



Stima del lavoro sommerso e del rischio di evasione fiscale nella provincia di Mantova

Coordinamento:

Spi CGIL Mantova: Antonella Castagna
Enrica Chechelani
Carlo Falavigna

Ires Lucia Morosini: Francesco Montemurro

(bozza)

- Maggio 2013 -

INDICE

Prima Parte (a cura di *Cristiano Buizza*)

Introduzione	2
Il sistema imprenditoriale della Lombardia	3
Le stime dell'economia sommersa	17
Metodologia:.....	18
Il sommerso economico stimato dall'ISTAT	19
L'evasione fiscale basata sulla base imponibile IVA	23
L'evasione fiscale fondata sui dati IRAP	25
Entità dell'evasione a livello regionale e stima dell'indice di rischio di evasione	34
Sommerso ISTAT, Lombardia.	34
Il gettito IVA e IRAP evaso (e relativa base imponibile).....	36
L'indicatore di rischio di evasione.	36
L'indicatore di benessere a livello provinciale	38

Seconda Parte: la provincia di Mantova (a cura di *Alessio Tomellieri*)

La provincia di Mantova: l'indicatore di benessere a livello comunale	47
Il sistema imprenditoriale nella provincia di Mantova.....	49
L'indice di rischio di evasione	51
Gli indicatori socio – economici e i bilanci comunali. Il problema della destinazione delle risorse recuperate dalla lotta all'evasione (a cura di <i>Giulio Mancini</i>)	57
Progressività fiscale nell'applicazione dell'addizionale comunale all'Irpef	59
BIBLIOGRAFIA	64

Introduzione

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. Come mostrato dalla letteratura interessata ad analizzare il fenomeno, 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 [CNEL 2009]. 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 l'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 intensita' 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 e' amministrato da piu' persone o da societa' esterne e gli utili sono divisi tra molteplici soci, e' molto piu' 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 disponibilita' di tempo come il tasso di disoccupazione, possibilita' di accedere al pensionamento anticipato, riduzione dell'orario di lavoro settimanale e basso tasso di attivita' lavorativa femminile. L'obiettivo dello studio in questione consiste nella stima a livello locale dell'entita' 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.

Il sistema imprenditoriale della Lombardia

Come sottolineato dalla letteratura, esistono diversi fattori che risultano essere strettamente correlati con il fenomeno dell'evasione. In modo particolare, come si vedra' meglio nelle sezioni successive, sono soprattutto il settore agricolo, quello delle costruzioni e il settore alberghiero e della ristorazione le aree nelle quali tende a concentrarsi la maggiore propensione ad evadere. Inoltre, forte predittore del rischio di evasione, come confermato anche dalle recenti indagini fondate sull'auditing fiscale [Corte dei Conti 2012], risulta essere il grado di diffusione del piccolo commercio (esercizi di vicinato) e delle piccole e piccolissime imprese nel territorio, caratterizzate da sistemi di rendicontazione e da una strutturazione organizzativa piu' informale.

Per quanto concerne la regione Lombardia e' interessante notare come le variazioni siano molto contenute per quanto concerne la presenza di piccolissime imprese, praticamente la totalita' delle aziende attive sul territorio, per quanto il dato sia lievemente inferiore alla media nazionale. Nel caso delle dimensioni aziendali il dato fornito non fa riferimento alle imprese attive (dato invece utilizzato nelle tabelle successive), ma al dato delle unita' locali. Si definisce unita' locale l'impianto

operativo o amministrativo-gestionale, in genere situato in luogo diverso da quello della sede, nel quale l'impresa esercita stabilmente una o più attività economiche, dotato di autonomia e di tutti gli strumenti necessari allo svolgimento di una finalità produttiva, o di una fase intermedia, quali ad esempio: laboratori, officine, stabilimenti, magazzini, depositi, uffici, negozi, filiali, agenzie, etc. Proprio per questo fatto il dato deve essere preso con una certa cautela in quanto non solo tende a sovrastimare il numero di imprese presenti nel territorio, ma soprattutto a sovrastimare quelle di dimensioni più piccole date le funzioni svolte da queste realtà. In questo caso, però, essendo il nostro interesse focalizzato sulle differenze tra le province e non sul valore assoluto in sé, questo aspetto risulta essere secondario rispetto al focus della nostra indagine.

Unità locali per classe di addetti. Italia, Lombardia e province lombarde. Anno 2010

	1/9 addetti	10 /19 addetti	20/49 addetti	50 addetti +	Totale
Varese	68,252	2,775	1,228	544	72,799
Como	47,528	1,960	835	368	50,691
Sondrio	14,244	639	229	77	15,189
Milano	303,937	11,538	5,769	3,412	324,656
Bergamo	88,029	4,007	1,798	857	94,691
Brescia	105,811	4,778	2,147	852	113,588
Pavia	40,581	1,304	559	243	42,687
Cremona	26,126	998	426	206	27,756
Mantova	32,808	1,294	601	277	34,980
Lecco	26,379	1,211	536	266	28,392
Lodi	15,092	547	220	153	16,012
Monza e Brianza	69,553	2,712	1,179	531	73,975
Lombardia	838,340	33,763	15,527	7,786	895,416
Italia	4,566,763	162,594	69,137	30,192	4,828,686

Fonte: ASR Lombardia

Come si può osservare meglio dalla tabella sottostante, il dato medio regionale registra la presenza di imprese di piccolissime dimensioni pari al 93,6% delle unità locali presenti sul territorio. In generale, però, è interessante osservare come a livello provinciale il dato sia molto simile oscillando tra il 92,9% all'interno della provincia di Lecco e il 94,3% presso Lodi, anche se ben 4 province (Varese, Como, Sondrio e Mantova) mostrano il medesimo valore pari a 98,3%. Sul lato opposto, sono le province di Milano e Lodi a presentare la maggiore diffusione di unità locali occupanti più di 50 addetti sul proprio territorio per un valore pari rispettivamente a 1,1% e 1%. In ogni caso, almeno per quanto concerne l'obiettivo del nostro studio, la presenza di piccolissime imprese non potrà essere usato come indicatore utile del livello di evasione locale data la pressoché identica distribuzione nei vari territori.

Percentuale unità locali per classe di addetti. Italia, Lombardia e province lombarde. Anno 2010					
	1/9 addetti	10 /19 addetti	20/49 addetti	50 addetti +	Totale
Varese	93.8	3.8	1.7	0.7	100.0
Como	93.8	3.9	1.6	0.7	100.0
Sondrio	93.8	4.2	1.5	0.5	100.0
Milano	93.6	3.6	1.8	1.1	100.0
Bergamo	93.0	4.2	1.9	0.9	100.0
Brescia	93.2	4.2	1.9	0.8	100.0
Pavia	95.1	3.1	1.3	0.6	100.0
Cremona	94.1	3.6	1.5	0.7	100.0
Mantova	93.8	3.7	1.7	0.8	100.0
Lecco	92.9	4.3	1.9	0.9	100.0
Lodi	94.3	3.4	1.4	1.0	100.0
Monza e Brianza	94.0	3.7	1.6	0.7	100.0
Lombardia	93.6	3.8	1.7	0.9	100.0
Italia	94.6	3.4	1.4	0.6	100.0

Fonte: ASR Lombardia

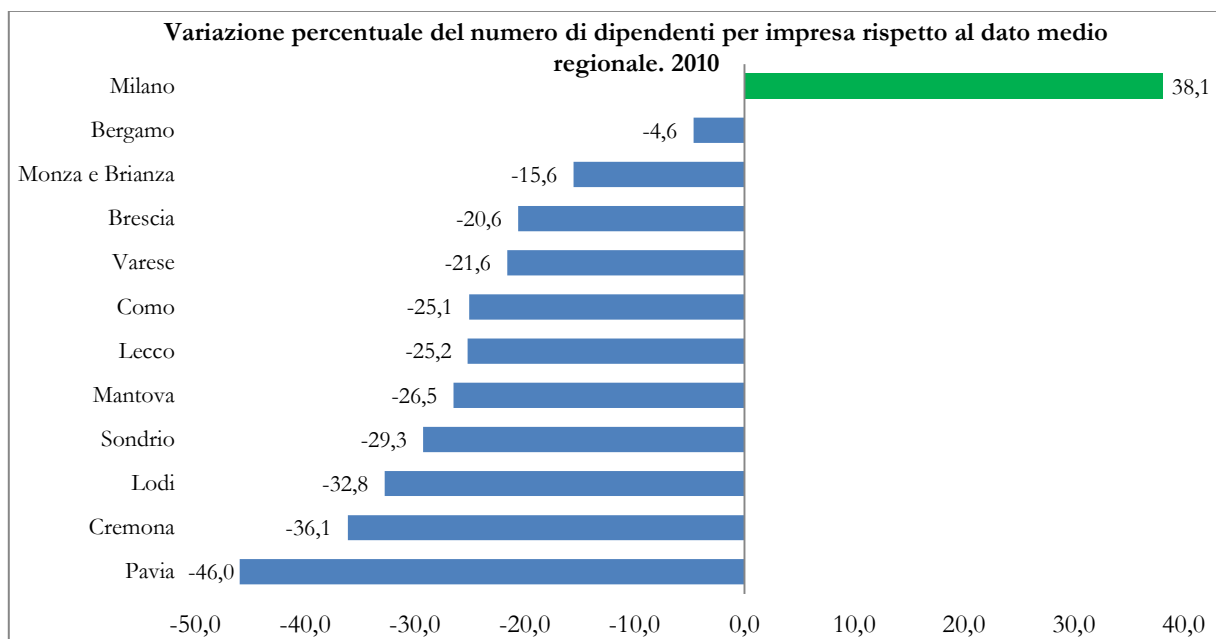
La tabella sottostante, invece, mostra il dato riferito al numero di imprese attive sul territorio e il numero di addetti autonomi e alle dipendenze che vi lavorano. Per avere un quadro comparativo con riferimento alle dimensioni medie delle imprese all'interno di una provincia, abbiamo calcolato il numero medio di lavoratori dipendenti per impresa. Come si può osservare, il dato medio relativo alla regione Lombardia risulta essere sensibilmente superiore al dato medio nazionale, confermando la letteratura data la compresenza sia di imprese di dimensioni superiori (per quanto questo dipenda dalla provincia di Milano) sia, come vedremo nella sezione dedicata alle stime dell'evasione calcolata attraverso l'Irap, di un basso rischio di evasione rispetto alle altre regioni italiane. Esistono però forti differenze territoriali per quanto concerne questo fattore. Come si può osservare dalla quinta colonna della tabella sottostante il dato a livello provinciale oscilla tra l'1,9 addetti per impresa all'interno della provincia di Lodi e i 4,9 addetti presso Milano. In termini comparati, ponendo 100 il dato medio regionale, è possibile osservare come sia la provincia di Milano a fare la

Imprese attive e addetti. Italia, Lombardia e province lombarde. Anno 2010

	Imprese	Addetti			Dipendenti per impresa	Serie Territoriale
		Indipendenti	Dipendenti	Totale		
Varese	66,678	86,237	183,710	269,947	2.8	-21.6
Como	46,530	61,662	122,529	184,191	2.6	-25.1
Sondrio	13,709	20,430	34,080	54,510	2.5	-29.3
Milano	297,006	355,680	1,441,926	1,797,607	4.9	38.1
Bergamo	86,868	112,722	291,127	403,849	3.4	-4.6
Brescia	104,470	138,603	291,554	430,157	2.8	-20.6
Pavia	39,265	49,619	74,579	124,198	1.9	-46.0
Cremona	25,380	33,779	56,986	90,764	2.2	-36.1
Mantova	32,186	43,354	83,163	126,517	2.6	-26.5
Lecco	25,965	35,204	68,259	103,463	2.6	-25.2
Lodi	14,478	19,009	34,210	53,219	2.4	-32.8
Monza e Brianza	67,913	87,375	201,527	288,902	3.0	-15.6
Lombardia	820,448	1,043,676	2,883,649	3,927,325	3.5	100
Italia	4,460,891	5,580,343	11,725,392	17,305,735	2.6	-

Fonte: Elaborazioni IRES Morosini su dati ASR

differenza (+38%), a fronte di valori inferiori alla media regionale per tutte le altre province considerate. La figura sottostante mostra chiaramente lo scarto esistente tra la provincia di Milano e tutte le altre, fatta parziale eccezione per la provincia di Bergamo che mostra un dato più contenuto (-4,6%). Per quanto concerne le aree rimanenti, il dato relativo al numero medio di addetti per impresa (che va ricordato essere però una stima indiretta e non precisa della presenza di piccolissime imprese nel territorio) oscilla tra il -15,6% registrato all'interno della provincia di Monza e Brianza (che nelle analisi delle sezioni successive sarà considerata aggregata a quella di Milano, dato che molti dati al 2010 non prevedono la distinzione) e il -46% registrato presso Pavia.



Fonte: Elaborazioni IRES Morosini su dati ASR

Altro aspetto sottolineato dalla letteratura riguarda il tema dell'assenza di strutture organizzative deputate alla gestione e controllo dei conti, aspetto che faciliterebbe il fenomeno dell'evasione data la minore presenza di controlli incrociati all'interno dell'azienda. Questo aspetto può inoltre essere considerato strettamente correlato alle dimensioni delle imprese, dato che sono soprattutto le imprese di piccole dimensioni a caratterizzarsi per un livello organizzativo più "informale". Indicatore indiretto di questo aspetto può essere considerato la presenza di ditte individuali e delle società di persone. In questo caso, il dato oscilla tra il 58,9% registrato a Milano e l'84,3% osservato all'interno della provincia di Mantova. Diversamente dal dato precedente è possibile distinguere la regione Lombardia in 3 fasce. Da un lato, la provincia di Milano con un dato inferiore del 16,9% rispetto alla media regionale, dall'altro le aree di Sondrio (+17,7%), Pavia (+18,3%), Cremona (+17,8%), Mantova (+18,9%) e Lodi (+14%), e nel medio le aree rimanenti con valori che oscillano tra il +2,8% di Bergamo e il +9,2% di Como e Lecco.

Imprese attive per forma giuridica al 31.12. Italia, Lombardia e province lombarde. Anno 2012

	Società di capitali	Società di persone	Ditte individuali	TOTALE	% ditte individuali e di persone	Serie Territoriale
Varese	14,550	14,388	33,770	63,903	75.4	6.3
Como	9,347	10,311	24,650	45,149	77.4	9.2
Sondrio	2,124	3,238	9,113	14,803	83.4	17.7
Milano	108,248	49,122	118,840	285,005	58.9	-16.9
Bergamo	21,622	15,330	47,777	86,547	72.9	2.8
Brescia	24,575	22,454	61,284	110,643	75.7	6.7
Pavia	6,363	7,308	30,087	44,592	83.9	18.3
Cremona	3,968	6,447	16,895	27,942	83.5	17.8
Mantova	5,406	8,247	24,521	38,864	84.3	18.9
Lecco	5,040	5,605	13,217	24,312	77.4	9.2
Lodi	2,652	3,225	9,481	15,717	80.8	14.0
Monza e Brianza	15,681	14,030	33,443	64,342	73.8	4.0
Lombardia	219,576	159,705	423,078	821,819	70.9	100
Italia	966,141	888,048	3,259,192	5,239,924	79.1	-

Fonte: Elaborazioni IRES Morosini su dati ASR *esclusa la categoria residuale "altro"

Nell'ultima parte, invece, ci focalizzeremo sui dati relativi all'importanza dei vari settori economici nella struttura economica delle province Lombarde. Come sottolineato dagli studi svolti sul tema (i cui risultati saranno discussi in maniera approfondita nelle sezioni successive), il fenomeno dell'evasione tende a concentrarsi in maniera molto elevata all'interno del settore agricolo, delle costruzioni e nel settore alberghiero. Da sottolineare, però, come esista una profonda differenza tra diffusione dell'evasione per settore e il montante totale evaso. Infatti, per quanto concerne il settore agricolo, se da un lato la propensione all'evasione è molto elevata, dall'altro occorre tenere presente come il valore assoluto evaso sia molto contenuto (proprio per via del fatto che il valore aggiunto prodotto da questo settore è in partenza molto più basso rispetto a tutti gli altri settori).

Imprese attive per sezione di attività economica. Italia, Lombardia e province lombarde. Anno 2012

	Agricoltura	Manifatturiero	Costruzioni	Commercio	Servizi	Alberghiero	Altro	Totale
Varese	1,764	9,847	12,537	15,363	16,166	4,104	4,122	63,903
Como	2,197	6,870	9,186	10,111	10,281	3,205	3,299	45,149
Sondrio	2,774	1,364	2,595	3,072	2,441	1,662	895	14,803
Milano	3,695	30,508	40,366	70,635	83,588	16,580	39,633	285,005
Bergamo	5,236	11,526	20,006	19,681	18,329	5,523	6,246	86,547
Brescia	10,838	15,515	18,868	25,418	23,819	8,053	8,132	110,643
Pavia	7,235	4,769	8,665	10,291	8,049	2,977	2,606	44,592
Cremona	4,397	3,205	5,219	6,418	5,227	1,765	1,711	27,942
Mantova	8,538	4,560	6,972	8,602	6,169	2,023	2,000	38,864
Lecco	1,163	4,169	4,521	5,713	5,441	1,572	1,733	24,312
Lodi	1,442	1,645	3,541	3,657	3,311	967	1,154	15,717
Monza e Brianza	979	9,729	12,539	16,654	15,885	3,184	5,372	64,342
Lombardia	50,258	103,707	145,015	195,615	198,706	51,615	76,903	821,819
Italia	809,745	526,511	813,277	1,419,366	952,028	355,422	363,575	5,239,924

Fonte: dati ASR Lombardia

Come mostra la tabella sottostante, per quanto concerne il settore agricolo, a fronte di un dato medio regionale pari al 6,1% delle imprese attive, le province di Sondrio, Pavia, Cremona e Mantova si caratterizzano per valori nettamente più elevati e pari rispettivamente al 18,7%, 16,2%,

15,7% e 22% delle imprese totali. Maggiore omogeneità si registra invece per quanto concerne il settore dell'edilizia. In questo caso, la presenza sul territorio oscilla tra il 14,2% presso Milano e il 23,1% presso Bergamo. Anche il settore alberghiero mostra un elevato livello di omogeneità tra le varie province con la sola eccezione dell'area di Sondrio nella quale il settore interessa l'11,2% delle imprese attive.

Imprese attive per sezione di attività economica. Italia, Lombardia e province lombarde. Anno 2012

	Agricoltura	Manifatturiero	Costruzioni	Commercio	Servizi	Alberghiero	Altro	Totale
Varese	2.8	15.4	19.6	24.0	25.3	6.4	6.5	100
Como	4.9	15.2	20.3	22.4	22.8	7.1	7.3	100
Sondrio	18.7	9.2	17.5	20.8	16.5	11.2	6.0	100
Milano	1.3	10.7	14.2	24.8	29.3	5.8	13.9	100
Bergamo	6.0	13.3	23.1	22.7	21.2	6.4	7.2	100
Brescia	9.8	14.0	17.1	23.0	21.5	7.3	7.3	100
Pavia	16.2	10.7	19.4	23.1	18.1	6.7	5.8	100
Cremona	15.7	11.5	18.7	23.0	18.7	6.3	6.1	100
Mantova	22.0	11.7	17.9	22.1	15.9	5.2	5.1	100
Lecco	4.8	17.1	18.6	23.5	22.4	6.5	7.1	100
Lodi	9.2	10.5	22.5	23.3	21.1	6.2	7.3	100
Monza e Brianza	1.5	15.1	19.5	25.9	24.7	4.9	8.3	100
Lombardia	6.1	12.6	17.6	23.8	24.2	6.3	9.4	100
Italia	15.5	10.0	15.5	27.1	18.2	6.8	6.9	100

Fonte: dati ASR Lombardia

Le sezioni che seguono saranno dedicate invece all'analisi della diffusione sul territorio delle aziende artigiane e dei piccoli esercizi commerciali quali gli esercizi di vicinato. Come si può osservare dalla tabella sottostante, dall'inizio della crisi economica il dato relativo alle aziende artigiane risulta essersi sensibilmente ridotto (-1,58% a livello regionale con una punta del -6,08%

Evoluzione numero aziende artigiane attive. Italia, Lombardia e province lombarde.

	2009	2010	2011	2012	Var.% 2009/2012
Varese	23,470	23,470	23,379	23,036	-1.85
Como	17,892	18,068	18,029	17,728	-0.92
Sondrio	5,148	5,074	4,992	4,858	-5.63
Milano	68,679	67,239	67,871	68,132	-0.80
Bergamo	33,909	33,746	33,776	33,071	-2.47
Brescia	38,332	38,230	38,084	37,434	-2.34
Pavia	15,859	15,749	15,698	15,478	-2.40
Cremona	10,239	10,195	10,049	9,744	-4.83
Mantova	13,912	13,731	13,589	13,248	-4.77
Lecco	9,579	9,558	9,522	9,366	-2.22
Lodi	6,295	6,256	6,160	5,912	-6.08
Monza e Brianza	21,987	23,151	23,231	23,111	5.11
Lombardia	265,301	264,467	264,380	261,118	-1.58
Italia	1,465,949	1,458,922	1,449,566	1,426,995	-2.66

Fonte: ASR Lombardia

presso Lodi e del -5,63% presso Sondrio). Una provincia a mostrare un trend opposto è quella di Monza con una variazione percentuale in crescita del 5,11%. Il dato di maggiore interesse nel

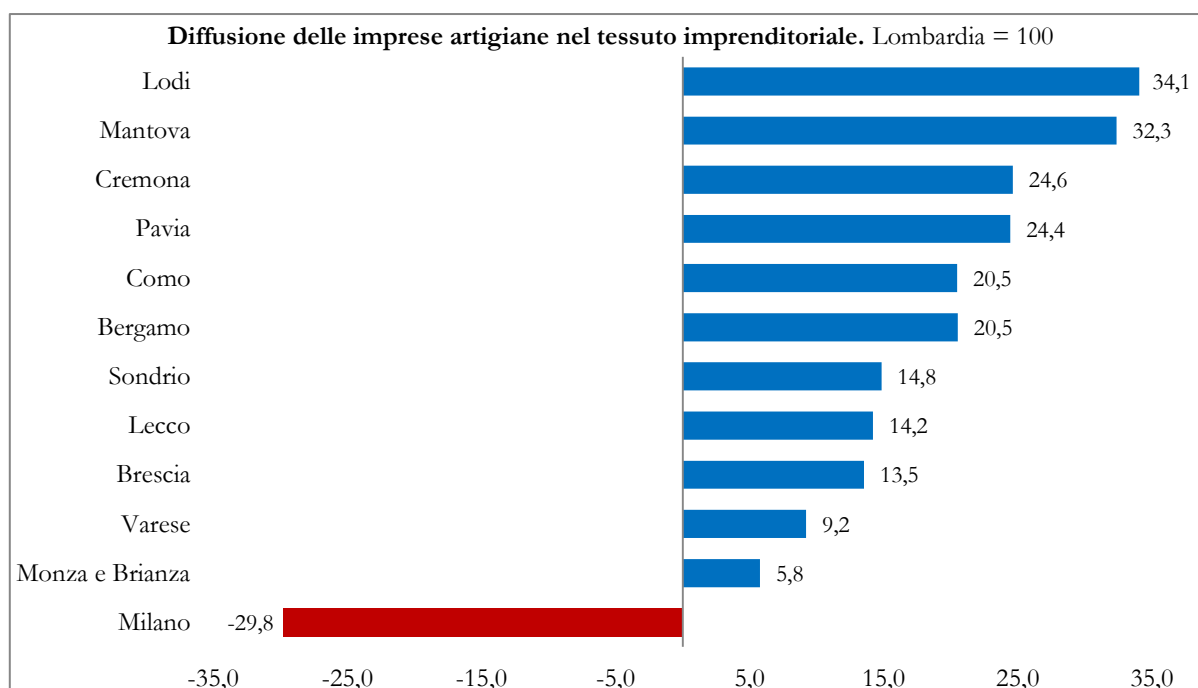
nostro studio, date le implicazioni rilevate dalla letteratura, concerne la diffusione di tali ditte all'interno del sistema imprenditoriale locale. Come si può osservare, rapportando il dato delle ditte artigiane attive al numero di imprese attive nel territorio, l'incidenza delle attività artigiane risulta oscillare tra il 22,6% in provincia di Milano e il 43,2% presso Lodi. Anche in questo caso, rispetto

Diffusione delle ditte artigiane sul territorio. 2010

	Ditte artigiane.	Imprese	Diffusione	Serie Territoriale
Varese	23,470	66678	35.2	9.2
Como	18,068	46530	38.8	20.5
Sondrio	5,074	13709	37.0	14.8
Milano	67,239	297006	22.6	-29.8
Bergamo	33,746	86868	38.8	20.5
Brescia	38,230	104470	36.6	13.5
Pavia	15,749	39265	40.1	24.4
Cremona	10,195	25380	40.2	24.6
Mantova	13,731	32186	42.7	32.3
Lecco	9,558	25965	36.8	14.2
Lodi	6,256	14478	43.2	34.1
Monza e Brianza	23,151	67913	34.1	5.8
Lombardia	264,467	820448	32.2	100
Italia	1,458,922	4460891	32.7	-

Fonte: ASR Lombardia

alla media regionale, è solamente la provincia di Milano a mostrare un dato contenuto (-29,8%). All'interno di tutte le altre, il range oscilla tra il +5,8% presso Monza e il +32,3% e il +34,1% presso Mantova e Lodi.



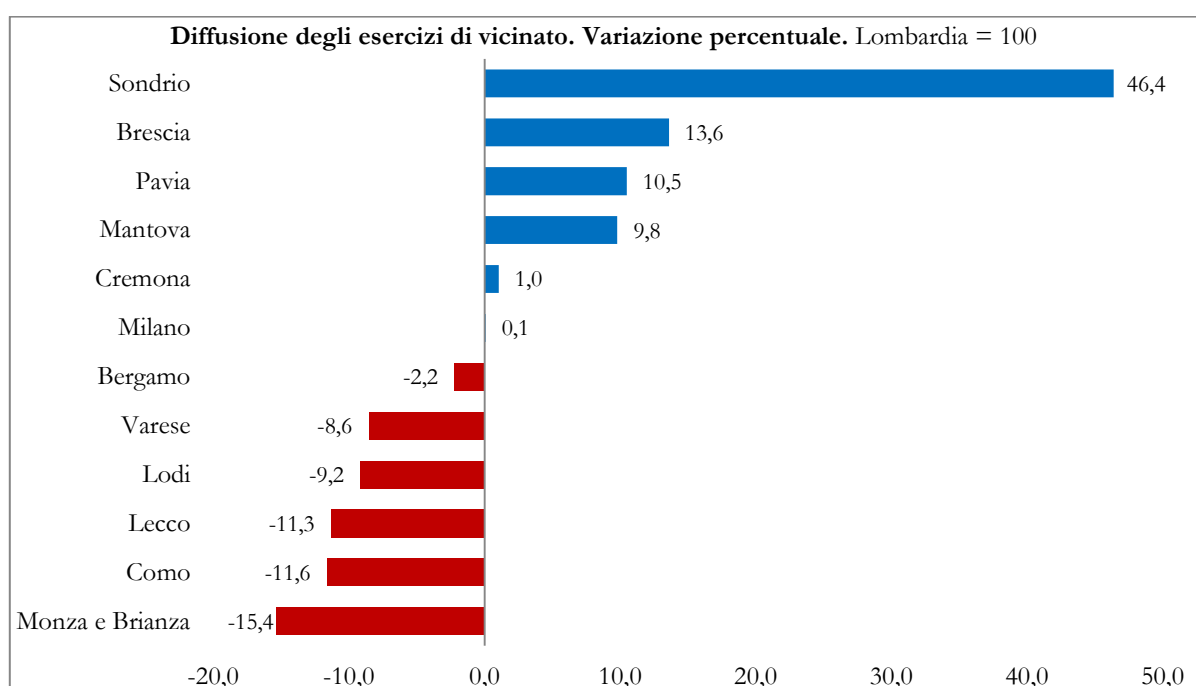
Fonte: Elaborazione IRES Morosini su dati ASR Lombardia

Molto piú eterogeneo invece il dato relativo alla presenza di piccoli esercizi commerciali a livello di quartiere. In questo caso, per avere un indice del grado di diffusione al livello territoriale, abbiamo rapportato il dato al numero di abitanti. Come si può osservare all'interno della terza colonna, la diffusione di esercizi di vicinato oscilla tra i 7,7 ogni 1000 abitanti all'intero della provincia di Monza e Brianza e il 13,3% registrato all'interno della realtà di Sondrio. Valori superiori alla media di osservano anche all'interno delle province di Brescia (+10,3%), Pavia (+10,1%) e Mantova (+10%). Un'idea migliore delle differenze a livello territoriale si può rilevare dalla figura successiva la quale mostra la netta divisione a livello di Lombardia tra la realtà di Sondrio da un lato (+46,4%), Brescia, Pavia e Mantova nel mezzo (+13,6%, +10,5% e +9,8%) e le rimanenti realtà dall'altro.

Diffusione degli esercizi commerciali al dettaglio. 2010

	Esercizi	Popolazione	Esercizi per 1.000 ab	Var.% sul dato regionale
Varese	7.350	883.285	8.3	-8.6
Como	4.785	594.988	8.0	-11.6
Sondrio	2.440	183.169	13.3	46.4
Milano	28.745	3.156.694	9.1	0.1
Bergamo	9.776	1.098.740	8.9	-2.2
Brescia	12.983	1.256.025	10.3	13.6
Pavia	5.513	548.307	10.1	10.5
Cremona	3.343	363.606	9.2	1.0
Mantova	4.150	415.442	10.0	9.8
Lecco	2.745	340.167	8.1	-11.3
Lodi	1.882	227.655	8.3	-9.2
Monza e Brianza	6.541	849.636	7.7	-15.4
Lombardia	90.253	9.917.714	9.1	100

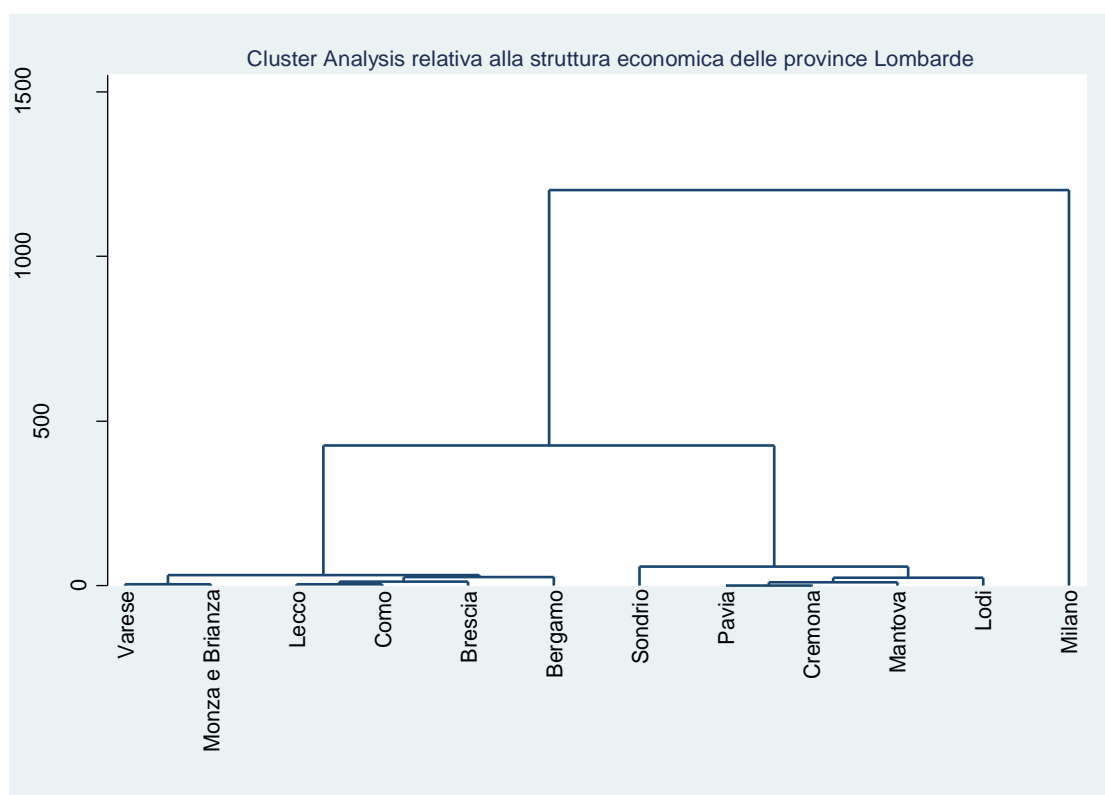
Fonte: ASR Lombardia



Fonte: Elaborazione IRES Morosini su dati ASR Lombardia

Per riassumere tutte le informazioni precedentemente mostrate, faremo ricorso all'analisi di cluster, tecnica tramite la quale é possibile raggruppare le varie unità territoriali considerate in base al loro grado di vicinanza.

Come primo passaggio abbiamo applicato questa tecnica di analisi per quanto concerne la presenza di ditte individuali e società di persone (indicatori del livello di complessità dell'azienda), la diffusione di ditte artigiane sul totale delle imprese presenti sul territorio e la presenza degli esercizi di vicinato ogni 1.000 abitanti. In questa fase si é deciso di non utilizzare il dato relativo alla presenza di piccole e piccolissime imprese, in quanto quasi identico per tutte le province in questione, aspetto quindi che non permette di usare questa variabile con fini classificatori.



Fonte: Elaborazione IRES Morosini su dati ASR Lombardia

Il risultato della cluster analisi indica come sia possibile suddividere le province lombarde in tre categorie per quanto concerne gli aspetti precedentemente definiti. Un primo gruppo risulta comporsi delle province di Varese, Monza e Brianza, Lecco, Como, Brescia e Bergamo; il secondo dalle province di Sondrio, Pavia, Cremona, Mantova e Lodi e, infine, la provincia di Milano come realtà distinta rispetto alle altre. Nella tabella che segue, invece, é possibile osservare i valori medi

Province all'interno di ogni gruppo individuato	
	Gruppo
Varese	1
Monza e Brianza	1
Lecco	1
Como	1
Brescia	1
Bergamo	1
Sondrio	2
Pavia	2
Cremona	2
Mantova	2
Lodi	2
Milano	3

Fonte: Elaborazione IRES Morosini su dati ASR Lombardia

propri all'interno dei singoli gruppi. Inoltre, per dare un'idea del livello di omogeneità del dato per gruppo, è stato inserito anche il dato della deviazione standard che misura il grado di dispersione del dato attorno al valore medio. Da questo punto di vista, è possibile osservare come i valori mostrati dalle deviazioni standard siano molto contenuti, a conferma dell'elevato grado di somiglianza tra le unità territoriali all'interno dei gruppi e, quindi, della bontà del modello descrittivo proposto.

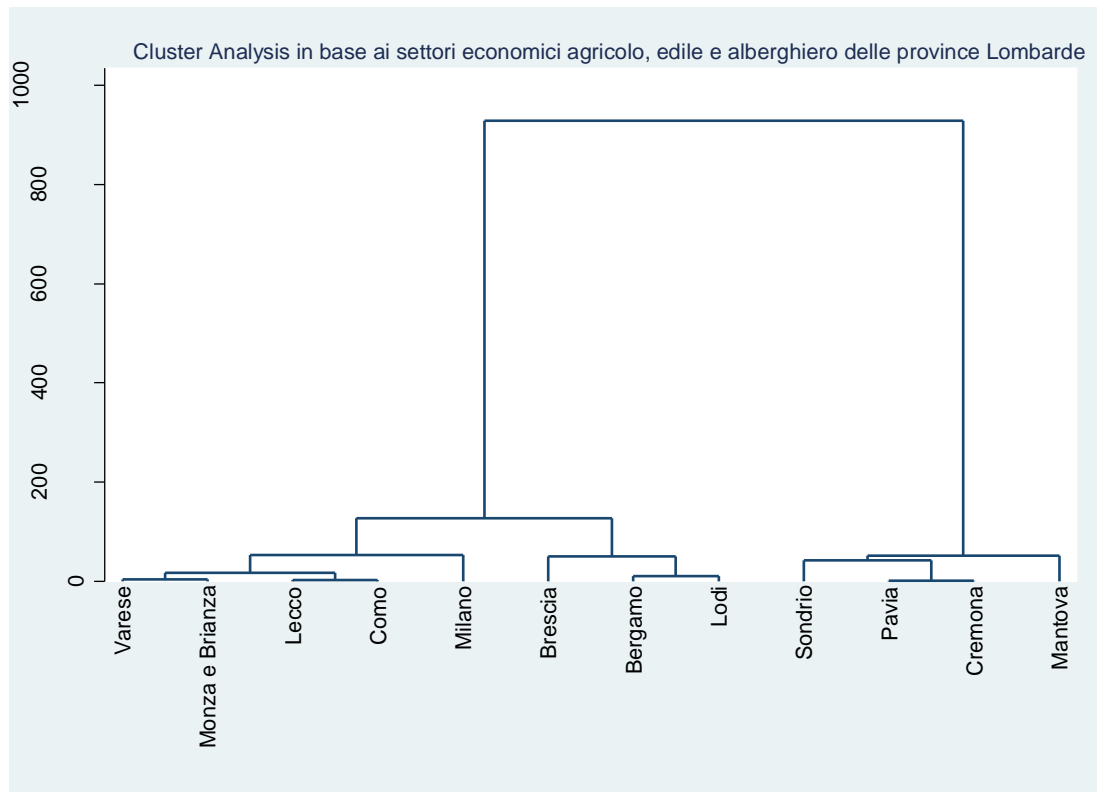
In generale, è possibile osservare come i tre gruppi di differenzino in base alla maggiore diffusione all'interno del tessuto economico di ditte dalla struttura semplice, ditte artigiane e piccoli esercizi di vicinato. In generale, è il gruppo 2 a caratterizzarsi per la maggiore presenza di questo tipo di attività economica, con una presenza media di ditte individuali e società di persone pari all'83,2% delle imprese attive, una diffusione dell'artigianato che arriva a rappresentare il 40,6% delle imprese totali e la presenza di oltre 10 esercizi di vicinato ogni 1000 abitanti (1 ogni 100). Sul lato opposto, si pone la provincia di Milano (gruppo 3) con una presenza nettamente più contenuta di questo tipo di imprese all'interno del proprio tessuto economico, soprattutto per quanto concerne la presenza di ditte individuali e società di persone e la presenza dell'artigianato. In posizione intermedia si posizionano le province appartenenti al gruppo 1 individuato dal modello utilizzato.

Caratteristiche medie all'interno di ogni gruppo.

GRUPPO		Ditte individuali e personali	Diffusione artigianato	Esercizi di vicinato
1	Media	75,4	36,7	8,6
	Dev. Std.	1,8	1,9	0,9
2	Media	83,2	40,6	10,2
	Dev. Std.	1,4	2,5	1,9
3	Media	58,9	22,6	9,1
	Dev. Std.	-	-	-

Fonte: Elaborazione IRES Morosini su dati ASR Lombardia

Successivamente, abbiamo utilizzato la medesima tecnica per raggruppare le varie province in funzione dei settori economici. In modo particolare, ci siamo focalizzati sulla presenza del settore agricolo, edile e alberghiero, vale a dire quelli individuati dalla letteratura come i settori a maggiore presenza di evasione. In questo caso, il modello mostra la presenza di 3 gruppi distinti: il primo



Fonte: Elaborazione IRES Morosini su dati ASR Lombardia

formato dalle province di Varese, Monza, Lecco, Como e Milano; il secondo da Brescia, Bergamo e Lodi; e il terzo gruppo dalle province di Sondrio, Pavia, Cremona e Mantova. In modo particolare,

Province all'interno di ogni gruppo individuato	
	Gruppo
Varese	1
Monza e Brianza	1
Lecco	1
Como	1
Milano	1
Brescia	2
Bergamo	2
Lodi	2
Sondrio	3
Pavia	3
Cremona	3
Mantova	3

Fonte: Elaborazione IRES Morosini su dati ASR Lombardia

dalla tabella sottostante é possibile osservare come le principali differenze a livello di cluster siano da attribuire al settore agricolo. Infatti, i tre gruppi risultano distinguersi per l'importanza che l'agricoltura presenta nel tessuto economico di questi.

Il primo gruppo si caratterizza per una presenza di imprese attive nel settore agricolo di tipo residuale, con un valore medio pari a 3,1%; valori intermedi si registrano invece all'interno del secondo cluster caratterizzato da un dato medio pari all'8,3%. Le province del secondo gruppo (Brescia, Bergamo e Lodi), inoltre, si caratterizzano in media per una maggiore diffusione (seppure lieve) di imprese attive nel settore dell'edilizia con un dato medio pari a 20,9% rispetto al 18,4% proprio degli altri due cluster.

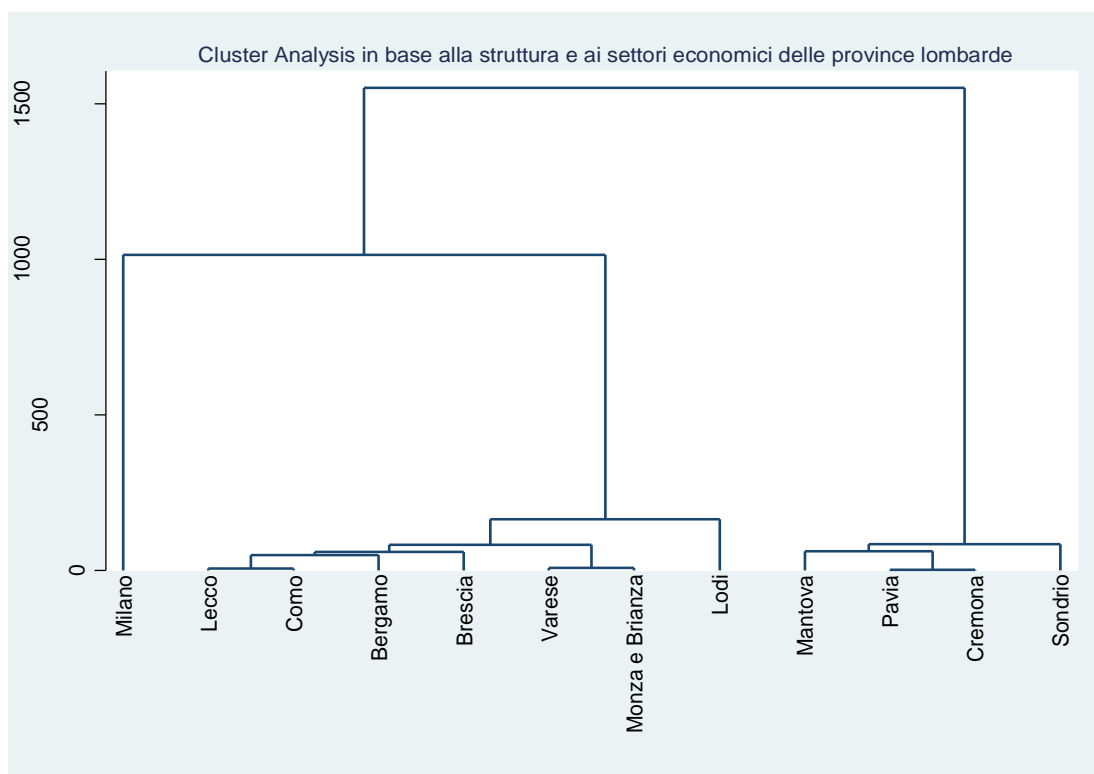
L'ultimo gruppo, invece, formato dalle province collocate totalmente all'interno della Pianura Padana con l'aggiunta della provincia montana di Sondrio, si caratterizza per un sistema economico principalmente agricolo, all'interno del quale il peso delle imprese attive nel settore agricolo eguaglia (e in alcuni casi supera) il peso dei settori tradizionalmente piú diffusi, come il settore manifatturiero, del commercio o dei servizi.

Caratteristiche medie all'interno di ogni gruppo.

GRUPPO		Agricoltura	Edilizia	Alberghiero
1	Media	3,1	18,4	6,1
	Dev. Std.	1,7	2,4	0,8
2	Media	8,3	20,9	6,6
	Dev. Std.	2,0	3,3	0,6
3	Media	18,2	18,4	7,4
	Dev. Std.	2,9	0,8	2,6

Fonte: Elaborazione IRES Morosini su dati ASR Lombardia

Nell'ultima parte abbiamo riassunto tutti i fattori presi in considerazione in un'unica analisi al fine di definire un quadro classificatorio delle province Lombarde in funzione della loro struttura economica. Come si può osservare é possibile individuare 4 gruppi distinti all'interno della regione Lombardia (per quanto il gruppo 3, formato dalla sola provincia di Lodi, e il gruppo 2 presentino un certo livello di somiglianza).



Fonte: Elaborazione IRES Morosini su dati ASR Lombardia

La tabella sottostante mostra il risultato della cluster analysis la quale individui due gruppi formati da una sola provincia (Milano, gruppo 1, e Lodi), un gruppo centrale formato da sei province: Monza, Lecco, Como, Varese, Brescia e Bergamo, e un quarto gruppo formato dalla provincia montana di Sondrio e dalle province inserite nella Pianura Padana, vale a dire Pavia, Cremona e Mantova.

Province all'interno di ogni gruppo individuato	
	Gruppo
Milano	1
Monza e Brianza	2
Lecco	2
Como	2
Varese	2
Brescia	2
Bergamo	2
Lodi	3
Sondrio	4
Pavia	4
Cremona	4
Mantova	4

Fonte: Elaborazione IRES Morosini su dati ASR Lombardia

Ai due poli estremi si pongono, da un lato, l'area di Milano (provincia caratterizzata dalla limitata presenza di imprese artigiane e di piccole dimensioni e dal limitato peso del settore agricolo e edile nel sistema economico) e, dall'altro, le province di Sondrio, Pavia, Cremona e Mantova contraddistinte invece da una massiccia diffusione di piccole e piccolissime imprese concentrate soprattutto nel settore agricolo.

Nel mezzo risulta collocarsi il gruppo 2 formato dalle province di Monza, Lecco, Como, Varese, Brescia e Bergamo, le quali si caratterizzano per una presenza di piccole e piccolissime imprese e di ditte artigiane più contenuta rispetto al dato del gruppo 4 e allo stesso tempo per un ruolo contenuto del settore agricolo all'interno del sistema economico provinciale. Come già anticipato, la provincia di Lodi risulta collocarsi a metà tra il gruppo 2 e il gruppo 4, fatta eccezione per l'importanza nettamente superiore alla media regionale che risulta ricoprire il settore edile all'interno di questa realtà territoriale. Inoltre, la presenza di valori relativi alla deviazione standard molto bassi sottolinea l'elevato livello di omogeneità delle province all'interno del cluster, le quali risultano presentare valori che oscillano limitatamente dal valore medio.

Caratteristiche medie all'interno di ogni gruppo.

GRUPPO		Ditte individuali e personali	Diffusione artigianato	Esercizi di vicinato	Agricoltura	Edilizia	Alberghiero
1	Media	58,9	22,6	9,1	1,3	14,2	5,8
	Dev. Std.	-	-	-	-	-	-
2	Media	75,4	36,7	8,6	4,9	19,7	6,4
	Dev. Std.	1,8	1,9	0,9	2,9	2,0	0,8
3	Media	80,8	43,2	8,3	9,2	22,5	6,2
	Dev. Std.	-	-	-	-	-	-
4	Media	83,8	40,0	10,7	18,2	18,4	7,4
	Dev. Std.	0,4	2,3	1,8	2,9	0,8	2,6

Fonte: Elaborazione IRES Morosini su dati ASR Lombardia

Fatta questa introduzione relativa alla diffusione a livello provinciale dei fattori che la letteratura ha indicato essere maggiormente correlati con il rischio di evasione, è possibile ipotizzare quindi che tale indicatore di rischio di evasione che andremo a creare nelle sezioni successive mostrerà valori più elevati (almeno in media) all'interno del gruppo 3 e 4.

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 Lecco. 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 piú 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 sí 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'occupazione¹ 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 risultati².

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.

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

² 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.

Al 2008, dato piú recente, il “valore aggiunto prodotto nell’area del sommerso”³ 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 piú 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 piú 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 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

³ Questa è la definizione adottata in sede ISTAT.

superiore al dato di inizio decennio). Si conferma invece il livello piú 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 intensit  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 sanit , 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.

Valore aggiunto prodotto nell'area del sommerso per settore.

SETTORI	% sul settore
Agricoltura	Agricoltura/Silvicoltura/Pesca 31,1
Industria	11,7
	Alimentari/Bevande/Tabacco 10,7
	Tessile/Abbigli./Pelle/Calzat. 13,7
	Petrolio/Chimica 6,0
	Metalmeccanico 5,0
	Altro industria 11,0
	Energia/Gas/Acqua 1,8
	Costruzioni 28,4
Servizi	21,7
	Commercio 32,1
	Alberghi/Esercizi pubblici 56,8
	Trasporti/Comunicazioni 33,9
	Credito/Assicurazioni 6,4
	Servizi alle imprese 21,5
	Pubblica Amministrazione 0,0
	Istruzione/Sanita'/Serv.Sociali 36,8
Servizi domestici 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 basata sulla base imponibile IVA

Come sottolineato dagli studi prodotti dall'Agenzia delle entrate e dalla Corte dei conti, l'IVA è l'imposta che meglio si presta per analizzare il comportamento delle persone per quanto concerne il rispetto degli obblighi fiscali, proprio per il suo impatto su tutti i passaggi della produzione. Infatti, l'occultamento dell'intera filiera produttiva, la sottofatturazione dei ricavi, il "rigonfiamento" dei costi producono una contrazione della base imponibile alla quale applicare l'IVA. Pertanto, disponendo dei dati forniti dall'ISTAT che comprendono anche le attività economiche non direttamente osservate, diventa possibile stimare la base IVA completa dalla quale sottrarre il dato relativo all'IVA effettivamente versata e ottenere quindi il valore del *tax gap*.

Stime precise dell'evasione richiederebbero una perfetta conoscenza del comportamento degli operatori, pertanto l'Agenzia delle entrate fornisce sia il valore definito come "senza consenso", vale a dire ipotizzando che il venditore fattura l'imposta che grava sul conto di chi acquista, ma non la versa all'erario (ipotesi minima), e il valore "con consenso" nel quale si ipotizza che la transizione economica sia occultata "in toto" tramite accordo tra le parti (ipotesi massima).

Nel 2008, se il dato fornito dall'ISTAT relativo al sommerso economico risultava oscillare tra i 255 e i 275 miliardi, quello fornito dall'agenzia delle entrate e relativo all'IVA, relativo al medesimo anno, oscillava tra i 242 e i 282 miliardi.

Il 2009, invece, ultimo dato aggiornato disponibile, ha registrato una significativa contrazione del dato relativo all'IVA evasa (almeno a livello nazionale), scendendo ad un valore che oscilla tra i 215 e i 248 miliardi evasi, pari rispettivamente al 14,2% e al 16,4% del PIL [Giovannini et al 2011, Corte dei Conti 2012].

Come mostra la tabella sottostante, estratta da Marigliani e Pisani (2007) e Giovannini et al. (2011), la base imponibile non dichiarata a livello nazionale, nel corso dell'ultimo decennio, dopo l'incremento osservato fino al 2006, anno in cui nell'ipotesi massima è arrivata ad essere 314 milioni di euro, pari al 21,2% del prodotto interno lordo, è tornata a calare, anche se non in modo stabile fino a raggiungere il dato del 2009 pari al 16,4% del Pil. Purtroppo, al momento non esistono dati più aggiornati. Studi alternativi (quali le indagini ispettive da parte del Ministero del Lavoro, dell'INPS e INAIL o l'osservazione della dinamica del gettito Iva in relazione con la dinamica dei consumi delle famiglie espressi in termini monetari) però indicano chiaramente come nel corso dell'ultimo biennio (e nel primo quadrimestre del 2012) il dato sia peggiorato [Corte dei Conti 2012, Vitaletti 2012, Comitato per il lavoro e l'emersione del sommerso 2012, INPS 2012, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 2012]. A tale proposito, come osservato in Vitaletti (2012), è possibile considerare il dato fornito dall'ISTAT relativo alle vendite al dettaglio e quello

dell'indice dei prezzi, i quali indicano come i consumi in termini monetari siano rimasti praticamente stabili rispetto al primo quadrimestre dell'anno precedente. Sul fronte opposto, invece, i dati forniti dal Ministero delle Finanze indicano come nel medesimo periodo il gettito dell'IVA sia calato di circa un punto percentuale, nonostante l'incremento dell'aliquota dell'1% (che di per sé, a parità di tutte le altre condizioni, avrebbe dovuto generare un'aumento nel gettito dell'IVA). Questo fenomeno, quindi, per quanto basato su dati non ancora certi, può essere visto come un indicatore di un peggioramento del livello di compliance dell'IVA.

Grandezze riferite alla compliance dell'IVA. Milioni di euro.

Anno	Base imponibile non dichiarata con consenso (A)	Base imponibile non dichiarata senza consenso (B)	% A/Pil	% B/Pil
2000	233.243	200.750	19.6	16.9
2001	254.384	218.636	20.4	17.5
2002	242.461	208.112	18.7	16.1
2003	255.708	219.314	19.2	16.4
2004	284.663	245.500	20.5	17.6
2005	285.592	245.489	20.0	17.2
2006	314.183	271.922	21.2	18.3
2007	275.054	236.760	17.8	15.3
2008	281.978	241.847	18.0	15.4
2009	248.587	214.974	16.4	14.2

Fonte: dati estratti da Giovannini et al. 2011

Purtroppo, nel caso del nostro studio, questi dati non possono essere utilizzati in quanto relativi a fenomeni particolari e in ogni caso ancora basati su cifre non definitive. Pertanto, nel nostro studio, almeno per quanto concerne i dati relativi alla base imponibile non dichiarata (sia quella stimata dall'ISTAT, sia quella tramite IVA e IRAP) faremo riferimento ai dati ufficiali più aggiornati al momento disponibili. Diversamente, invece, nella sezione nella quale saranno analizzati i dati relativi alle attività ispettive svolte dagli enti preposti, sarà possibile proporre delle stime dell'entità evasa a livello provinciale e comunale con riferimento al 2011. Tale aspetto positivo sconta però le diverse limitazioni che caratterizzano tale dato e che verranno discusse in maniera approfondita nella sezione dedicata.

Tornando invece al dato relativo alla base imponibile non dichiarata, di particolare utilità risulta essere il dato fornito dalla Corte dei Conti nell'audizione fatta a Luglio 2012, il quale permette di sviscerare il valore dell'IVA e dell'IRAP per macro-area (Nord-Ovest, Nord-Est, Centro e Sud) come media degli anni 2007, 2008 e 2009. Al momento abbiamo parlato solo delle stime basate sull'IVA, pertanto, prima di osservare i dati più aggiornati, è sicuramente utile aprire una breve panoramica sugli ultimi studi svolti dall'Agenzia delle Entrate con riferimento all'IRAP, i quali pur

essendo relativi ad un arco temporale ormai un po' datato (1998-2002) sono gli unici che permettono di delineare un quadro a livello di singola provincia.

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

Entità dell'evasione e composizione per settore economico. Italia

	1998		2002	
	entità	%	entità	%
Agricoltura	10,386	4,7	9,223	4,6
Industria	25,587	11,7	21,287	10,5
Costruzioni	8,507	3,9	8,153	4,1
Commercio	53,369	24,5	43,006	21,2
Servizi alle imprese	78,009	35,8	74,586	36,8
Servizi alle famiglie	42,249	19,4	46,219	22,8
Pubblica Amministrazione	0	0,0	0	0
Totale	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%.

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

	Entità	Intensità
Sondrio	629 (5)	31,3% (33)
Lodi	756 (8)	33,9% (36)
Cremona	1.052 (24)	25,2% (24)
Lecco	1.107 (29)	27,8% (28)
Mantova	1.446 (46)	26,9% (27)
Como	1.476 (48)	20,4% (14)
Pavia	1.618 (54)	29,3% (30)
Varese	2.028 (72)	17,7% (9)
Bergamo	2.322 (78)	15,4% (6)
Brescia	3.530 (92)	20,2% (13)
Milano	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 pensionati⁴, 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 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.

⁴ 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.

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

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

Fonte: dati estratti da Corte dei Conti 2012

Focalizzandosi invece sul gettito evaso (aspetto centrale nel nostro studio), é 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

	Gettito evaso	%	Propensione all'evasione
Nord-Ovest	1.811	21.7	12.7
Nord-Est	1.740	20.8	17.5
Centro	1.973	23.7	21.4
Sud e Isole	2.818	33.8	29.4
Italia	8.342	100	19.4
Agricoltura	358	4.3	37.8
Industria	883	10.6	7.8
Costruzioni	572	6.9	17.9
Commercio	2.820	33.8	24.8
Credito/Att.immobil.	2.867	34.4	32.7
P.A. e altri servizi	842	10.1	11.3
Totale	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 è 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, è 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 entitá. Inoltre, non esistendo stime disponibili che pongano in relazione l'effetto dei settori con l'area territoriale, per stimare l'entitá 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.

Imprese attive per settore economico. Anno 2008.

	Lombardia	Italia
Agricoltura	56.081	892.157
Industria + Costruzioni	267.385	1.450.759
Servizi	506.747	2.973.188
Agricoltura	6.3	100
Industria + Costruzioni	18.4	100
Servizi	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.

Valore aggiunto prodotto dal sommerso e stima a livello regionale

	Lombardia	Italia
Agricoltura	578.844	9.188.000
Industria + Costruzioni	9.730.104	52.881.000
Servizi	36.206.260	212.978.000
Totale evasione	46.515.208	275.047.000

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

* dati in migliaia di euro

Il gettito IVA e IRAP evaso (e relativa base imponibile)

Nel caso invece della base imponibile e del gettito evaso dell'IVA i dati forniti permettono di avere un'idea della suddivisione a livello territoriale per macro-area, ma non forniscono alcuna informazione utile a livello di settore economico. Quello che però è possibile ipotizzare è che il dato sia fortemente correlato con la presenza di imprenditori e lavoratori autonomi in generale, da un lato, e con la diffusione di piccole e medie imprese (o autonomi senza dipendenti), data la minore complessità organizzativa dell'azienda. Da questo punto di vista i dati forniti dall'ISTAT e dall'Annuario Statistico Regionale della Lombardia indicano che a livello di Nord-Ovest, in Lombardia opera il 60,2% dei lavoratori con una posizione professionale indipendente (poco più di 1 milione rispetto agli 1,7 milioni di tutto il Nord-Ovest) e sono attive il 62,5% delle imprese operanti nel Nord-Ovest con massimo 9 addetti. Dato che i due dati coincidono è possibile calcolare rapidamente l'entità evasa ipotizzata per la regione Lombardia. Sapendo che il gettito evaso del Nord-Ovest è il 26% del totale nazionale, abbiamo ipotizzato che il rapporto sia il medesimo anche per quanto concerne la base non dichiarata. Di questo 26%, rispettivamente pari a 9,994 miliardi di euro e 60,26 miliardi, il 60% circa (coerentemente con quanto ipotizzato) sarebbe da attribuire alla regione Lombardia. Il dato però appare però eccessivo se posto in relazione con i risultati dello studio svolto dall'Agenzia delle entrate nel 2006 con riferimento all'imposta dell'IRAP [Pisani e Polito 2006]. All'interno dello studio in questione la media evasa in Lombardia tra il 1998 e il 2002 risultava essere poco più del 44% della cifra evasa nel Nord-Ovest. Purtroppo, l'assunzione che il rapporto sia il medesimo anche per l'IVA non sarebbe suffragata da alcuna ricerca. Pertanto, anche per ridurre il possibile errore, all'interno del nostro studio assumiamo che il gettito IVA evaso in Lombardia stia a metà tra le due cifre precedentemente definite per un valore di circa 5,2 miliardi (e nel caso della base imponibile di circa 31,3 miliardi). Nel caso dell'IRAP invece, ipotizziamo che i "rapporti di forza" tra le regioni si siano mantenuti costanti nel tempo (ipotesi anche questa abbastanza forte) e pertanto assumeremo nel nostro studio che il 44% degli 1,8 miliardi di gettito evaso sia da attribuire alla Lombardia (vale a dire 790 milioni di euro).

L'indicatore di rischio di evasione.

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 possibile classificare i territori in funzione dello scarto esistente tra risorse e costi effettivamente sostenuti. L'obiettivo, quindi, è di calcolare la differenza tra i redditi disponibili e la

spesa complessiva dichiarati dalla 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 dei comuni della provincia di Lecco 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 all'interno delle province della regione Lombardia e dei comuni della provincia di Lecco, ipotizzando quindi che le realtà considerate si caratterizzino per un contesto economico simile.

Indicatori di ricchezza e di benessere utilizzati

Ricchezza (entrate)	Benessere (uscite)
1 Reddito IRPEF 2009/2010 (dati Ministero dell'Economia e delle Finanze)	1 Consumi finali interni per beni e servizi (senza alimentari). 2009/2010 per dichiarante (Ist. Tagliacarne-ASR Lombardia).
	2 Consumo di gas naturale (metri cubi da 38,1 MJ) 2009/2010 per dichiarante. (dati Ministero dello Sviluppo Economico).
	3 Consumo di benzina e gasolio su rete ordinaria 2009 per 1000 dichiarante reddito Irpef (dati Ministero Sviluppo Economico)
	4 Tonnellate di rifiuti prodotti 2009/2010 ogni dichiarante (dati ISTAT).
	5 Euro per dichiarante reddito Irpef relativo al costo della gestione dei rifiuti 2009/2010 (dati ARPA Lombardia)
	6 Auto immatricolate 2009/2010 ogni dichiarante (dati ACI).
	7 Auto dai 2500 cc 2009/2010 ogni 1000 dichiarante (dati ACI).
	8 Compravendita immobili residenziali ogni 1000 dichiarante reddito Irpef 2009/2010 (banca dati OMI)
	9 Compravendita immobili commerciali e produttivi ogni 1000 dichiaranti reddito Irpef 2009/2010 (banca dati OMI)
	10 Depositi bancari per dichiaranti 2009/2010 ogni 1000 dichiaranti reddito Irpef (dati Banca d'Italia).

La presenza di comuni o province con scarti positivi ci porta 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.

Nella prima parte dello studio, analizzeremo il fenomeno a livello provinciale focalizzandoci sulle province della regione Lombardia. Successivamente, il medesimo studio verrà proposto anche a livello comunale con riferimento ai principali comuni della provincia di Lecco. Purtroppo, non è stato possibile definire un indicatore di benessere economico misurato da indicatori identici per tutti i livelli territoriali considerati. Infatti, la ricchezza di informazioni varia, anche se in modo contenuto tra l'analisi a livello provinciale e quella a livello comunale.

Per quanto riguarda l'indicatore di ricchezza dichiarata (indicatore comune sia a livello provinciale che comunale), è stato fatto riferimento al valore del reddito Irpef fornito dal Ministero dell'Economia e della Finanza a livello comunale. La scelta di questo indicatore è dettata dalla volontà di usare un dato che definisca la ricchezza dichiarata dai cittadini di un territorio e che risenta nelle stime della presenza del fenomeno dell'evasione fiscale. Per quanto concerne, invece, il dato relativo al benessere reale del territorio è stato fatto uso di diversi indicatori. Prima di esplicitare le procedure utilizzate per creare un indicatore sintetico a partire da questi, verranno definiti brevemente gli indicatori utilizzati. Inoltre, altro aspetto necessario da sottolineare concerne l'anno di riferimento dei dati utilizzati. Nonostante, siano già disponibili dati più aggiornati per quanto concerne diversi degli indicatori, per coerenza con il dato dell'Irpef a disposizione solo fino al 2010, per tutti gli ambiti è stato fatto uso al massimo del dato relativo al 2010.

L'indicatore di benessere a livello provinciale

A livello provinciale, sono stati utilizzati 10 indicatori di benessere individuale. In primo luogo, abbiamo fatto riferimento ai dati forniti dall'Istituto Tagliacarne per quanto concerne i consumi relativi al 2010, escludendo però il dato relativo ai consumi famigliari in quanto la letteratura ha mostrato essere. Altro dato utilizzato è quello fornito dalla Banca d'Italia per quanto concerne i depositi bancari in possesso dei cittadini residenti nell'area. Inoltre, per evitare che il dato possa risentire della presenza di spese improvvise che potrebbero aver ridotto momentaneamente il livello di benessere degli individui (distorcendo, quindi, il nostro risultato) abbiamo fatto uso del dato relativo ai depositi del 2009 e del 2010. 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 a livello comunale nell'anno 2009 e 2010. Relativamente al medesimo tema è stato utilizzato il dato relativo ai costi che a livello locale devono essere sostenuti per la gestione dello smaltimento dei rifiuti. Sempre per quanto concerne la stima dei consumi a livello provinciale è stato fatto uso del dato relativo ai consumi di gas e di benzina su rete stradale locale. È stato evitato il dato relativo ai consumi di benzina 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. Altro indicatore utilizzato è quello relativo al numero di autovetture per provincia di immatricolazione. Inoltre, nel caso delle autovetture è stato inserito tra gli indicatori anche il dato relativo al possesso di auto di grossa cilindrata (al di sopra dei 2.500 cc) per definire la presenza dei beni di lusso a livello territoriale.

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 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 gli indicatori presenti, quando i dati lo permettevano, sono stati calcolati facendo una media tra il dato del 2009 e quello del 2010. Questo per evitare che il risultato fosse distorto da variazioni temporanee a livello territoriale. Inoltre, per rendere omogenei i risultati, i valori sono stati rapportati al numero di dichiaranti reddito IRPEF nel territorio.

Tutte le variabili 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 10 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.

Prima di mostrare i risultati relativi alla stima del rischio di evasione e la relativa classe di rischio è 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 differenti. Nel caso di questo studio è 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.

Item che compongono l'indicatore di rischio di evasione

Provincia	dichiaranti IRPEF	Irpef/dichiaranti	Consumi/dichiaranti	Consumo gas (m3 per dichiarante)
Brescia	687275	22573	24839	3711
Sondrio	102494	21802	26893	645
Mantova	240014	21944	21792	25937
Bergamo	612741	23567	22400	5324
Cremona	213378	22804	23148	5384
Como	331616	24364	23421	4536
Varese	503889	24365	23405	5051
Pavia	326684	23377	21839	12441
Lodi	133204	23414	22539	14595
Lecco	200362	24992	21265	4321
Milano e Brianza	2386195	28714	30469	4838
Consumo benzina rete ordinaria (tonn. 1000 dich)	rifiuti/dichiaranti (tonn.)	Costo gestione rifiuti (euro per dichiarante)	auto/dichiaranti	
Brescia	307	1.08	201.9	1.42
Sondrio	324	0.82	200.2	1.46
Mantova	277	0.95	173.1	1.39
Bergamo	288	0.80	176.6	1.36
Cremona	258	0.85	165.3	1.25
Como	279	0.84	186.6	1.42
Varese	282	0.82	177.0	1.37
Pavia	259	0.94	172.0	1.29
Lodi	247	0.77	149.5	1.21
Lecco	279	0.79	171.5	1.34
Milano e Brianza	259	0.82	180.5	1.22
Auto > 2500 cc (1000 dichiaranti)	compravendita residenziale (1000 dich.)	Compravendita commerc. e produt. (1000 dichiaranti)	depositi/dichiaranti	
Brescia	56.72	5.15	1.95	29352
Sondrio	43.91	5.01	1.02	29660
Mantova	48.42	4.28	1.24	22671
Bergamo	47.07	5.56	1.83	30271
Cremona	38.46	4.65	1.17	22272
Como	42.81	5.31	1.43	26648
Varese	41.65	5.25	1.54	25690
Pavia	35.09	5.47	1.25	22799
Lodi	34.93	5.46	1.42	22739
Lecco	40.33	5.02	1.47	28813
Milano e Brianza	46.55	5.49	1.84	57109

Fonte: elaborazioni IRES Morosini

La tabella sottostante mostra i valori ottenuti per quanto concerne il rischio di evasione. Le stime rilevano come la maggiore propensione all'evasione risulti interessare la provincia di Brescia e con valori molto simili la provincia di Sondrio. Osservando il dato prodotto é possibile notare come siano quattro le realtà maggiormente interessate dal fenomeno, almeno in termini comparati.

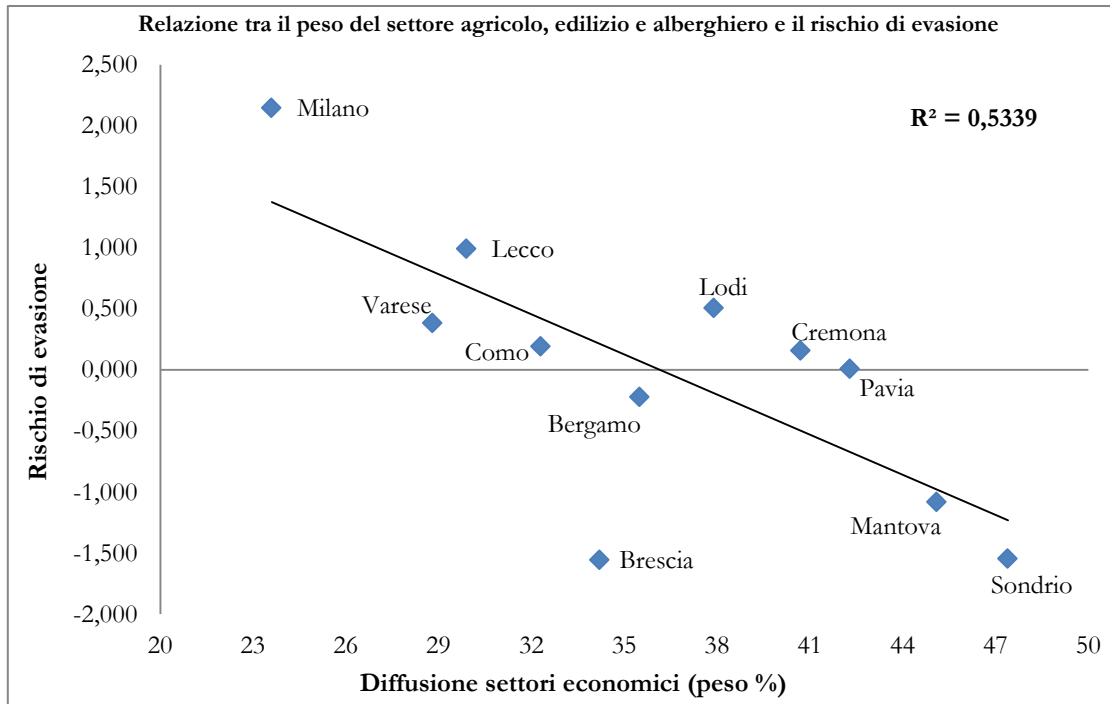
Oltre alle realtà già presentate, risultano caratterizzarsi per una significativa tendenza ad un livello dei consumi mediamente superiore al dato della ricchezza dichiarata anche la provincia di Mantova

e di Bergamo. In linea con il vincolo di bilancio del reddito dichiarato risultano essere invece le province di Pavia, Cremona, Como e Varese. Le province di Lecco e di Milano (ricomprendendo anche il dato di Monza, al 2009/2010 impossibile da distinguere dalla provincia di Milano) 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.

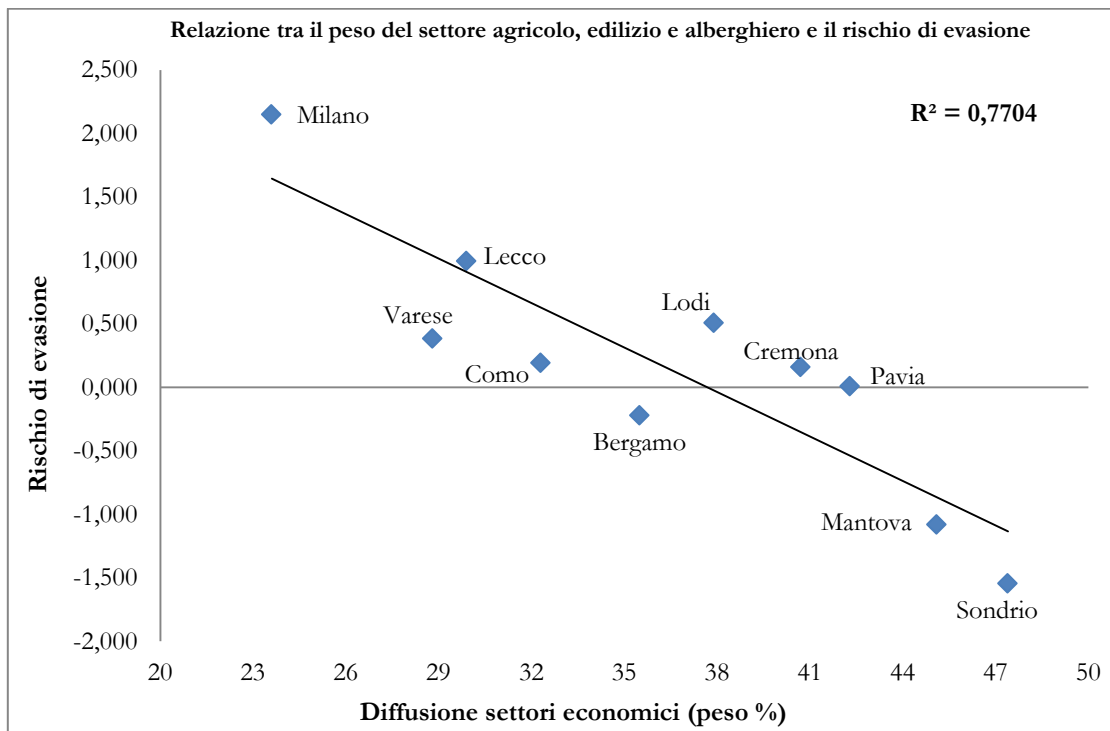
Indice del rischio di evasione e classe di rischio		
Provincia	Indice di Rischio di evasione	Classe di rischio
Brescia	-1.556	1
Sondrio	-1.544	1
Mantova	-1.080	2
Bergamo	-0.221	3
Pavia	0.010	4
Cremona	0.161	4
Como	0.194	4
Varese	0.384	4
Lodi	0.508	5
Lecco	0.995	5
Milano e Brianza	2.149	6

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 dalla figura sottostante, l'indicatore prodotto risulta essere fortemente correlato con la diffusione sul territorio dei settori economici rilevati essere maggiormente caratterizzati dalla presenza di economia sommersa e evasione: il settore agricolo, edilizio e alberghiero. Infatti, al crescere della presenza sul territorio di questi settori, il dato del rischio di evasione diventa sempre più negativo (indice di maggiore tendenza ad evadere). Da notare come la provincia di Brescia tenda a comportarsi (anche se in modo lieve, dato il livello elevato dell'R quadrato che rileva il grado di associazione esistente tra i due fenomeni presi in considerazione) da "outlier", vale a dire da caso predetto solamente in modo limitato dal modello. Infatti, eliminando tale caso, è possibile osservare come il valore dell'R-quadrato salga a livelli prossimi a 0,8 (valore molto elevato considerando che il valore massimo che può raggiungere è uno).



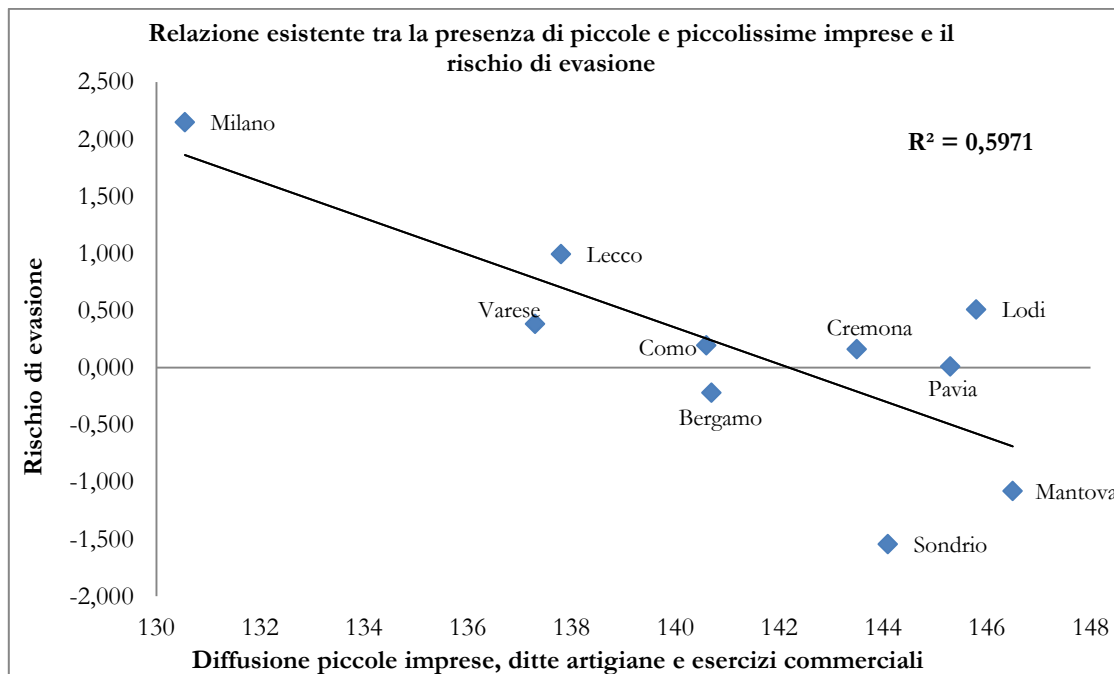
Fonte: elaborazioni IRES Morosini



Fonte: elaborazioni IRES Morosini

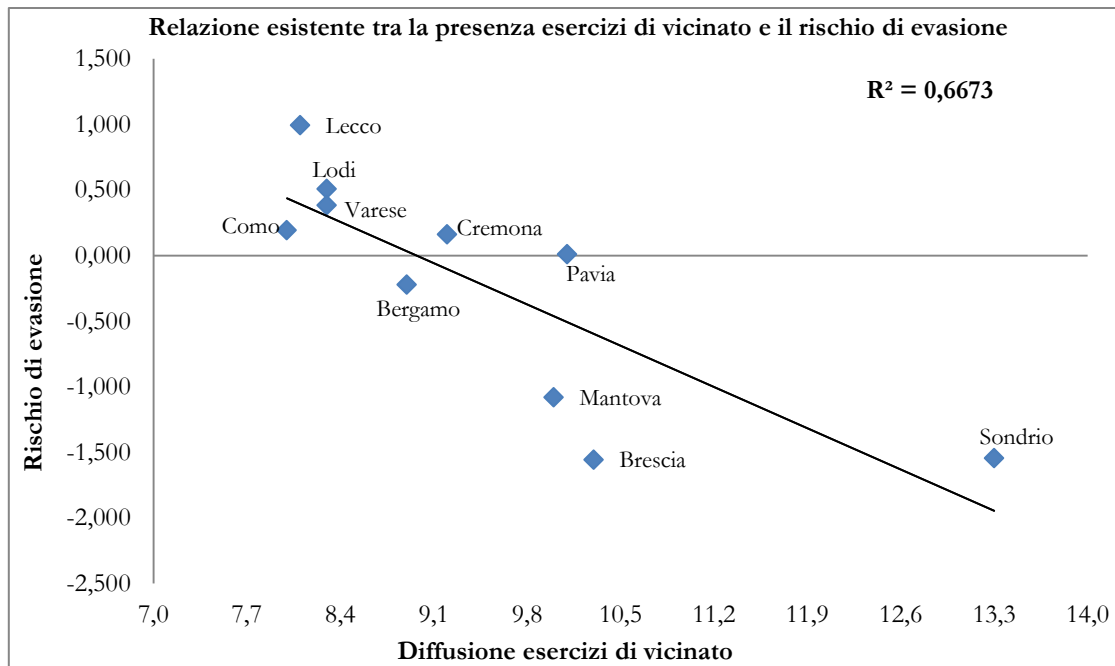
Lo stesso aspetto si rileva per quanto concerne il livello di associazione esistente tra il risultato rilevato del rischio di evasione e la diffusione a livello territoriale di piccole e piccolissime imprese e delle ditte artigiane. Infatti, escludendo il caso della provincia di Brescia, la relazione esistente tra

questi due fenomeni conferma nettamente l'andamento rilevato dalla letteratura: all'aumentare della diffusione delle ditte artigiane e delle ditte di piccole e piccolissime dimensioni la propensione media provinciale all'evasione tende ad essere superiore.



Fonte: elaborazioni IRES Morosini

Conferma alla letteratura relativa al tema dell'evasione e dell'economia sommersa viene anche dalla figura che pone in relazione la diffusione sul territorio dei piccoli esercizi di vicinato e la tendenza all'evasione fiscale (R quadrato pari a 0,67). In questo caso, é la provincia di Milano a mostrare un andamento diverso da quello predetto dal modello con una presenza di esercizi di vicinato molto superiore a quella che ci si dovrebbe aspettare data la tendenza all'evasione. Per questo motivo il dato di Milano non é stato considerato in questa figura.



Fonte: elaborazioni IRES Morosini

Nella fase successiva verrà mostrato il valore medio del rischio di evasione all'interno di ogni cluster individuato nella prima sezione dello studio. In questo modo, oltre ad una ulteriore conferma della bontà dell'indicatore creato sarà possibile valutare l'efficacia dell'algoritmo utilizzato per individuare i diversi cluster (gruppi) presenti nella regione Lombardia. Per quanto concerne l'informazione relativa alle province presenti nei vari cluster rimandiamo alla sezione iniziale dedicata alle caratteristiche del sistema economico regionale. Anche in questo caso, dato il comportamento poco in linea con il modello prodotto, la provincia di Brescia non sarà inserita nelle analisi. In realtà, la presenza della provincia di Brescia nelle analisi sottostanti non mina la validità dell'indicatore creato (come già dimostrato dal valore dell'R-quadrato), ma semplicemente riduce le differenze esistenti tra i vari cluster. La decisione di escludere questo dato, quindi, ha solo la funzione di rendere più evidente la bontà dell'indicatore prodotto, omettendo l'unico dato che risulta comportarsi come un "outlier".

Per quanto concerne la diffusione di piccole e piccolissime imprese e attività economiche sul territorio, l'algoritmo utilizzato tende a raggruppare le province lombarde in tre gruppi (il terzo formato dalla sola provincia di Milano). In base al risultato è possibile ipotizzare che il rischio di evasione più limitato sia presente nel terzo gruppo, seguito dal valore del primo e infine dal dato del secondo gruppo (quello maggiormente caratterizzato dalla presenza di piccole e piccolissime imprese).

Caratteristiche medie all'interno di ogni gruppo.

GRUPPO		Ditte individuali e personali	Diffusione artigianato	Esercizi di vicinato
1	Media	75,4	36,7	8,6
	Dev. Std.	1,8	1,9	0,9
2	Media	83,2	40,6	10,2
	Dev. Std.	1,4	2,5	1,9
3	Media	58,9	22,6	9,1
	Dev. Std.	-	-	-

Fonte: Elaborazione IRES Morosini su dati ASR Lombardia

Confermando quanto ipotizzato, é possibile osservare come il dato piú contenuto relativamente al rischio di evasione sia il valore registrato all'interno del terzo cluster (2,149), seguito dal dato riconducibile al primo (0,338) e per concludere il valore medio relativo al secondo gruppo (-0,389). Inoltre, la presenza di valori della deviazione standard contenuti sottolinea il livello di omogeneità dei dati presenti in ogni gruppo.

Rischio di evasione medio per cluster

GRUPPO		Rischio di evasione
1	Media	0,338
	Dev. Std.	0,505
2	Media	-0,389
	Dev. Std.	0,877
3	Media	2,149
	Dev. Std.	-

Fonte: Elaborazione IRES Morosini su dati ASR Lombardia

Per quanto concerne la presenza dei settori a maggiore rischio di evasione, é possibile ipotizzare che i livelli piú elevati di rischio di evasione si osservino in maniera crescente passando dal primo al terzo cluster individuato dall'algoritmo.

Caratteristiche medie all'interno di ogni gruppo.

GRUPPO		Agricoltura	Edilizia	Alberghiero
1	Media	3,1	18,4	6,1
	Dev. Std.	1,7	2,4	0,8
2	Media	8,3	20,9	6,6
	Dev. Std.	2,0	3,3	0,6
3	Media	18,2	18,4	7,4
	Dev. Std.	2,9	0,8	2,6

Fonte: Elaborazione IRES Morosini su dati ASR Lombardia

Conferma della capacità dell'analisi di cluster di raggruppare correttamente le province in funzione delle caratteristiche del sistema economico, si osserva dalla tabella sottostante, all'interno della quale é possibile osservare come il dato medio relativo al rischio di evasione passi da un valore nettamente positivo (basso rischio di evasione) ad uno nettamente negativo (elevato rischio di evasione) tra il primo e il terzo gruppo.

Rischio di evasione medio per cluster

GRUPPO		Rischio di evasione
1	Media	0,931
	Dev. Std.	0,881
2	Media	0,144
	Dev. Std.	0,515
3	Media	-0,614
	Dev. Std.	0,831

Fonte: Elaborazione IRES Morosini su dati ASR Lombardia

La provincia di Mantova: l'indicatore di benessere a livello comunale

Nella sezione successiva, invece, ci focalizzeremo sui comuni della provincia di Mantova. Anche in questo caso, sfruttando il risultato definito con l'indicatore di rischio di evasione, stimeremo il differente livello di rischio di evasione. Tenuto conto della differente disponibilità di informazioni sono stati utilizzati 7 indicatori per definire il livello di benessere medio territoriale. Alcuni di essi come il numero di auto per dichiaranti un reddito IRPEF, i rifiuti prodotti per dichiarante reddito IRPEF, l'ammontare dei depositi standardizzati per il numero di soggetti dichiaranti reddito IRPEF sono indicatori già utilizzati nell'analisi svolta a livello provinciale. Differentemente dall'analisi precedente sono stati utilizzati i dati forniti dalla banca dati dell'Agenzia del Territorio, la quale fornisce stime delle quotazioni immobiliari a livello comunale permettendo di suddividere l'area territoriale tra centro storico, zona semiperiferica, periferica, suburbana e rurale. Inoltre, tramite la banca dati è possibile raccogliere informazioni relative ai costi degli immobili in base allo stato di conservazione dell'edificio. Per lo studio in questione, abbiamo considerato quattro tipi di destinazione degli immobili: residenziale, commerciale, terziario e produttivo con riferimento al dato del secondo semestre 2010 per omogeneità temporale con il resto degli indicatori utilizzati. Nel caso di più aree centrali, semiperiferiche o periferiche è stato calcolato il valore medio; inoltre, la media è stata utilizzata anche nel caso in cui nelle diverse zone venivano definiti diversi stati di conservazione degli immobili. Prima di osservare i risultati ottenuti all'interno dello studio presenteremo una breve panoramica delle caratteristiche del sistema imprenditoriale a livello comunale della provincia di Mantova per quanto concerne la diffusione di imprese, di ditte artigiane e di esercizi commerciali di vicinato. Per tutti e tre gli aspetti considerati sarà proposto un indicatore di diffusione generato standardizzando il dato alla popolazione residente nel territorio. Inoltre, date le dimensioni delle tabelle, all'interno dell'elaborato saranno commentati dati che mostrano il fenomeno a livello provinciale, focalizzandosi solamente sui comuni più grandi. Per una visione dei dati complessivi rimandiamo invece all'allegato.

Il tema dell'evasione fiscale ha acquisito sempre più importanza negli ultimi anni; specialmente con la recente crisi economica e con l'avvento del "Governo dei tecnici" è stata inserita nella lista dei principali problemi da debellare. La lotta all'evasione si affianca quindi, alla *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. Per chi intende cercare di stabilirne l'entità, la grandezza e l'intensità un primo problema consiste nel cercare di circoscriverne i confini. Bisogna distinguere innanzitutto fra varie tipologie di attività che spesso 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 i 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.

Ora che si sono tracciati i confini teorici si può dire che esistono principalmente due dei metodi di misura dell'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 fiscale⁵). 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 discrepanza fra dati statistici e dati fiscali. L'indicatore che verrà utilizzato in questo lavoro sarà proprio quello che misura la discrepanza fra redditi e consumi. L'indicatore del rischio di evasione sarà quindi il risultato della discrepanza fra i redditi dei contribuenti e i loro consumi. Non essendoci delle indagini che vadano a raccogliere direttamente i dati di nostro interesse, la stima dell'indicatore verrà effettuata con dati provenienti da fonti differenti. Una volta standardizzati i dati verranno elaborati per ottenere l'indice desiderato. Questo tipo di indagine non è nuova e 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*)⁶. Ciononostante, l'indagine condotta dall'istituto Ires risulta essere la prima ad addentrarsi a livello comunale. Le indagini che si trovano sui principali quotidiani riguardano infatti il livello regionale e non si addentrano al di sotto di quello provinciale⁷. Quest'aspetto genera un determinato tipo di problematiche per quanto riguarda la reperibilità di alcuni indicatori di consumo che verrà affrontata nella parte successiva. Detto questo è utile sottolineare che il risultato che andremo ad ottenere è solamente un indice che ci dice quanto un comune, in media, può essere a rischio di evasione, rispetto agli altri comuni, utilizzando determinate voci di consumo. Proprio per questo è utile ribadire che se un comune dovesse riscontrare un elevato livello di rischio, non

⁵ 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.

⁶ <http://www.centrostudisintesi.com/?p=2839>

⁷ Per un semplice confronto basta cercare gli articoli relativi a questa tematica su *Il sole*, piuttosto che il *Corriere*.

significherebbe che in quel comune siano tutti evasori ma semplicemente che vi è una propensione maggiore di riscontrare episodi d'evasione. Essendo una delle prime indagini svolte a livello comunale potrà sicuramente essere punto di partenza per indagini d'approfondimento successive.

Il sistema imprenditoriale nella provincia di Mantova

Prima di addentrarsi nelle analisi del rischio di evasione fiscale occorre dare una rapida descrizione del sistema imprenditoriale mantovano. L'anno al quale i dati fanno riferimento è il 2010. Dalla descrizione del precedente lavoro a livello regionale era emerso come il mantovano si caratterizzasse come una provincia con un sistema di imprese medio-piccole, contraddistinte da un numero medio di 2.6 addetti per impresa. Questo dato, al di sotto della media regionale di 3.5, si allineava perfettamente con la media nazionale⁸. Sempre nel primo lavoro si delineava come il tessuto economico mantovano fosse composto prevalentemente da ditte con struttura semplice, quali ditte artigiane e piccoli esercizi di vicinato. Per quanto riguarda il settore economico la provincia di Mantova si caratterizzava per la prevalenza del settore agricolo delineando strutture economiche simili ad altre province della Pianura Padana (Pavia e Cremona). Con questa rapida descrizione di quanto emerso fin ora ci si può concentrare sull'analisi a livello comunale. Come si nota dalla tabella seguente nel settore agricolo si concentra una buona fetta delle aziende mantovane (trovando riscontro di quanto analizzato a livello regionale) anche se la maggior parte si colloca nel commercio.

Percentuale di aziende per settore (totale comuni)				
Agricoltura	Manufatturiero	Edilizia	Ristorazione alberghiero	Commercio
22.3	12.0	18.5	5.0	40.6

Fonte: elaborazioni IRES Morosini su dati ASR Lombardia
Totale campione: 39393 imprese

Anche la distribuzione a livello comunale, vedi tabella (Tab._1) in appendice, mostra un andamento simile a quello registrato a livello aggregato. Senza fare un confronto per ogni singolo comune, la tabella seguente offre una descrizione esaustiva della distribuzione delle imprese all'interno dei vari comuni. I settori nei quali si riscontrano il maggior numero di imprese sono quello agricolo e quello commerciale: la media comunale è pari rispettivamente a 125.7 e 228.29.

⁸ Cfr. Stima del lavoro sommerso e del rischio di evasione fiscale nella regione Lombardia

Statistiche descrittive della distribuzione comunale per settore

	Agricoltura	Manufatturiero	Edilizia	Ristorazione	Commercio	TOTALE
Media	125.70	67.41	103.94	27.97	228.29	562.76
Errore standard	9.37	7.73	15.67	5.55	44.88	79.19
Mediana	92.5	49.5	65.5	18.5	120	354.5
Moda	79	55	26	8	75	323
Deviazione standard	78.42	64.70	131.08	46.45	375.49	662.52
Sample Variance	6149.49	4186.54	17181.94	2157.68	140995.69	438933.46
Kurtosis	0.90	5.22	15.12	47.40	38.45	24.53
Skewness	1.09	2.18	3.47	6.38	5.63	4.29
Minimo	27	6	10	2	15	78
Massimo	402	311	833	377	2910	4805
Totale imprese	8799	4719	7276	1958	15980	39393
Comuni	70	70	70	70	70	70

Fonte: elaborazioni IRES Morosini su dati ASR Lombardia

Totale campione: 39393 imprese

Se si guarda agli indicatori di omogeneità della distribuzione (deviazione standard, Kurtosis, Skewness) notiamo che fra i due appena citati quello agricolo è sicuramente quello che si distribuisce più omogeneamente fra i vari comuni della provincia. Quello meno uniformemente distribuito risulta essere il settore della ristorazione (e alberghiero).

Riprendendo quanto detto nel lavoro sull'evasione regionale, sappiamo che il settore agricolo, quello delle costruzioni e il settore alberghiero e della ristorazione sono le aree nelle quali tende a concentrarsi la maggiore propensione ad evadere⁹. Inoltre, un forte predittore del rischio di evasione risulta essere il grado di diffusione del piccolo commercio, ovvero dei cosiddetti esercizi di vicinato e delle piccole e piccolissime imprese nel territorio. Esse sono caratterizzate da sistemi di rendicontazione e da una struttura organizzativa più informale la quale delineerebbe un maggior rischio di evasione. Da una prima analisi degli esercizi di vicinato possiamo notare come vi siano, in media, 11.3 piccoli esercizi commerciali ogni 1000 abitanti. La metà dei comuni ne ha meno di 11 sulla stessa porzione di popolazione.

Numero esercizi di vicinato ogni 1.000 abitanti	
Media	11.3
Errore standard	0.7
Mediana	10.4
Deviazione standard	34.7
Kurtosis	19.0
Skewness	3.5
Minimo	2.9
Massimo	46.9
Totale imprese	791.5
Comuni	70.0

Fonte: elaborazioni IRES Morosini su dati ASR Lombardia

⁹ Come anche evidenziato dai rapporti della Commissione Europea sul lavoro sommerso.

Se dovessimo fare un paragone con il lavoro fatto su Lecco, che costituisce ad oggi l'unica analisi simile, potremmo vedere che nonostante i valori medi siano affini, solo 3 esercizi in più ogni 1000 abitanti nel mantovano, le differenze all'interno dei singoli comuni sono molto più consistenti.

Guardando ad un altro fattore di rischio citato in letteratura si è passati alla distribuzione del numero di ditte artigiane ogni 1.000 abitanti, tabella successiva.

Come si può notare il numero medio per comune è pari a 34.5 ditte artigiane per ogni mille abitanti. Il valore massimo (129.1) è raggiunto da Castel Goffredo anche se il valore immediatamente più piccolo è quello di San Giovanni del Dosso con 54.7. Fatta questa precisazione, la distribuzione sembra essere simile a quella dei comuni della provincia di Lecco¹⁰.

<u>Numero di ditte artigiane ogni 1.000 abitanti</u>	
Media	34.5
Errore standard	1.7
Mediana	33.4
Deviazione standard	14.3
Kurtosis	28.4
Skewness	3.9
Minimo	0.0
Massimo	129.1
Totale imprese	2417.8
Comuni	70.0

Fonte: elaborazioni IRES Morosini su dati ASR Lombardia

Le ditte artigiane sono inoltre molto più diffuse degli esercizi di vicinato, nonostante le aziende attive nel commercio siano un numero rilevante a livello provinciale.

L'indice di rischio di evasione

L'indice di rischio di evasione è composto da diversi indicatori che fanno riferimento al benessere e alla ricchezza. Se per quest'ultima è stato utilizzato il reddito IRPEF¹¹, per il benessere sono stati utilizzati diversi indicatori quali il numero di auto per dichiarante, i costi delle abitazioni a seconda della categoria; residenziale, commerciale, terziario e produttiva, le tonnellate di rifiuti prodotte sul numero di dichiaranti e i depositi bancari. I dati sui consumi sono stati raccolti da ASR Lombardia, i dati sulle quotazioni immobiliari dall'Agenzia delle entrate, mentre i dati sui depositi dal sito della Banca d'Italia. L'ammontare dei depositi su dichiarante se da un lato impone l'assunzione che il

¹⁰ Cfr. Stima del lavoro sommerso e del rischio di evasione fiscale nella regione Lombardia, pag 50.

¹¹ I dati relativi alle dichiarazioni IRPEF sono stati scaricati dal sito del Ministero delle finanze e fanno riferimento all'anno 2010.

risparmio medio sia uguale per tutti i comuni della provincia, dall'altro permette di controllare per il risparmio dei contribuenti. La produzione di rifiuti è una voce indiretta ma comunque correlata ai consumi degli individui. La scelta di questi indicatori è stata fatta anche dal Centro Studi Sintesi e dalla stessa Ires per lavori simili, anche se a livello comunale la loro disponibilità diminuisce. Ciononostante sono indicatori sufficienti per la stima che si propone di eseguire. Tutti i valori sono presentati per ogni comune della provincia, il risultato è la tabella seguente.

Item che compongono l'indicatore di ricchezza dichiarata e l'indicatore di benessere/consumo

Comune	IRPEF / dichiaranti	Auto / dichiaranti	Rifiuti / dichiaranti	Costi Case	Costi Commerciale	Costi Produttivo	Costi Terziario	Depositi / dichiaranti
Acquanegra sul Chiese	18772	1.0	0.6	800	825	375	700	0
Asola	21702	1.1	0.6	1038	1250	375	1025	33586
Bagnolo San Vito	20698	1.1	0.8	888	1000	375	775	13717
Bigarello	21473	1.1	0.4	850	875	375	0	0
Borgoforte	19641	1.1	0.6	888	1100	313	800	0
Borgofranco sul Po	18543	1.1	0.6	900	1050	375	750	0
Bozzolo	21825	1.0	0.5	938	1050	825	0	30641
Canneto sull'Oglio	18956	1.0	0.4	888	850	725	0	17521
Carbonara di Po	19277	1.2	0.7	913	1050	375	750	0
Casalmoro	19596	1.0	0.5	813	800	375	725	0
Casaloldo	20877	1.0	0.4	838	850	375	750	0
Casalromano	19368	1.2	0.4	875	850	0	725	0
Castelbelforte	20353	1.7	0.6	875	1000	*375	800	0
Castel d'Ario	19715	2.5	0.6	1013	1150	0	900	13643
Castel Goffredo	21133	0.3	0.6	842	925	375	750	29960
Castellucchio	21052	1.0	0.6	863	1175	0	850	15114
Castiglione delle Stiviere	23231	1.2	0.6	997	1300	*300	1150	29192
Cavriana	19433	1.1	0.5	1025	950	*300	875	0
Ceresara	20990	1.1	0.5	825	825	375	725	0
Commessaggio	20377	1.1	0.6	838	950	375	725	0
Curtatone	24700	1.0	0.6	1206	1275	375	1075	8450
Dosolo	20813	1.0	0.6	888	750	375	775	19207
Felonica	18395	1.0	0.7	838	1050	375	725	0
Gazoldo degli Ippoliti	22921	1.1	0.6	863	950	375	775	23810
Gazzuolo	20557	1.0	0.5	813	950	375	725	0
Goito	20467	1.1	0.6	1075	1100	375	1050	17987
Gonzaga	21420	1.1	0.6	1013	1200	313	925	18168
Guidizzolo	19769	1.3	0.5	938	1050	375	1000	20383
Magnacavallo	17989	1.1	0.5	828	1050	375	725	0
Mantova	27460	1.0	0.6	1418	*1200	375	1850	54122
Marcaria	20781	1.1	0.6	838	1175	375	900	12918
Mariana Mantovana	18751	1.0	0.9	800	750	375	700	0
Marmirolo	21730	1.1	0.4	1000	1075	375	875	13173
Medole	20023	1.2	0.4	875	900	375	775	0

Moglia	20340	1.1	0.6	950	1125	375	875	20280
Monzambano	20635	1.1	0.5	1050	950	375	950	0
Motteggiana	20325	1.1	0.6	875	975	0	*300	0
Ostiglia	21460	1.0	0.6	913	1050	375	850	17061
Pegognaga	21175	1.1	0.6	1013	1225	375	925	17390
Pieve di Coriano	20421	1.0	0.6	913	1050	300	750	0
Piubega	19449	1.1	0.4	838	850	375	750	0
Poggio Rusco	21053	1.1	0.6	1013	1275	375	925	26697
Pomponesco	21269	1.1	0.6	900	825	375	800	0
Ponti sul Mincio	23649	1.1	0.5	1125	1100	375	950	0
Porto Mantovano	23267	1.1	0.7	1144	1225	375	1050	16296
Quingentole	17912	1.1	0.4	888	1050	375	750	0
Quistello	19342	1.0	0.6	975	1125	*303	875	16940
Redondesco	18720	1.1	0.5	838	800	375	700	0
Revere	20602	1.0	0.6	963	1150	375	850	0
Rivarolo Mantovano	21791	1.0	0.6	938	1000	375	800	0
Rodigo	21199	1.0	0.5	863	925	375	825	0
Roncoferraro	20577	1.0	0.5	838	900	375	800	0
Roverbella	20290	1.1	0.4	963	950	375	850	19246
Sabbioneta	21499	1.1	0.5	1013	855	275	*875	17955
San Benedetto Po	20056	1.0	0.6	1013	1150	375	925	15136
San Giacomo delle Segnate	19259	1.1	0.5	925	1050	375	725	0
San Giorgio di Mantova	22457	1.1	0.4	1088	1200	375	1075	6287
San Giovanni del Dosso	18466	1.1	0.6	925	1050	375	725	0
San Martino dall'Argine	20097	1.0	0.4	800	850	375	725	0
Schivenoglia	18427	1.0	0.5	888	1050	375	750	0
Sermide	20649	1.1	0.6	925	1175	375	775	16791
Serravalle a Po	18588	1.0	0.6	900	775	375	775	0
Solferino	22377	1.1	0.4	1025	950	375	925	0
Sustinente	19398	1.1	0.6	950	825	375	825	0
Suzzara	21872	1.0	0.5	1096	1363	375	1025	20936
Viadana	22957	1.1	0.5	1063	1350	0	1025	26399
Villa Poma	21685	1.1	0.5	975	1175	375	850	0
Villimpenta	18647	1.1	0.6	838	900	375	800	0
Virgilio	22926	1.0	0.4	1078	1200	375	1025	12567
Volta Mantovana	20288	1.1	0.5	1000	950	375	900	14456

** le quotazioni fanno riferimento all'area catastale immediatamente successiva
Qualora non vi fosse stata possibilità di reperire il dato, è stato inserito lo 0.*

Fonte: elaborazioni IRES Morosini su dati Agenzia delle Entrate

Dopo la standardizzazione degli indicatori è stata calcolata la classe di rischio di evasione per ogni comune. Essendo l'indice il risultato della differenza fra il reddito imponibile e gli indicatori di consumo, valori negativi mettono in evidenza un maggior rischio di evasione. Il risultato della

costruzione dell'indicatore e della relativa classificazione è dato dalla tabella sottostante. Minore è la classe, maggiore sarà il rischio di evasione fiscale.

Comune	Propensione	Classe di rischio
Acquanegra sul Chiese	2.0570	4
Asola	-4.8048	1
Bagnolo San Vito	-1.7305	3
Bigarello	7.9133	6
Borgoforte	0.6984	4
Borgofranco sul Po	-0.5734	3
Bozzolo	-1.0602	3
Canneto sull'Oglio	2.1420	4
Carbonara di Po	-2.1742	2
Casalmoro	3.7259	5
Casaloldo	5.3622	5
Casalromano	6.2373	6
Castelbelforte	-2.0915	2
Castel d'Ario	-6.6733	1
Castel Goffredo	3.1886	5
Castellucchio	2.5201	4
Castiglione delle Stiviere	-3.7832	2
Cavriana	0.7713	4
Ceresara	4.5643	5
Commessaggio	2.1164	4
Curtatone	-3.4070	2
Dosolo	1.6795	4
Felonica	-1.1377	3
Gazoldo degli Ippoliti	0.8548	4
Gazzuolo	3.1740	5
Goito	-5.0641	1
Gonzaga	-2.4525	2
Guidizzolo	-3.3836	2
Magnacavallo	0.5599	4
Mantova	-10.5553	0
Marcaria	-1.1204	3
Mariana Mantovana	0.0479	4
Marmirolo	0.2947	4
Medole	3.1058	5
Moglia	-2.4893	2
Monzambano	0.1309	4
Motteggiana	6.1888	6
Ostiglia	-0.9290	3
Pegognaga	-3.1777	2
Pieve di Coriano	0.9907	4
Piubega	3.4348	5

Poggio Rusco	-5.2912	1
Pomponesco	1.7849	4
Ponti sul Mincio	0.2240	4
Porto Mantovano	-4.7971	1
Quingentole	0.8226	4
Quistello	-2.1421	2
Redonesco	3.1727	5
Revere	-0.3429	3
Rivarolo Mantovano	1.7147	4
Rodigo	3.6201	5
Roncoferraro	3.1662	5
Roverbella	0.7101	4
Sabbioneta	1.0604	4
San Benedetto Po	-2.8249	2
San Giacomo delle Segnate	0.2485	4
San Giorgio di Mantova	-0.7408	3
San Giovanni del Dosso	-0.5176	3
San Martino dall'Argine	5.1053	5
Schivenoglia	0.8345	4
Sermide	-2.0579	2
Serravalle a Po	1.7487	4
Solferino	1.8023	4
Sustinente	0.4856	4
Suzzara	-4.3327	1
Viadana	-3.9847	2
Villa Poma	-0.0636	3
Villimpenta	0.8431	4
Virgilio	-0.9735	3
Volta Mantovana	-0.8048	3

Fonte: elaborazioni IRES Morosini su dati Agenzia delle Entrate

Come si nota dalla suddivisione in classi, i comuni di Asola, Castel d’Ario, Goito, Mantova, Poggio Rusco, Porto Mantovano e Suzzara, sono quelli che sembrerebbero avere un rischio di evasione più elevato. Da notare che 5 dei comuni appena elencati rientrano anche fra i 10 comuni più popolosi della provincia (vedi tab._2 in appendice). Senza fare un elenco comune per comune si può notare come dei 70 comuni analizzati, 19 rientrano nelle due classi di rischio più elevate (7 dei quali sono stati elencati prima), mentre 12 riscontrano un rischio prevalentemente basso. All’aumentare della classe si possono scorgere i comuni “più virtuosi”, secondo l’indice utilizzato. Fra i 12 che mostrano un indice elevato, e quindi un rischio molto basso, vi sono Bigarello, Casalromano e Motteggiana.

Riassumendo quanto detto prima e quanto esplicitato dalle tabelle notiamo che per i comuni della provincia di Mantova il rischio medio è 3,5 che corrisponde ad un livello minimo. La mediana è

nella classe 4, il che significherebbe che quasi la metà delle unità analizzate è a rischio, tuttavia solo 31 comuni su 70 riscontrano almeno un rischio minimo.

Distribuzione del rischio di Evasione	
Media	3.43
Standard Error	0.16
Mediana	4
Moda	4
Deviazione standard	1.34
Sample Variance	1.78
Kurtosis	-0.68
Skewness	-0.24
Range	5
Minimum	1
Maximum	6
Totale comuni	70

Sarebbe interessante andare ad analizzare più in dettaglio quei 19 comuni dove il rischio di evasione è consistente.

<i>Regression Statistics</i>	
Multiple R	0.679888
R Square	0.462248
Adjusted R Square	0.401534
Standard Error	2.520647
Observations	70

Effetto dei singoli fattori sul livello di rischio di evasione.

	<i>Coefficients</i>	<i>Standard Error</i>	<i>t Stat</i>	<i>P-value</i>	<i>Lower 95%</i>	<i>Upper 95%</i>	<i>Lower 95.0%</i>	<i>Upper 95.0%</i>
Intercept	0.051718	0.301275	0.171665	0.86426	-0.55052	0.653958	-0.55052	0.653958
Agricoltura	-0.10512	0.554711	-0.1895	0.850321	-1.21397	1.003735	-1.21397	1.003735
Attività manifatturiere	4.699781	1.966197	2.39029	0.019887	0.769409	8.630152	0.769409	8.630152
Edile	8.759649	4.088907	2.142296	0.036104	0.58604	16.93326	0.58604	16.93326
Commercio alberghiero	-0.589	2.620865	-0.22473	0.822925	-5.82803	4.650037	-5.82803	4.650037
esercizi di vicinato	3.384763	2.563022	1.320614	0.191484	-1.73865	8.508172	-1.73865	8.508172
imprese artigiane	-1.72972	2.239703	-0.7723	0.442871	-6.20683	2.747381	-6.20683	2.747381
	-15.9038	6.95671	-2.28611	0.025677	-29.81	-1.99752	-29.81	-1.99752

Gli indicatori socio – economici e i bilanci comunali. Il problema della destinazione delle risorse recuperate dalla lotta all’evasione.

A corredo dell’analisi sulla stima del lavoro sommerso e del rischio di evasione fiscale, abbiamo delineato, anche al confronto con le altre province della Lombardia, le caratteristiche socio-economiche del territorio di Mantova al fine di poter evidenziare le criticità del sistema e fornire un orientamento riguardo l’impiego delle eventuali risorse derivanti dal recupero dell’evasione fiscale. Si è quindi proceduto alla creazione di uno specifico dataset di indicatori ritenuti significativi a tal scopo.

Il disagio e il peggioramento delle condizioni sociali di una quota significativa della popolazione, come conseguenza diretta o indiretta della crisi, sono infatti empiricamente rintracciabili nella consistenza e nell’evoluzione temporale di un’ampia gamma di indicatori sociali.

Le problematiche economico-sociali legate al territorio della provincia di Mantova, quindi, sono state tracciate sulla base dell’analisi di due distinte aree tematiche: il “Potere di acquisto, il risparmio ed il reddito delle famiglie” e l’“Inclusione sociale”.

Congiuntamente l’analisi ha preso in considerazione anche i bilanci di previsione dei Comuni per il periodo 2009 – 2012. Se infatti da un lato il livello delle aliquote legali applicate al prelievo fiscale, così come la struttura tributaria, intesa anche come grado di progressività, vengono spesso individuate nella letteratura specifica come cause legate all’evasione, è pur vero che la capacità di recupero dell’evasione stessa e le maggiori risorse a disposizione degli enti potrebbero, o meglio dovrebbero, garantire una minore pressione fiscale e contributiva oltre che consentire una più facile applicazione, o potenziamento, dei criteri di progressività.

Le conseguenze legate all’evasione, infatti, sono comprensibilmente un pesante fardello in primo luogo in termini di perdita di gettito sia erariale/contributivo che locale concretizzandosi quindi in una più limitata disponibilità di risorse da destinare alla spesa pubblica e in maggiori difficoltà nel rispetto dei vincoli di bilancio. Per ciò che concerne la spesa pubblica, inoltre, sono gli elementi qualitativi a subire le principali conseguenze negative della base imponibile “sommersa” con particolare riferimento alla spesa per il sociale, o più in generale per il welfare comprensivo di spesa per la cultura, istruzione, sport e tempo libero, e alla spesa per gli investimenti.

In seconda luogo il mancato controllo, e quindi recupero, preso atto del fatto stesso che la concentrazione del rischio di evasione sia innanzitutto legata ad alcune specifiche categorie di contribuente, genera inevitabilmente problematiche equitative all’atto del prelievo fiscale, contrastando quindi gli obiettivi di redistribuzione, sia orizzontali che verticali, assegnati in origine al prelievo stesso

Spesa per il sociale paralizzata nonostante la reintroduzione dell'imposta sulla prima casa, sotto forma della nuova IMU, e lo sblocco delle aliquote dell'Addizionale Comunale all'Irpef che peseranno sulle tasche dei contribuenti circa 67,5 euro nel 2012.

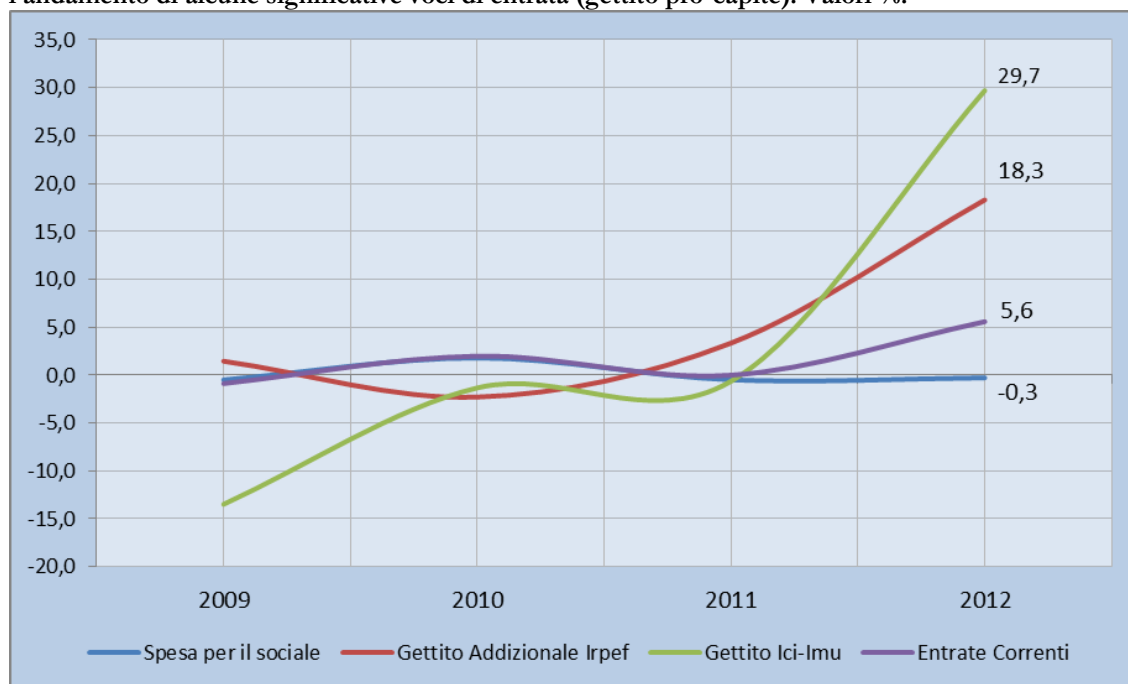
Questo in estrema sintesi il dato che emerge dall'analisi dei bilanci di previsione dei comuni del Mantovano. Quello appena descritto, comunque, appare un fenomeno diffuso e radicato in tutta la regione e più in generale in l'Italia.

Gli stanziamenti pro-capite relativi all'Imposta Municipale Unica risulterebbero infatti, secondo quanto previsto dai comuni mantovani, circa il 30% in più rispetto dato rilevato nel 2011 in merito all'Ici. L'Imu per il 2012 peserebbe difatti circa 256 euro per abitante nella provincia (era 197 lo stanziamento pro-capite relativo all'Ici nel 2011).

Meno marcata, ma comunque evidente, la dinamica per quel che riguarda l'addizionale Irpef che veicolerebbe per il 2012 alle casse dei comuni della provincia circa 3,7 milioni in più rispetto al 2011. A livello pro-capite questo si concretizza, nella provincia, in un aumento previsto pari al 18,3%.

Nonostante l'ennesimo taglio dei trasferimenti erariali, ed in particolare ovviamente per quel che riguarda trasferimenti compensativi per Ici da abitazione principale, le Entrate Correnti (somma delle entrate tributarie, extratributarie e dei trasferimenti) dei comuni del Novarese crescono del 5,6% nell'ultimo biennio considerato.

Provincia di Mantova, variazione tendenziale della spesa sociale pro-capite dei comuni al confronto con l'andamento di alcune significative voci di entrata (gettito pro-capite). Valori %.



Fonte: Elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno – bilanci di previsione

Nessuna corrispondenza, quindi, sembra sussistere tra l'aumento delle risorse a disposizione dei comuni (in buona parte determinate dall'inasprimento della leva fiscale) ed potenziamento dei servizi e delle funzioni in ambito sociale.

Gli stanziamenti previsti per il sociale, infatti, risultano nei bilanci di previsione 2012 pari mediamente nella provincia di Mantova a 151,3 euro, una cifra pressoché identica a quella rilevata nei bilanci di previsione dei comuni nel 2011 (-0,3%).

In questa analisi, comunque, bisogna ovviamente tenere presente la possibilità che il dato venga in qualche modo falsato dal ricorso a soggetti esterni per l'erogazione di prestazioni assistenziali. Nonostante ciò, comunque appare piuttosto palese come tale capitolo di spesa abbia nel periodo in esame un andamento statico e non strettamente correlato alla dinamica delle entrate.

Se si esamina più in generale la spesa destinata al "welfare allargato" (spesa per il sociale in senso stretto, cultura, istruzione, sport e tempo libero), troviamo ancora una conferma rispetto a quanto appena segnalato. Tra il 2008 ed il 2012 assistiamo ad una contrazione dell'incidenza della spesa per questo aggregato, rispetto al totale della spesa corrente, pari al 1,3% ed uno stanziamento pro-capite di fatto immobilizzato appena al di sotto dei 300 euro in tutto il periodo.

La congiuntura economica, quindi, sembrerebbe interpretata dalle amministrazioni pubbliche principalmente nell'ottica della maggior pressione fiscale piuttosto che nel consolidamento delle prestazioni socio-assistenziali. In questo scenario appare evidente come l'eventuale, e necessario, recupero delle risorse derivanti dalla lotta all'evasione, debbano essere prioritariamente dedicate in primo luogo al potenziamento degli interventi di assistenza sociale.

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

Come descritto in precedenza in merito all'analisi di alcune principali voci di bilancio dei documenti programmatici dei comuni, tra il 2011 ed il 2012 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.

Risulta quindi necessario andare a verificare le modalità con le quali gli enti locali hanno previsto l'applicazione dell'addizionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche proprio nel 2012, a fronte dello sblocco totale dell'aliquota approvato dalla cosiddetta manovra bis (D.L. n. 138/2011).

I Comuni sono infatti 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 imponga limiti all'incremento annuale 2011/2012.

L'attività di recupero di risorse da parte degli enti locali, attraverso una consistente lotta all'evasione, però, potrebbe 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 ed imprenditori e lo strumento incondizionato della leva fiscale applicata all'addizionale andrebbe quindi a gravare in primis sui lavoratori dipendenti e sui pensionati.

Proprio nel D.L. n. 138/2011 infatti, pur confermando la possibilità di introduzione, da parte dei comuni, di una soglia di esenzione, il legislatore inserisce una precisazione che 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 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 infatti 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 garantisce però la razionalità e la progressività del sistema tributario nel suo complesso, lasciando infatti la possibilità ai comuni di determinare ed applicare un'aliquota unica.

E' in effetti fondato il rischio che molti enti adottino 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 infatti 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 applicherebbe 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 nella provincia di Mantova le amministrazioni comunali che hanno calcolato l'addizionale Irpef per il 2012 utilizzando la multialiquota¹², risultano il 63,5% del totale degli enti della provincia¹³.

Il 57,1% dei comuni mantovani, inoltre, ha previsto l'esenzione dal pagamento dell'addizionale per quei contribuenti che dichiarano un reddito imponibile irpef, inferiore alla prima soglia.

La tabella che segue inquadra, sotto questo aspetto, il territorio provinciale nel contesto regionale al confronto con gli altri territori.

Lombardia - Percentuale Comuni che hanno applicato nel 2012 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 applicato la Multi-aliquota nel 2012	Percentuale di comuni che hanno applicano una prima fascia di esenzione nel 2012
Bergamo	22,3%	14,9%
Brescia	47,0%	38,9%
Como	34,1%	26,4%
Cremona	34,0%	30,1%
Lecco	46,1%	36,8%
Lodi	40,0%	32,7%
Mantova	63,5%	57,1%
Milano	56,7%	49,6%
Monza Brianza	69,1%	63,6%
Pavia	39,8%	34,8%
Sondrio	17,1%	17,1%
Varese	57,7%	48,5%
Lombardia	42,4%	35,6%

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

() L'incidenza è calcolata sul totale dei comuni per il quale il Ministero dell'Economia e delle Finanze mette a disposizione i dati, complessivamente 1291 comuni. Aggiornamento aprile 2013.*

Appare evidente come sia particolarmente diffusa, nella provincia oggetto di analisi, l'applicazione dell'addizionale comunale all'imposta sul reddito preservando i criteri di progressività. La frequenza del calcolo dell'addizionale a scaglioni, infatti, risulta tra le più elevate della Lombardia, seconda solamente al territorio di Monza e Brianza, e più elevata rispetto al dato regionale di circa il 21%.

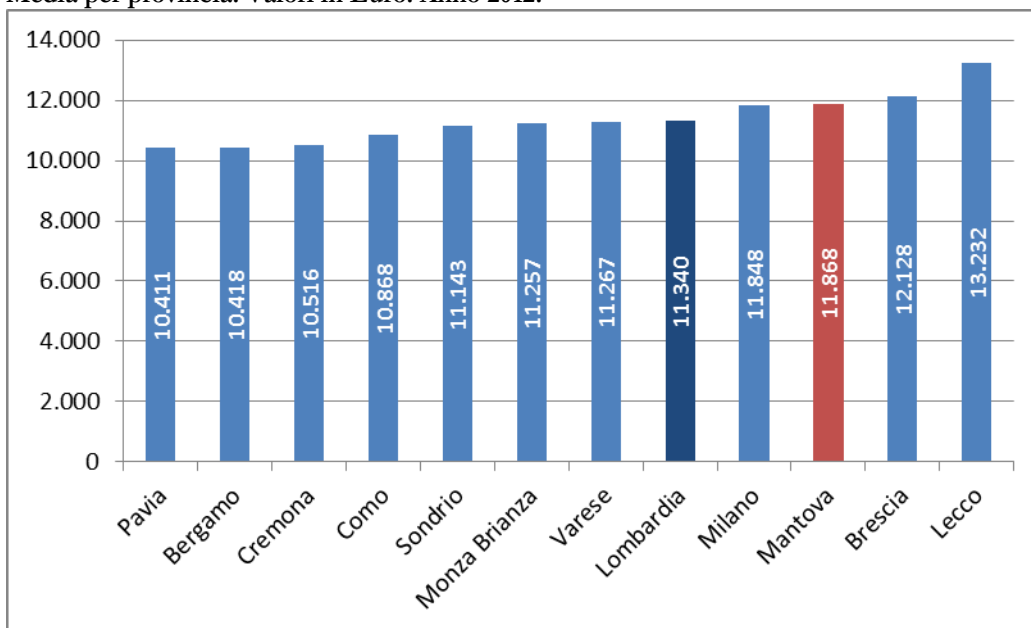
¹² Viene così definita dal Ministero dell'Economia e delle Finanze l'aliquota dell'addizionale comunale all'Irpef differenziata su base reddituale o in funzione di altre caratteristiche del contribuente (età, tipologia di reddito, etc.)

¹³ L'incidenza è calcolata sul totale dei comuni per il quale il Ministero dell'Economia e delle Finanze mette a disposizione i dati. L'analisi è quindi relativa a 1.291 comuni lombardi. Per quel che riguarda la provincia di Mantova rimangono esclusi i comuni di Medole, Ceresara, Mariana Mantovana, Moglia, Pomponesco, Ponti sul Mincio e Rodonduco. Aggiornamento aprile 2013.

Possiamo definire “virtuosi” i comuni del territorio di Mantova anche per quel che riguarda l’esenzione per reddito, la cui applicazione, se si escludono gli enti locali di Monza e Brianza, risulta ben più diffusa che nelle altre province.

L’elaborazione dei dati ministeriali validi per il 2012, mostrano inoltre come i 36 comuni del Mantovano che prevedono l’esenzione, esonerino mediamente dall’applicazione dell’addizionale Irpef i redditi inferiori ad 11.868 euro.

Lombardia. Reddito massimo imponibile ai fini dell'addizionale irpef, per ricadere nella fascia di esenzione. Media per provincia. Valori in Euro. Anno 2012.



Fonte: elaborazioni su dati Ministero dell'Economia delle Finanze

Si segnalano in tal senso i comuni di Dosolo e Rivarolo che, oltre a prevedere una fascia di esenzione pari a 15.000 euro, applicano in toto la differenziazione delle aliquote per tutti gli scaglioni di reddito proposti dalla legge statale.

Sono infatti molteplici i casi in cui le amministrazioni interpretano, in realtà, l’applicazione della “multialiquota” intesa piuttosto come aliquota ordinaria ed una prima fascia di esenzione; questo accade addirittura nel 77,8% dei casi nella provincia di Mantova, esemplificando comunque un fenomeno alquanto diffuso in tutta la regione.

Se si affianca quest’ultimo dato all’esplicita esclusione, precedentemente illustrata, della “no tax area” appare chiaro quindi come di fatto per tutti i redditi al di sopra della fascia di esenzione venga a mancare quella “razionalità del sistema tributario nel suo complesso e la salvaguardia dei criteri di progressività” immaginata nel D.L. n. 138/2011.

In molteplici casi, inoltre, l’applicazione della soglia di esenzione potrebbe diventare oggetto di giustificazione, da parte delle amministrazioni comunali, nell’applicare di fatto un’aliquota

ordinaria più elevata. Nella provincia di Mantova, infatti, i 26 comuni che prevedono fascia di esenzione, ma aliquote non differenziate rispetto i successivi scaglioni di reddito, applicano un' aliquota media dello 0,6%, complici numerose amministrazioni che hanno deliberato l'aumento fino al tetto massimo dello 0,8%.¹⁴

Per i 23 comuni del mantovano che, al contrario, applicano l'addizionale comunale all'irpef senza differenziazione per scaglioni di reddito ed alcuna esenzione, l'aliquota media si attesta invece allo 0,52%. Bisogna comunque considerare che tale dato medio, sebbene piuttosto elevato rispetto ad altri territori quali Sondrio (0,39%), Como(0,40%) o Brescia (0,40%), riguardi in effetti una quota più bassa di comuni, circa il circa il 36,5% del totale degli enti presi in esame nella provincia di Mantova.

Comuni che hanno applicato nel 2012 l'aliquota unica nel calcolo dell'addizionale Irpef. Incidenza % sul totale dei comuni(*) e aliquota media applicata. Dati provinciali.

	N. Comuni	Incidenza sul totale dei comuni	Aliquota Media Applicata	σ ((Dev. Standard)
Bergamo	152	75,2%	0,46	0,178
Brescia	76	51,0%	0,40	0,164
Como	84	65,1%	0,40	0,178
Cremona	68	66,0%	0,42	0,152
Lecco	40	52,6%	0,36	0,159
Lodi	33	60,0%	0,45	0,177
Mantova	23	36,5%	0,52	0,184
Milano	55	43,3%	0,55	0,199
Monza Brianza	17	30,9%	0,46	0,198
Pavia	96	59,6%	0,47	0,172
Sondrio	32	78,0%	0,39	0,191
Varese	53	40,8%	0,51	0,158
Lombardia	729	56,5%	0,45	0,180

Fonte: elaborazioni su dai Ministero dell'Economia delle Finanze

(*) l'incidenza è calcolata sul totale dei comuni per il quale il Ministero dell'Economia e delle Finanze mette a disposizione i dati, complessivamente 1291 comuni. Aggiornamento aprile 2013.

¹⁴ Si fa riferimento ai comuni di Borgoforte, Castelbelforte, Gonzaga, Pegognaga, San Giacomo delle Segnate.

BIBLIOGRAFIA

Bernardi, L. e Bernasconi, M. (1997) L'evasione fiscale in Italia: evidenze empiriche, *Il fisco*, n.38, pp.19-36.

Bishop, J.A., Formby, J.P. and Lambert, P. (2000) Redistribution through the income tax: the vertical and horizontal effects of non-compliance and tax evasion, *Public Finance Review*, num. 28, pp. 335-350.

Comitato per il lavoro e l'emersione del sommerso (2012) Relazione annuale sullo stato del mercato del lavoro e sui risultati dell'attività ispettiva – Anno 2011, Milano.

Corte dei Conti (2012) Valutazioni sul sistema informativo dell'anagrafe tributaria e sul fenomeno dell'evasione fiscale ai fini del suo contrasto, in *Elementi per l'Audizione della Corte dei conti – Commissione Parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria*, Roma, luglio 2012.

Fiorio, C.V. e D'Amuri, F. (2005) Workers' tax evasion in Italy, *Giornale degli Economisti e Annali di Economia*, vol.64: 247-270.

Galbiati, R. e Zanardi, A. (2001) The redistributive effects of tax evasion: a comparison between conventional and multi-criteria perspectives, *Econpubblica*, Università Bocconi, Working Paper 81.

Giovannini et al (2011) Economia non osservata e flussi finanziari, relazione finale del gruppo di lavoro istituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

INPS (2012) La tutela della legalità: la vigilanza, la lotta all'evasione contributiva e l'attività di Audit, in *Rapporto Annuale 2011*.

INPS Direzione regionale lombardia (2012) *Rapporto Annuale 2011*.

ISTAT (anni vari), La misura dell'economia sommersa secondo le statistiche ufficiali, *Statistiche in breve*.

Marino, M.R. e Zizza Roberta (2008) L'evasione dell'Irpef: una stima per tipologia di contribuente, *Banca d'Italia, Servizio Studi di Struttura economica e finanziaria*.

Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2012) Attività di vigilanza in materia di lavoro e di legislazione sociale – Anno 2011.

Monticelli, A. (2005) Economia sommersa ed evasione fiscale. Analisi teorica ed evidenze empiriche, *SIDE working paper, Società italiana di Diritto ed Economia*.

Neri, A. e Zizza, R. (2008), A multidimensional approach to income survey response errors, *Banca d'Italia*.

Pisani, S. e Polito, C. (2006a) Analisi dell'evasione fondata sui dati IRAP. Anni 1998-2002, *Agenzia delle entrate*, documento di lavoro dell'Ufficio Studi.

Pisani, S. e Polito, C. (2006b) Metodologia di integrazione tra i dati IRAP e quelli di Contabilità Nazionale, *Agenzia delle entrate*, documento di lavoro dell'Ufficio Studi.

Pugliese, E. (2009) Il lavoro nero, in *Il lavoro che cambia. Contributi tematici e raccomandazioni*, CNEL.

Vitaletti, G. (2012) L'evasione fiscale. Modi di manifestazione e misure per l'emersione, XXIV conferenza *Società Italiana di Economia Pubblica*, Pavia.