte: elaborazioni su dati Ministero dell'Economia delle Finanze*