

ALLEGATO III

**Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure
di contrasto all'evasione fiscale e contributiva**

PAGINA BIANCA

INDICE

I. MONITORAGGIO DELL'EVASIONE FISCALE E CONTRIBUTIVA E COORDINAMENTO CON LE PROCEDURE DI BILANCIO	21
II. I RISULTATI DELL'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE E CONTRASTO DELL'EVASIONE FISCALE E CONTRIBUTIVA	22
III. <i>TAX COMPLIANCE</i>	31
IV. LA VALUTAZIONE DELLE MAGGIORI ENTRATE STRUTTURALI DERIVANTI DAL MIGLIORAMENTO DELLA <i>COMPLIANCE FISCALE</i>	35
V. LA RIDUZIONE DEL <i>TAX GAP</i> NEL PNRR	40

PAGINA BIANCA

I. MONITORAGGIO DELL'EVASIONE FISCALE E CONTRIBUTIVA E COORDINAMENTO CON LE PROCEDURE DI BILANCIO

L'articolo 10-bis.1, comma 1, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196 prevede che, contestualmente alla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza, sia presentato un "Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva" (d'ora in poi indicato come «Rapporto»), distinguendo tra imposte accertate e riscosse nonché tra le diverse tipologie di avvio delle procedure di accertamento. Il Rapporto riporta i risultati del recupero di gettito fiscale e contributivo¹. Il dettato normativo prevede che, per la redazione del Rapporto, il Governo si avvalga della «Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva» (d'ora in poi indicata come «Relazione») predisposta da una Commissione istituita con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

Nel recepire i risultati presentati nella Relazione predisposta dalla Commissione, particolare attenzione viene riservata, nel presente Rapporto, alla valutazione dei risultati dell'attività di contrasto e prevenzione, con riferimento sia al recupero di gettito derivante da attività di accertamento, sia a quello attribuibile alla maggiore propensione all'adempimento da parte dei contribuenti, ovvero alla *tax compliance*.

Il paragrafo 2 di questo Rapporto mostra i principali risultati dell'attività di contrasto e prevenzione (si rinvia alla Relazione della Commissione per una valutazione approfondita); il paragrafo 3 illustra l'andamento del *tax gap* quantificato dalla Commissione, calcolato come il divario (*gap*) tra le imposte effettivamente versate e le imposte che i contribuenti avrebbero dovuto versare in un regime di perfetto adempimento agli obblighi tributari previsti a legislazione vigente².

In continuità con gli anni precedenti, nel paragrafo 4 si fornisce una valutazione delle maggiori entrate permanenti derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo da destinare al Fondo speciale per la riforma del sistema fiscale, ai sensi dell'articolo 1, commi da 1 a 6, della legge 30 dicembre 2020, n. 178.

Nel paragrafo 5, infine, si illustrano gli obiettivi di riduzione del *tax gap* correlati alla riforma dell'Amministrazione fiscale nell'ambito della Missione 1, Componente 1, del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e la valutazione dell'andamento del *tax gap* in funzione del raggiungimento di tali obiettivi e traguardi.

¹ Il Rapporto, ai sensi dell'articolo 3, comma 2, del citato decreto legislativo, sostituisce il documento che veniva presentato annualmente, in allegato alla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (DEF), secondo quanto disponeva l'articolo 2, comma 36.1, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138.

² Per le ragioni illustrate, tale *tax gap* può costituire una *proxy* dell'evasione fiscale.

II. I RISULTATI DELL'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE E CONTRASTO DELL'EVASIONE FISCALE E CONTRIBUTIVA

La Tabella 2.1 riporta le principali attività e i risultati ottenuti nell'ambito della prevenzione e del contrasto dell'evasione tributaria dall'Amministrazione finanziaria.

Per quanto riguarda la prevenzione e il contrasto all'evasione relative alle imposte gestite dall'Agenzia delle entrate, nel 2022 il risultato annuale relativo all'obiettivo di riscossione complessiva è pari a 20,2 miliardi di euro, di cui 5,8 miliardi derivano dalla riscossione coattiva, 10,9 miliardi dai versamenti diretti (somme versate a seguito di atti emessi dall'Agenzia delle entrate o accordi per deflazionare il contenzioso), 3,2 miliardi dalle iniziative relative all'attività di promozione della *compliance* curate dall'Agenzia delle entrate e 0,3 miliardi dalle misure di "pace fiscale".

TABELLA II.1: SINTESI DEI PRINCIPALI RISULTATI CONSEGUITI IN MATERIA DI CONTRASTO ALL'EVASIONE TRIBUTARIA		
Agenzia delle entrate	Lettere di promozione della <i>compliance</i>	Invio, nel 2022, di oltre 2.521 mila comunicazioni a cittadini che avevano dimenticato di riportare in dichiarazione una parte del loro reddito complessivo e che sono stati messi in condizione di rimediare con sanzioni più lievi agli errori compiuti nel passato. Nei primi 9 mesi del 2023, inoltre, le comunicazioni inviate sono pari a 2.742 mila.
	Misure volte ad attrarre persone e imprese estere in Italia	n. 15 soggetti ammessi al regime di <i>cooperative compliance</i> n. 421 istanze di <i>patent box</i> concluse, di cui 181 con accordo
	Controlli eseguiti	426.686 controlli eseguiti
Agenzia delle dogane e dei monopoli	Settore Dogane	Gettito: 27,1 miliardi di euro Extra-gettito: MDA per 1,4 miliardi di euro e sanzioni per 1,8 miliardi di euro Campioni analizzati dai laboratori chimici: 34.303 Sequestri: 7,1 milioni di Kg/l e 38,1 milioni di pezzi Valore stimato del sequestro: 794 milioni di euro
	Settore Accise (energie e alcoli)	Gettito: 26,8 miliardi di euro Extra-gettito (MDA): 278,4 milioni di euro Campioni analizzati dai laboratori chimici: 11.949
	Settore Accise (tabacchi)	Gettito: 14,6 miliardi di euro Extra-gettito (svincoli irregolari riscossi): 1,6 milioni di euro Campioni analizzati dai laboratori chimici: 1.562 Sequestri all'interno degli spazi doganali: 1,1 milioni di pacchetti di sigarette, 3.623 sigari e 61,0 kg di tabacco sfuso Sequestri fuori dagli spazi doganali: oltre 210 tonnellate tabacchi
	Settore Giochi	Gettito: 11,2 miliardi di euro Extra-gettito (imposta accertata): 448,7 milioni di euro Extra-gettito (sanzioni tributarie e amministrative): 284,3 milioni di euro
Guardia di Finanza	Indagini di polizia giudiziaria a contrasto dei reati in materia di IVA e imposte dirette	12.122
	Sequestri preventivi per reati in materia di IVA e imposte dirette	2,4 miliardi di euro
	Sequestri di crediti d'imposta inesistenti	2,4 miliardi di euro
	Soggetti denunciati per reati in materia di IVA e imposte dirette	14.045
	Soggetti arrestati per reati in materia di IVA e imposte dirette	290
	Reati in materia di IVA e imposte dirette segnalati all'Autorità Giudiziaria	10.471
	Verifiche, controlli fiscali e altri controlli	55.683
	Evasori totali scoperti	6.270
	Lavoratori in nero e irregolari scoperti	31.164

Le linee di azione dell'Agenzia delle entrate si sono sviluppate lungo le seguenti direttrici:

- stimolo della *tax compliance*;
- contrasto delle frodi fiscali;
- controlli massivi automatizzati;
- accertamenti e controlli puntuali;

- analisi del rischio;
- controlli preventivi.

Procedendo con ordine, nel periodo di riferimento l’Agenzia delle entrate ha inviato lettere di *compliance* per consentire ai contribuenti di rimediare a errori negli adempimenti e nei versamenti fiscali con il pagamento di sanzioni ridotte, avvalendosi dell’istituto del ravvedimento operoso (art. 13 del d.lgs. 18 dicembre 1997, n. 472).

Nella seguente tabella vengono riportati i dati complessivi del numero di lettere inviate:

TABELLA II.2: NUMERO LETTERE DI COMPLIANCE E RELATIVI INCASSI			
	2021	2022	2023^a
Numero lettere	1.369.706	2.521.909	2.742.837
Incassi (milioni di euro)	1.750	3.198	2.286

Nell’ambito della strategia di contrasto all’evasione fiscale, sono stati intercettati importanti fenomeni di frode - sia dal punto di vista della diffusione sul territorio nazionale, sia in termini di perdita di gettito erariale - non solo in relazione a fattispecie già individuate negli anni precedenti (alcune delle quali realizzate con modalità differenti e più articolate), ma anche con riferimento a meccanismi del tutto nuovi.

In particolare, i fenomeni fraudolenti più rilevanti hanno riguardato i seguenti ambiti:

- frodi IVA intracomunitarie: dal 2020 ad oggi sono state complessivamente individuate e bloccate 313 società cartiere per un valore di false fatture emesse pari a circa 2,6 miliardi di euro, di cui 650 milioni di euro nel 2022;
- frodi IVA con false lettere di intento: il progetto, dal 2019 ad oggi, ha consentito di bloccare falso *plafond* IVA per oltre 2 miliardi di euro, di cui 156 milioni nel 2022;
- indebite compensazioni di crediti inesistenti: nel 2022 sono bloccati falsi crediti per circa 912 milioni di euro. Nel corso del triennio precedente sono stati bloccati ulteriori 1,2 miliardi di euro;
- frodi collegate alle cessioni di crediti agevolativi: nell’ambito di tale attività, è stato complessivamente individuato e bloccato nel 2022, in sinergia con la Guardia di Finanza, un importo pari a circa 6,4 miliardi di crediti inesistenti.

Per quanto riguarda, invece, le attività di controllo automatizzato e formale svolte dall’Agenzia delle entrate, sono stati conseguiti i seguenti risultati:

TABELLA II.3: NUMERO ATTI DEL CONTROLLO AUTOMATIZZATO			2023
	2021	2022	(1/1 - 30/06)
Numero comunicazioni inviate	6.054.510	9.453.640	4.062.205

³ Dati aggiornati al 12 settembre 2023.

TABELLA II.4: NUMERO ATTI DEL CONTROLLO FORMALE			
	2021	2022	2023 (1/1 - 30/06)
Numero comunicazioni	434.802	596.773	305.580

Inoltre, con riferimento ai controlli relativi agli atti e dichiarazioni soggetti a registrazione e dei tributi minori⁴, si riporta a seguire una tabella che sintetizza il numero dei controlli effettuati:

TABELLA II.5: NUMERO ATTI REGISTRO, SUCCESSIONI E TRIBUTI MINORI			
	2021	2022	2023 (1/1 - 30/06)
Numero atti	735.400	991.225	438.525

Per quanto concerne l'attività di controllo "sostanziale", la stessa è stata diversificata in base alle tipologie di contribuenti presenti sul territorio. In particolare, valorizzando il patrimonio informativo a propria disposizione, per ciascuna platea (es. grandi contribuenti, imprese di medie e piccola dimensione, lavoratori autonomi etc.) sono stati utilizzati strumenti istruttori e approcci investigativi differenziati.

L'attività di accertamento ai fini delle II.DD., IVA, IRAP ha prodotto:

- nel 2021, 131.517 accertamenti, dai quali sono emersi complessivamente 7,8 miliardi di euro di maggiore imposta accertata;
- nel 2022, 367.175 accertamenti, dai quali sono emersi complessivamente 16,2 miliardi di euro di maggiore imposta accertata;
- nel 2023, 216.142 accertamenti (al 31 agosto 2023), dai quali sono emersi complessivamente 7,3 miliardi di euro di maggiore imposta accertata.

I predetti importi daranno luogo ad incassi per l'erario negli anni successivi, il cui ammontare annuo dipenderà dalla sostenibilità della pretesa erariale, nonché dalle tempistiche connesse a eventuali piani di rateazione da parte dei contribuenti.

L'attività di controllo ha riguardato anche le istanze presentate dai contribuenti per richiedere il rimborso dei crediti IVA maturati. A tale riguardo, si segnala che le istanze di rimborso oggetto di diniego esplicito nell'anno 2022 - per le quali non risulti alcun contenzioso e che pertanto si possono considerare definitive - sono n. 7.559, per un valore pari ad euro 207.444.980.

I risultati sopra esposti sono stati raggiunti anche grazie all'adozione di nuovi approcci operativi, basati sull'utilizzo di soluzioni tecnologiche innovative e di tecniche di intelligenza artificiale applicate alle attività di analisi del rischio fiscale.

In particolare, a seguito della introduzione in Italia - in linea con gli *standard* internazionali - di una serie di misure finalizzate a potenziare il patrimonio informativo a disposizione dell'Agenzia delle entrate, sono stati realizzati investimenti in strumenti di analisi sempre più evoluti e incrementate le competenze e le conoscenze del personale, nonché l'infrastruttura tecnologica, con immediati effetti positivi sulla capacità di contrastare efficacemente i fenomeni evasivi, elusivi e fraudolenti.

⁴ Tale attività riguarda gli atti del Registro, le successioni, le concessioni governative sulla telefonia mobile e le tasse auto amministrare dall'Agenzia delle entrate per alcune regioni.

In tale prospettiva, al personale tradizionalmente specializzato in ambito fiscale sono stati affiancati funzionari e dirigenti *Data Scientist* (esperti in discipline statistiche, econometriche ed informatiche).

Per quanto attiene, inoltre, le infrastrutture, si è investito sullo sviluppo di piattaforme avanzate di analisi dei dati e sull'utilizzo di *software* specialistici che permettono, in coerenza con le indicazioni del PNRR, l'applicazione di tecniche di intelligenza artificiale, quali il *machine learning*, il *text mining*, la *network analysis*.

Tali innovazioni hanno anche richiesto specifiche valutazioni di rispetto della *privacy* dei cittadini.

In tale rinnovato contesto organizzativo e tecnologico, che rappresenta un vero e proprio cambio di paradigma, l'analisi del rischio per l'individuazione dei fenomeni di evasione, elusione e frode, grazie alla disponibilità e al tempestivo utilizzo delle informazioni rilevanti, consente di operare tempestivi interventi idonei a garantire la prevenzione *ex ante* (come avvenuto in relazione alla cessione dei crediti "edilizi"), oltre che la repressione *ex post*. Più in generale, è stato possibile attuare azioni mirate e un uso più efficiente delle risorse dell'Amministrazione, circoscrivendo i controlli nei confronti di soggetti a più alto rischio fiscale e con minore impatto su cittadini e imprese anche in termini di oneri amministrativi.

Attraverso l'utilizzo degli strumenti avanzati di analisi dei dati, le strutture centrali e regionali di analisi del rischio hanno individuato e segnalato, sia alle strutture operative dell'Agenzia sia al Comando Generale della Guardia di Finanza, fenomeni evasivi, per un totale di maggiore base imponibile pari a oltre 15 miliardi di euro e di crediti indebitamente utilizzati per un importo di oltre 4,9 miliardi di euro.

Da ultimo, per quanto concerne le attività di controllo preventivo relative alle comunicazioni di cessione di crediti da bonus edilizi, trasmesse mediante la piattaforma telematica gestita dall'Agenzia delle entrate (l'utilizzo in compensazione del credito da parte del cessionario è subordinata al buon esito di tale comunicazione), si evidenzia che nel biennio 2022-2023, i dati più recenti mostrano che sono state definitivamente respinte comunicazioni di cessione di crediti per un importo complessivo pari a circa 4,5 miliardi di euro, di cui euro 2,4 miliardi nel 2023.

L'Agenzia delle dogane e dei monopoli (ADM) anche nel 2022 ha condotto le consuete attività di regolamentazione e vigilanza nei settori di competenza, in coerenza con l'Atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale per il triennio 2022-2024 emanato dal Ministro dell'Economia e delle Finanze il 7 febbraio 2022, che ha previsto un'intensificazione delle misure di semplificazione e razionalizzazione delle procedure per facilitare gli adempimenti e favorire la *compliance*, l'incremento del livello di efficacia dell'azione di prevenzione e contrasto dell'evasione tributaria, delle frodi e degli illeciti extra-tributari, assicurando comunque la riduzione dell'invasività dei controlli e un fattivo coordinamento con le altre autorità istituzionalmente preposte agli specifici ambiti operativi.

Il 2022 ha portato ad un generale riavvio delle attività economiche e degli scambi internazionali, conseguente al superamento dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Tuttavia, il deterioramento del clima geopolitico internazionale, a

seguito del conflitto Russia-Ucraina, ha inciso sui flussi del commercio internazionale e, pertanto, sull'attività svolta dall'Agenzia.

In questo contesto, ADM ha assicurato alle casse dello Stato entrate per circa 80 miliardi di euro, dato in crescita del 9% rispetto al 2021.

Circa il 34% di tali introiti sono riconducibili al settore Dogane. A riguardo, nel 2022 è stata assicurata un'adeguata azione di contrasto alle frodi che si realizzano nell'ambito delle transazioni commerciali *on-line* con Paesi al di fuori della UE per garantire la riscossione della fiscalità applicabile alle merci (dazi e IVA) nonché l'implementazione dei sistemi informatici di gestione degli scambi commerciali legati alle piattaforme digitalizzate (*e-commerce*). È stata, inoltre, ulteriormente rafforzata l'attività di *intelligence*, anche attraverso lo sviluppo di strumenti tecnologici di controllo predittivo e mediante il trattamento razionale delle informazioni che tengano conto degli elementi sintomatici frodanti fra loro coordinati a sistema con il requisito della concordanza.

Nel corso delle attività di vigilanza, sono stati accertati maggiori diritti per 1,4 miliardi di euro e sono state comminate sanzioni per 1,8 miliardi.

Per la parte Accise, il settore di Energie e Alcoli, nonostante il teso clima geopolitico internazionale, ha contribuito, nel 2022, con un gettito all'Erario pari a 26,8 miliardi di euro.

ADM si è dimostrata pronta a garantire l'immediato supporto alle iniziative legate all'emergenza energetica nonché agli operatori e alle imprese nazionali che svolgono operazioni interessate dal regime sanzionatorio imposto nel corso del 2022, monitorando al contempo i flussi di gas naturale ed energia elettrica dall'ingresso nella rete nazionale fino alla fornitura per il consumo, al fine di tutelare l'introito erariale, evitando allo stesso tempo, il contrabbando nel settore dei carburanti e loro derivati.

Nel settore dei tabacchi, le entrate per il 2022 ammontano a 14,61 miliardi di euro. Questo risultato deriva dalla particolare attenzione dedicata all'andamento del mercato dei prodotti da fumo.

Dal punto di vista delle attività di vigilanza del settore, sono stati poi rafforzati i controlli sulla corretta applicazione delle disposizioni nazionali e unionali relative alla produzione, distribuzione e circolazione dei prodotti da fumo, anche in ordine al contenuto delle sigarette e alle indicazioni obbligatorie stampate sulle confezioni, al fine anche di aumentare la vigilanza sul rispetto del divieto di vendita dei prodotti da fumo ai minori di anni 18. Analoga attenzione è stata posta sui prodotti da inalazione costituiti da sostanze liquide, contenenti o meno nicotina, ad esclusione di quelli venduti come medicinali, nonché dei tabacchi da inalazione senza combustione. Queste misure hanno portato al recupero di circa 1,6 milioni di euro derivanti da svincoli irregolari e ad ingenti quantitativi di tabacco sequestrati sia all'interno sia fuori dagli spazi doganali.

Nel 2022, le entrate derivanti dal **settore dei giochi** sono state pari a oltre 11 miliardi di euro. ADM si è impegnata a sviluppare il sistema di monitoraggio dell'offerta di gioco legale attraverso l'integrazione con i sistemi delle altre Autorità coinvolte; ciò al fine di verificare l'andamento dei volumi di gioco e la relativa distribuzione sul territorio nazionale, con particolare attenzione alle aree più soggette al rischio di concentrazione di giocatori affetti dal disturbo da gioco d'azzardo.

In questo ambito, il Co.P.Re.G.I. (Comitato Prevenzione e Repressione del Gioco Illegale e la tutela dei minori), presieduto dal Direttore dell’Agenzia e composto dai rappresentanti di Vertice dei Carabinieri, Guardia di Finanza e Polizia di Stato, nel 2022 ha deliberato l’esecuzione di una attività di controllo su 23 province finalizzati a verificare, in particolare, il rispetto delle norme a tutela dei minori, il possesso dei prescritti titoli autorizzatori relativi alle specifiche tipologie di gioco oggetto di ciascuna operazione di controllo.

Anche nel 2022, il contrasto all’evasione e alle frodi fiscali ha costituito obiettivo prioritario della Guardia di Finanza. Complessivamente, nel corso del 2022, il Corpo ha eseguito 55.683 interventi e 12.122 indagini di polizia giudiziaria sequestrando beni per un valore complessivo di oltre 2,4 miliardi di euro per reati tributari e 2,39 miliardi di crediti d’imposta agevolativi in materia edilizia ed energetica inesistenti.

A tali misure si aggiunge l’attività di prevenzione sviluppata dal Corpo a contrasto delle imprese cd. “apri e chiudi”, funzionali alla sistematica violazione degli obblighi fiscali e contributivi. Nel solo 2022, all’esito di mirati controlli sulle partite IVA di nuova costituzione, sono state avanzate all’Agenzia delle entrate oltre 1.600 proposte di chiusura di partite IVA.

Inoltre, l’azione della Guardia di Finanza è stata rivolta a contrastare i fenomeni riconducibili all’economia sommersa che, come noto, comprende il sommerso d’azienda e il sommerso da lavoro. Lo scorso anno il Corpo ha scoperto 6.270 evasori totali (molti dei quali operanti attraverso piattaforme di commercio elettronico) e 31.164 lavoratori in “nero” o irregolari.

La Tabella II.6 riassume le principali attività e i risultati ottenuti nell’ambito della prevenzione e del contrasto dell’evasione contributiva dall’INL, dall’INPS e dall’INAIL.

TABELLA II.6: SINTESI DEI PRINCIPALI RISULTATI CONSEGUITI IN MATERIA DI CONTRASTO ALL’EVASIONE CONTRIBUTIVA		
INL	Attività di vigilanza aziende ispezionate	100.192
	Recupero contributi e premi evasi	1.153.324.990 euro
	Lavoratori in nero	19.932
	Lavoratori irregolari	314.069
INPS Verifiche amministrative	Contributi evasi accertati (€)	301.058.258 euro di maggiori entrate
	Risparmi in termini di mancati pagamenti per prestazioni (€)	54.468.785 euro di minori uscite
INAIL Verifiche amministrative	Premi accertati Censim./Indotto (€)	Dalle attività di verifica svolte dal personale amministrativo sono stati accertati premi per un importo pari a euro 26.280.033

A seguito della legge di riforma 10 dicembre 2014, n. 183 e del conseguente riordino delle competenze del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con il decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149, è stato istituito l’Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL), che ha integrato in un’unica Agenzia i servizi ispettivi del suddetto Ministero, dell’INPS e dell’INAIL, con l’obiettivo di razionalizzare e semplificare l’attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale. La

definizione degli obiettivi strategici e operativi dell'INL è prevista dal Piano della *performance* 2022-2024 ed è finalizzata al conseguimento dei risultati connessi alla missione istituzionale secondo l'articolazione organizzativa dell'Agenzia. La *mission* insita in tale Piano consiste nel promuovere una più efficiente ed efficace azione di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale, sulla base delle direttive emanate dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali del documento di programmazione annuale dell'attività di vigilanza, nonché in adempimento della Convenzione triennale con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, razionalizzando e semplificando l'attività di vigilanza attraverso l'integrazione e il coordinamento dei servizi ispettivi dell'INL, dell'INPS e dell'INAIL, la ridefinizione delle relative procedure amministrative e l'implementazione dei sistemi informativi a supporto dell'attività di vigilanza.

Inoltre, l'Agenzia è uno dei principali soggetti attuatori del "Piano Nazionale per la lotta al lavoro Sommerso 2023-2025" (PNS), misura prevista nell'ambito degli impegni assunti dall'Italia con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR-Missione 5 - inclusione e coesione/M5C1 - Politiche per il lavoro/ Riforma 1.2 "Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso") che mira ad un incremento dell'efficacia dei controlli mediante il rafforzamento dell'attività ispettiva e attraverso azioni di prevenzione volte a promuovere comportamenti virtuosi da parte delle imprese.

Dalla rilevazione annuale dei risultati dell'azione ispettiva svolta dall'INL emerge che, a fronte di un numero di aziende oggetto di accertamenti ispettivi nel 2022 pari a 82.360 (nell'ambito di 100.192 verifiche complessive) sono stati accertati 314.069 lavoratori irregolari di cui 19.932 completamente "in nero". I risultati, sebbene in leggera flessione rispetto all'anno precedente, sono comunque coerenti con i condizionamenti economico sociali conseguenti alla ripresa post-pandemica, nonché con il progressivo *turn over* delle dotazioni di personale dell'Agenzia e la percentuale di unità ispettive, pari a circa il 38% del totale, destinata allo svolgimento di attività diverse da quella di vigilanza, di supporto ad altri fondamentali servizi assicurati dall'INL (conciliazioni, provvedimenti autorizzatori, certificazioni, gestione del contenzioso, rapporti con il pubblico, ecc.).

Sempre in relazione all'attività di vigilanza ispettiva dell'INL, per l'anno 2022, si evidenziano contributi previdenziali e premi assicurativi recuperati per un importo di circa 1 miliardo e 153 milioni di euro, con un recupero medio per azienda irregolare di euro 14.034, in aumento rispetto all'anno precedente (euro 13.127).

L'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) ha continuato anche nel 2022, attraverso l'attività di vigilanza documentale, a fornire il proprio contributo in materia di contrasto all'evasione contributiva. In particolare, l'attività di controllo *ex post*, relativa a comportamenti già posti in essere dai contribuenti, ha prodotto euro 301.058.258 di contributi accertati (maggiori entrate), mentre l'attività di controllo *ex ante* ha portato invece ad un risparmio pari a euro 54.468.785, legato principalmente all'individuazione di rapporti di lavoro fittizi e alla mancata erogazione di prestazioni assistenziali da parte dell'Istituto (minori uscite). L'impatto totale misurato nel 2022 è stato di euro 355.527.043, pari al -2,87% rispetto all'anno precedente, nel quale gli accertamenti totali da vigilanza documentale sono stati pari a euro 366.050.885.

Per l'Istituto Nazionale Assicurazione Infortuni sul Lavoro (INAIL) nell'anno 2022 la vigilanza assicurativa, rivolta alla verifica del rischio assicurato e al contrasto dei

fenomeni di evasione dei premi assicurativi e del lavoro sommerso, nonché all'accertamento degli infortuni e delle malattie professionali, ha registrato una ulteriore sostanziale ripresa in una situazione socio-economica ancora condizionata dall'emergenza sanitaria dovuta alla pandemia, soprattutto in alcuni settori di attività. Pertanto, attraverso la consueta attività di *Business intelligence*, basata sull'incrocio dei dati e delle informazioni disponibili nelle banche dati sia interne che esterne all'Istituto, pur in presenza di un *trend* costantemente decrescente della forza ispettiva, l'INAIL ha accertato un importo complessivo di premi pari a euro 93.580.831, dei quali euro 26.280.033 derivanti dalle attività di vigilanza amministrativa.

III. TAX COMPLIANCE

Il decreto legislativo 24 settembre 2015, n. 160 ha previsto che il Governo si debba avvalere della «Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva» ai fini della pubblicazione della stima dell'evasione tributaria e contributiva.

Nel dettaglio, la Commissione stima l'andamento dell'adempimento spontaneo correlato alla correttezza dei comportamenti dichiarativi dei contribuenti, come *proxy* della variazione delle mancate entrate tributarie e contributive attribuibili all'evasione, ai sensi dell'articolo 10-bis.1, comma 6, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196. Per adempiere al mandato di fornire una stima ufficiale delle entrate tributarie e contributive sottratte al bilancio pubblico, in linea con quanto previsto dall'articolo 10-bis.1, comma 5, della legge n. 196 del 2009, nella Relazione viene effettuata una misurazione del divario (*gap*) tra le imposte e i contributi effettivamente versati e le imposte e i contributi che i contribuenti avrebbero dovuto versare in un regime di perfetto adempimento agli obblighi tributari e contributivi previsti a legislazione vigente.

Per quanto concerne la stima dell'evasione tributaria, il *tax gap*, calcolato come divario tra gettito teorico e gettito effettivo, è un indicatore che misura la *tax non compliance (compliance gap)* e consente di identificare e quantificare l'ampiezza dell'inadempimento da parte dei contribuenti. Per monitorare la *tax compliance* e, in generale, la *performance* del sistema tributario, è calcolato anche un indicatore della propensione all'inadempimento dei contribuenti (propensione al *gap*), come rapporto tra l'ammontare del *tax gap* e il gettito teorico; una riduzione di tale rapporto equivale a un miglioramento della *tax compliance*, e viceversa.

L'articolo 10-bis.1, comma 4, lett. b) della legge n. 196 del 2009 definisce una metodologia di misurazione dell'evasione tributaria e contributiva, riferita a tutti i principali tributi e contributi, basata sul confronto tra i dati della Contabilità nazionale e quelli acquisiti dall'Anagrafe tributaria e dall'INPS. In altre parole, la scelta del legislatore riflette l'assunzione che una quantificazione robusta del *gap* possa essere effettuata utilizzando una metodologia *top down*.

La misurazione del *tax gap* viene, quindi, presentata nella Relazione per le seguenti tipologie di imposte erariali e locali: l'IRPEF, distinguendo tra lavoratori autonomi, imprese e lavoratori dipendenti irregolari, l'IRES, l'IVA, l'IRAP, la cedolare secca sulle locazioni, il canone RAI, le accise sui prodotti energetici, le imposte immobiliari gravanti sui fabbricati diversi dall'abitazione principale e le addizionali locali IRPEF (regionale e comunale).

Per quanto concerne, invece, l'evasione contributiva, la stima dell'ammontare dei contributi evasi sia dai datori di lavoro, sia dai lavoratori dipendenti si basa sui dati di Contabilità nazionale relativi al numero di lavoratori dipendenti irregolari (in termini di occupati e posizioni) e alle ore da essi lavorate; la misura delle retribuzioni relative al lavoro irregolare consente di definire un intervallo di

possibili stime dell'ammontare di evasione contributiva che riguarda sia la quota a carico del datore di lavoro, che entra nel costo del lavoro, sia quella a carico del lavoratore, inclusa nelle retribuzioni lorde dei lavoratori regolari.

I principali risultati delle metodologie illustrate per la quantificazione dell'evasione sono sinteticamente riportati nelle Tabelle III.1 e III.2.

La Tabella III.1 mostra che, in media, per il triennio 2018-2020, per il quale si dispone di un quadro completo delle valutazioni, il *gap* complessivo risulta di circa 96,3 miliardi di euro, di cui 84,4 miliardi di mancate entrate tributarie e 11,9 miliardi di mancate entrate contributive. Tale risultato risente in modo particolare della riduzione significativa del *gap* in valore assoluto registrata nel 2020. In particolare, il *gap* complessivo, tributario e contributivo, risulta pari a 86,9 miliardi di euro, con una riduzione di 12,7 miliardi di euro rispetto al 2019, di cui circa 76 miliardi di sole entrate tributarie, con una riduzione di quasi 11 miliardi di euro rispetto al 2019.

Tuttavia, occorre evidenziare che questi risultati sono fortemente influenzati dalla peculiarità dell'anno d'imposta 2020, caratterizzato dalla crisi pandemica. Infatti, a seguito dello *shock* pandemico, la previsione normativa di molteplici forme di esenzione e agevolazione fiscale ha contribuito a ridurre in modo significativo il gettito potenziale. L'analisi della serie storica del *gap* in valore assoluto risulta, quindi, profondamente influenzata dallo *shock* pandemico che rende l'anno d'imposta 2020 anomalo (*outlier*) rispetto agli altri anni d'imposta.

Anche l'analisi in termini relativi del *tax gap*, ovvero la stima della propensione al *gap*, calcolata attraverso il rapporto tra il *tax gap* in valore assoluto e il gettito potenziale, deve essere valutata con estrema cautela dal punto di vista dei risultati complessivi, riportati nella Tabella III.2. Infatti, la propensione al *gap* si riduce di un punto percentuale nel 2020, raggiungendo il picco minimo del 17,3 per cento. Tuttavia, tale risultato, rappresentando una semplice media ponderata della propensione al *gap* delle singole imposte, risulta anch'esso profondamente distorto dalla variazione del gettito potenziale osservata nel 2020.

La Tabella III.3 può aiutare a comprendere l'effettiva scomposizione dei contributi di ciascuna imposta alla propensione al *gap*⁵. La differenza nella propensione al *gap* tra il 2020 e il 2019 è dovuta quasi totalmente all'IVA, con un contributo alla riduzione di 0,5 punti percentuali, cui corrisponde anche una riduzione della propensione al *gap* dal 19,9 per cento al 19,2 per cento. Nel caso dell'IVA, quindi, il contributo al *gap* si è ridotto a causa della riduzione di entrambe le componenti, ovvero la propensione al *gap* dell'imposta nonché il peso dell'imposta potenziale sul totale.

Invece, per quanto riguarda l'evasione dell'IRPEF sul lavoro autonomo e d'impresa, la riduzione di 0,4 punti percentuali dipende esclusivamente dal fatto che, a fronte di una propensione al *gap* che aumenta dal 69,2 per cento al 69,7 per

⁵ Nella Tabella III.3 sono calcolati, per ciascuna imposta il peso dell'imposta potenziale e il contributo alla propensione al *gap*. In termini analitici, la propensione al *gap* aggregata è data da $PG = TG/IP$, dove TG è il *tax gap* e IP è l'imposta potenziale. Questo rapporto può essere riscritto come $PG = \sum_i TG_i / \sum_i TP_i = \sum_i (TG_i / TP_i) \times TP_i / \sum_i TP_i$, dove TG_i / TP_i è la propensione al *gap* per l'imposta i mentre $TP_i / \sum_i TP_i$ è il peso dell'imposta potenziale i esima sull'imposta potenziale totale. Il contributo al *gap* per ciascuna imposta è il prodotto di questi due fattori e la somma dei contributi al *gap* di ciascuna imposta è pari al *gap* totale.