

unità di lavoro a tempo pieno (ULA) in condizione di non regolarità mostrano una marcata diminuzione del 18,6%, attestandosi a 2 milioni e 918 mila, occupate in prevalenza come dipendenti (2 milioni e 144 mila unità) (Tabella II.2.7). La forte diminuzione, indotta principalmente dalle misure adottate per contrastare la diffusione dell'epidemia di COVID 19, ha interessato prevalentemente le unità indipendenti irregolari (-22,9%), rispetto a quelle dipendenti (-2,4%). Anche le unità di lavoro regolari hanno segnato nel loro complesso una forte riduzione (-9,8%), anche se di entità molto più contenuta rispetto a quella delle unità di lavoro irregolari. Nel segmento regolare si è assistito ad una ricomposizione del mercato del lavoro, in quanto la riduzione si è concentrata sulle sole unità di lavoro indipendenti (-13,4%), mentre le unità di lavoro dipendenti hanno fatto registrare una lieve crescita (+0,7%). Il tasso di irregolarità, utilizzato quale indicatore di diffusione del fenomeno e calcolato come incidenza percentuale delle ULA non regolari sul totale, scende, quindi, nel 2020 a 13,6% dal 14,4% dell'anno precedente.

Se si analizza il medio periodo, si osserva che rispetto al 2017, le unità di lavoro irregolari nel 2020 sono circa 782 mila in meno, come sintesi di una diminuzione di 551 mila unità dipendenti e 231 mila unità indipendenti. Il tasso di irregolarità scende, nei quattro anni, dal 15,5% del 2017 al 13,6% del 2020 (Tabella II.2.7).

TABELLA II.2.7: UNITA' DI LAVORO REGOLARI E NON REGOLARI PER POSIZIONE NELLA PROFESSIONE ANNI 2017- 2020, IN MIGLIAIA

Anni	Regolari	Non regolari	Totale	Tasso di regolarità	Tasso di irregolarità
Totale					
2017	20.245	3700	23.945	84,5	15,5
2018	20.482	3644	24.125	84,9	15,1
2019	20.551	3586	24.137	85,1	14,9
2020	18.534	2918	21.451	86,4	13,6
Dipendenti					
2017	14.205	2.695	16.900	84,1	15,9
2018	14.474	2.647	17.121	84,5	15,5
2019	14.574	2.583	17.157	84,9	15,1
2020	13.358	2.144	15.502	86,2	13,8
Indipendenti					
2017	6.040	1.005	7.045	85,7	14,3
2018	6.008	996	7.004	85,8	14,2
2019	5.977	1.004	6.980	85,6	14,4
2020	5.176	774	5.949	87,0	13,0

Il tasso di irregolarità è elevato in Agricoltura, silvicoltura e pesca, dove rimane stabile su valori superiori al 18,0% nel quadriennio in esame.

Nell'Industria il peso della componente irregolare dell'occupazione si attesta al 10,2% nel biennio 2017-2018 e scende al 9,7% e al 9,4%, rispettivamente, nel 2019 e nel 2020.

La presenza del lavoro irregolare è molto eterogenea nel comparto dei servizi, poiché al suo interno sono comprese sia le attività della Pubblica Amministrazione, che impiega solo lavoro regolare, sia le attività dei servizi privati alle imprese e alle famiglie, dove gli irregolari sono più diffusi: l'incidenza del lavoro irregolare è massima nel settore degli Altri servizi alle persone, con un tasso di irregolarità totale del 43% nel 2020. Nell'insieme dei servizi il tasso di irregolarità è in diminuzione, passando dal 16,8% del 2017 al 14,5% del

2020. Nei quattro anni considerati il tasso di irregolarità del terziario scende di 2,5 punti percentuali per i dipendenti e di 1,9 punti percentuali per gli indipendenti (Tabella II.2.8).

TABELLA II.2.8: TASSO DI IRREGOLARITÀ DELLE UNITÀ DI LAVORO PER SETTORE DI ATTIVITÀ ECONOMICA. ANNI 2017-2020

Macrosettore	2017			2018			2019			2020		
	Dipendenti	Indipendenti	Totale									
Agricoltura, silvicoltura e pesca	38,2	7,8	18,4	38,5	8,1	18,8	37,8	8,7	18,8	36,3	8,6	18,4
Industria	9,8	11,6	10,2	9,7	11,8	10,2	9,2	11,5	9,7	8,9	11,7	9,4
Industria in senso stretto	7,1	9,9	7,5	7,0	9,8	7,4	6,7	10,1	7,1	6,4	10,4	6,9
Prod. beni alimentari e di consumo	9,1	10,0	9,3	9,0	9,8	9,2	8,6	10,2	9,0	8,4	10,9	8,9
Prod. beni di investim.	5,5	9,5	5,9	5,3	9,4	5,7	5,2	9,6	5,7	5,1	9,1	5,5
Prod. beni intermedi, energia e rifiuti	6,3	11,7	6,6	6,2	11,4	6,4	5,5	10,5	5,8	5,3	11,0	5,5
Costruzioni	20,5	12,9	17,0	20,5	13,3	17,3	19,2	12,6	16,3	18,0	12,6	15,7
Servizi	17,1	16,0	16,8	16,5	15,8	16,3	16,2	16,0	16,1	14,6	14,1	14,5
Commercio all'ingrosso e al dettaglio, trasporti e magazzinaggio, attività di alloggio e ristorazione	14,7	17,5	15,8	14,1	17,7	15,4	13,8	17,8	15,3	12,1	15,8	13,5
Servizi professionali	10,7	7,2	8,1	10,0	6,9	7,8	9,0	6,8	7,4	8,0	6,1	6,6
Altri servizi alle imprese	7,5	15,0	9,4	7,4	14,7	9,2	7,8	14,8	9,5	7,2	13,4	8,7
Servizi generali delle A.A.P.P.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Istruzione, sanità e assistenza sociale	7,7	17,1	9,0	7,1	16,9	8,6	7,0	17,9	8,6	7,0	16,1	8,3
Altri servizi alle persone	52,0	27,6	47,7	51,1	27,1	46,9	50,5	27,6	46,4	46,0	26,6	43,0
TOTALE	15,9	14,3	15,5	15,5	14,2	15,1	15,1	14,4	14,9	13,8	13,0	13,6

II.2.3 La distribuzione territoriale dell'economia non osservata

La distribuzione territoriale dell'incidenza dell'economia non osservata, disaggregata nelle sue principali componenti, presentata in questo rapporto, utilizza le informazioni rese disponibili dalle procedure di calcolo dei Conti Economici Territoriali. Su base regionale vengono identificate la sotto-dichiarazione e l'attività generata dal lavoro irregolare, mentre sono aggregati in un'unica stima le rimanenti componenti del sommerso economico (mance, fitti in nero e integrazione domanda-offerta) e l'economia illegale. Per rendere chiaro il confronto, occorre considerare che l'incidenza complessiva sul Valore aggiunto del 2020 di questo insieme di componenti dell'economia non osservata è pari a circa il 2,2% (in dettaglio, l'incidenza dell'illegale e delle altre voci del sommerso sono pari, rispettivamente, all'1,2% e all'1%).

Nel 2020, l'incidenza dell'economia non osservata è molto alta nel Mezzogiorno, dove rappresenta il 16,8% del complesso del valore aggiunto, seguita dal Centro dove il peso si attesta al 12,0%. Sensibilmente più contenute, e inferiori alla media nazionale, sono le quote raggiunte nel Nord-est e nel Nord-ovest, pari rispettivamente al 9,8% e 9,2% (Figura II.2.3).

Il peso relativo delle tre diverse componenti dell'economia non osservata si conferma anche a livello ripartizionale; prevale ovunque l'incidenza della componente della rivalutazione da sotto-dichiarazione che raggiunge il livello più alto nel Mezzogiorno (pari al 7,1% del valore aggiunto) mentre quello più contenuto è registrato nel Nord-ovest (4,3%).

Anche la quota di valore aggiunto generato da impiego di lavoro irregolare è significativa nel Mezzogiorno, dove si attesta al 6,5%. L'incidenza risulta pari alla media nazionale al Centro (4,2%), mentre è inferiore nelle altre due ripartizioni (3,3% al Nord-est e 3,2% al Nord-ovest).

La Calabria è la regione in cui il peso dell'economia non osservata è massimo, con il 18,8% del valore aggiunto complessivo; l'incidenza più bassa si registra nella Provincia Autonoma di Bolzano-Bozen (8,2%). Puglia (7,7%), Campania (7,5%), Marche e Molise (entrambe 7,1%), Calabria e Umbria (entrambe 7%) presentano la quota più alta di rivalutazione del valore aggiunto sottodichiarato; le quote più basse si registrano, invece, nella Provincia autonoma di Bolzano-Bozen (2,9%) e nella Provincia Autonoma di Trento (3,5%).

Il peso del sommerso dovuto all'impiego di input di lavoro irregolare è particolarmente elevato in Calabria (8,3%) e Campania (6,9%); le quote più contenute sono quelle osservate in Lombardia (3%), Veneto (3,1%), Friuli Venezia Giulia (3,2%) e nella Provincia autonoma di Bolzano-Bozen (3,3%).

Per avere una rappresentazione completa di come l'economia sommersa condizioni il totale dell'economia, oltre a considerare l'incidenza del sommerso sul valore aggiunto di ciascuna regione, occorre prendere in considerazione anche quanto il sommerso di ciascuna regione impatti sul totale nazionale. Pertanto, oltre alla già commentata incidenza regionale, che può essere definita "propensione", è necessario analizzare il peso che il sommerso di ciascuna regione ha sul valore aggiunto nazionale. Questo secondo indicatore, che può essere definito "impatto", è calcolato come il rapporto tra il sommerso di ciascuna regione e il valore aggiunto nazionale (Tabella II.2.9). L'impatto dipende dalla dimensione dell'economia locale e, pertanto, non può essere considerato a sé stante ma deve essere completato dall'analisi della propensione. Per facilitare la lettura sia la propensione che l'impatto sono stati trasformati in una scala ordinale che classifica ciascuna regione in base alla posizione assunta rispetto alla media nazionale e i risultati ottenuti sono illustrati nella Tabella II.2.10. Si osserva la posizione della Campania che si caratterizza per valori superiori alla media nazionale sia per la propensione sia per l'impatto del sommerso. Di contro, la Calabria e la Sardegna, entrambe con una propensione molto superiore alla media nazionale, hanno un impatto inferiore in virtù della minore dimensione del sistema economico. Emerge anche il ruolo del Lazio che, pur presentando una propensione in linea con la media nazionale, mostra un impatto significativamente alto sul sommerso nazionale.

FIGURA II.2.3: INCIDENZA DELLE COMPONENTI DELL'ECONOMIA NON OSSERVATA SUL VALORE AGGIUNTO NELLE REGIONI ITALIANE - ANNO 2020, VALORI PERCENTUALI

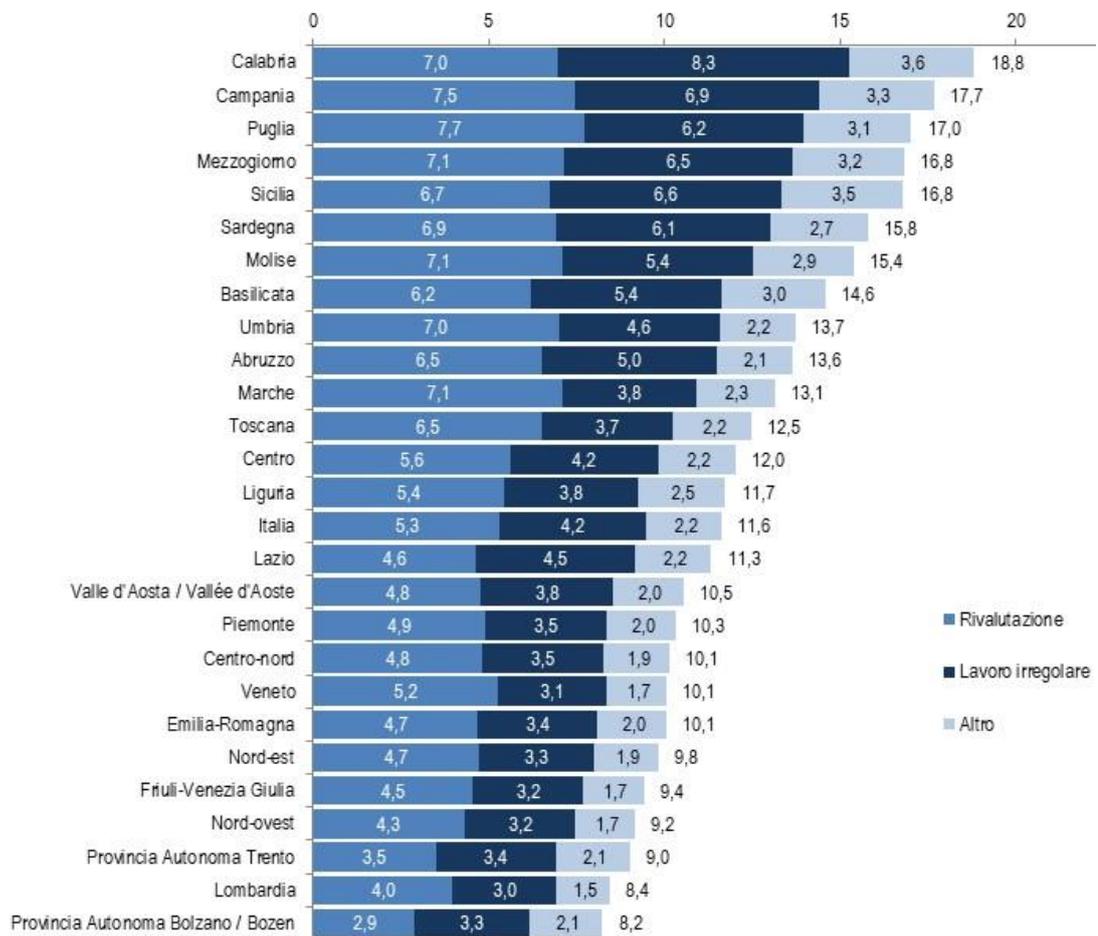


TABELLA II.2.9: COMPONENTI DELL'ECONOMIA NON OSSERVATA PER REGIONE. DISTRIBUZIONE PERCENTUALE - ANNO 2020

	Sotto-dichiarazione	Lavoro irregolare	Altro	Totale NOE
Mezzogiorno	30,1	35,0	32,6	32,3
Nord-ovest	26,8	25,2	25,8	26,0
Centro	22,6	21,6	21,7	22,1
Nord-est	20,6	18,2	19,9	19,6
Lombardia	16,7	16,1	15,5	16,3
Lazio	9,7	12,2	11,3	10,9
Campania	8,7	10,3	9,4	9,4
Veneto	9,1	6,8	7,3	7,9
Emilia-Romagna	8,1	7,5	8,3	7,9
Toscana	6,4	8,0	8,1	7,3
Sicilia	8,0	5,8	6,7	7,0
Piemonte	7,0	6,4	6,9	6,8
Puglia	6,4	6,5	6,2	6,4
Calabria	2,5	3,7	3,1	3,0
Marche	2,8	2,5	3,1	2,8
Liguria	3,2	2,2	2,5	2,7
Sardegna	2,6	2,9	2,5	2,7
Abruzzo	2,3	2,2	1,8	2,2
Friuli-Venezia Giulia	1,9	1,7	1,7	1,8
Umbria	1,7	1,4	1,3	1,5
P. A. Bolzano	0,8	1,1	1,4	1,0
P. A. Trento	0,8	1,0	1,2	0,9
Basilicata	0,8	0,9	1,0	0,9
Molise	0,5	0,5	0,5	0,5
Valle d'Aosta / Vallée d'Aoste	0,2	0,2	0,2	0,2
Italia	100,0	100,0	100,0	100,0

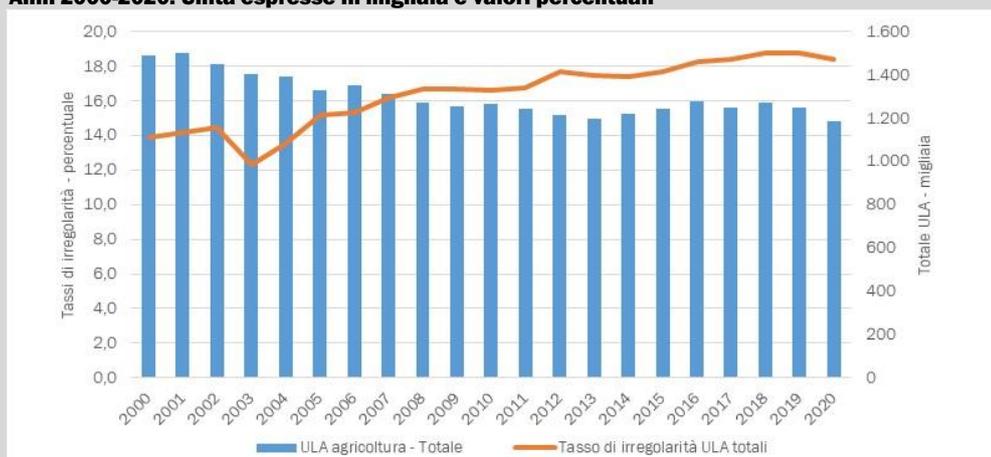
TABELLA II.2.10: CLASSIFICAZIONE DELLE REGIONI IN BASE AGLI INDICATORI DI PROPENSIONE E DI IMPATTO

		IMPATTO				
		Molto inferiore	Inferiore	Medio	Superiore	Molto superiore
PROPENSIONE	Molto superiore			Calabria Sardegna	Puglia Sicilia	Campania
	Superiore	Basilicata Molise	Abruzzo Umbria			
	Medio			Liguria Marche	Piemonte Toscana	Lazio
	Inferiore					Emilia Romagna Veneto
	Molto inferiore	Trento	Bolzano Friuli Venezia Giulia	Valle D'Aosta		Lombardia

Box II.2.1: Il lavoro irregolare in agricoltura

Nel corso degli anni duemila, l'occupazione in agricoltura, silvicoltura e pesca, misurata in termini di unità di lavoro a tempo pieno (ULA), ha manifestato un andamento decrescente, passando dal punto di massimo, registrato nel 2001, in cui si sono stimate 1.502 mila ULA totali, al punto di minimo del 2020 in cui le stesse sono risultate pari a 1.186 mila (Figura 1). Il tasso di irregolarità, misurato tramite il rapporto tra le ULA irregolari e le ULA complessive, ha manifestato una tendenza opposta. Dopo una marcata flessione registrata nel 2003, la serie storica ha seguito un sentiero di sviluppo con modeste oscillazioni intorno ad una tendenza crescente, passando dal 12,3% del 2003 al 18,8% degli anni 2018-19. Nel 2020 il tasso ha subito una lieve riduzione attestandosi al 18,4%.

Figura 1. ULA totali occupate e tasso di irregolarità in Agricoltura, silvicoltura e pesca. Anni 2000-2020. Unità espresse in migliaia e valori percentuali

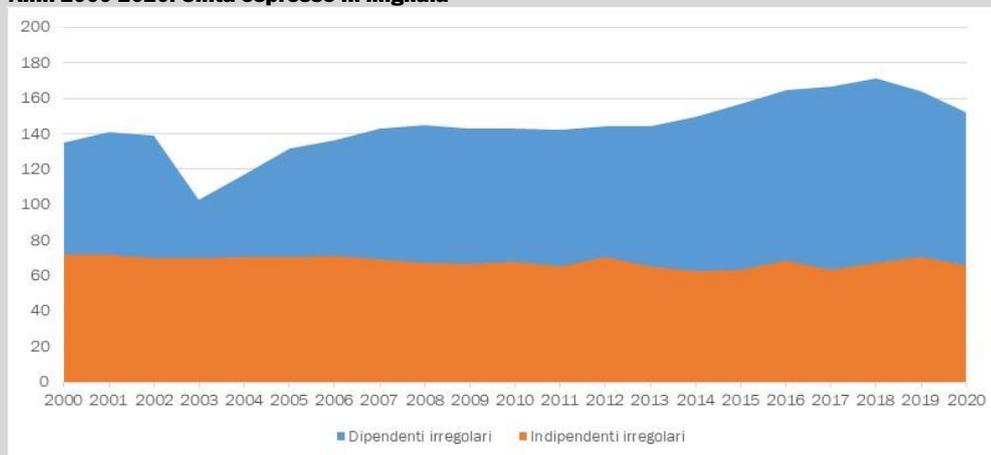


Fonte: Stime di contabilità nazionale

Il settore agricolo si caratterizza per un'elevata polverizzazione della produzione realizzata sul territorio, ne è la prova il fatto che, nel 2020, circa il 65% dell'occupazione totale era rappresentata da indipendenti, pari a 766 mila ULA.

Nello stesso anno si registrano 152 mila ULA dipendenti irregolari e 66 mila indipendenti irregolari, con un tasso di irregolarità rispettivamente pari al 36,3% e all'8,6%. Le due componenti hanno seguito una dinamica differente nel corso degli anni duemila (Figura 2). Da un lato gli indipendenti irregolari, pur con qualche oscillazione si sono mantenuti intorno a un valor medio costante, compreso tra i 63 e 72 mila ULA. Dall'altro i dipendenti irregolari hanno fatto rilevare una brusca contrazione nel 2003, toccando il valore minimo della serie pari a 103 mila ULA, per poi intraprendere un sentiero di crescita che li ha condotti a conseguire il massimo della serie nel 2018, 172 mila ULA.

Figura 2. ULA dipendenti e indipendenti irregolari in Agricoltura, silvicoltura e pesca. Anni 2000-2020. Unità espresse in migliaia

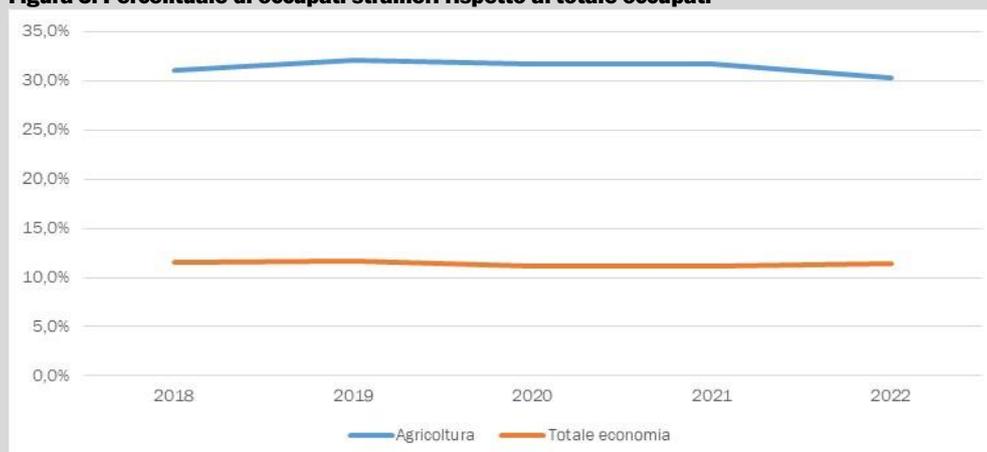


Fonte: Stime di contabilità nazionale

Per avere delle informazioni circa la presenza del lavoro straniero è necessario utilizzare la fonte di dati offerta dalla Rilevazione sulle forze di lavoro (Rfl), che misura l'input di lavoro in termini di occupati e non di ULA⁹. Di conseguenza, per accostare i dati Rfl sulla presenza di lavoratori stranieri con quelli di CN, nel prosieguo, anche i tassi di irregolarità saranno espressi in termini di occupati.

In Rfl, il settore agricolo si caratterizza per una presenza di stranieri quasi tripla rispetto al totale nazionale (Figura 3). Nel 2022 gli occupati stranieri in agricoltura rappresentavano il 30,3%, rispetto al totale degli occupati dello stesso settore, mentre l'analogo dato a livello di totale economia si attesta sull'11,4%. Nel 2022 si segnala però una contrazione degli stranieri in agricoltura che nell'anno precedente avevano fatto segnalare un'incidenza pari al 31,7%.

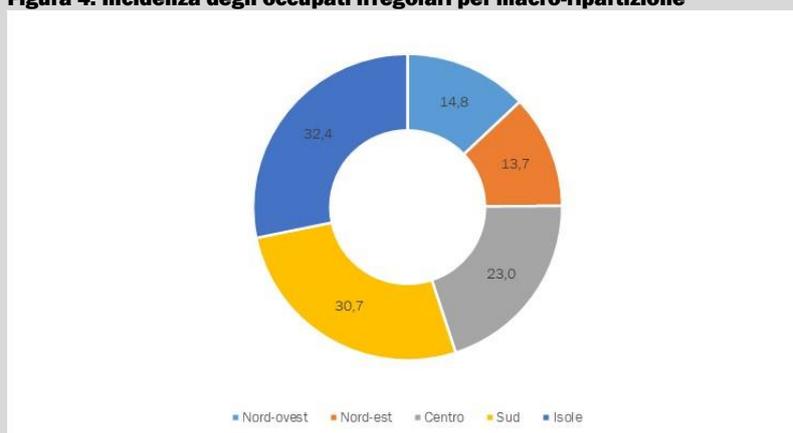
Figura 3. Percentuale di occupati stranieri rispetto al totale occupati



Fonte: Rilevazione sulle forze lavoro

Il dato degli occupati stimato in contabilità nazionale consente di avere delle indicazioni anche su come si ripartisce il tasso di irregolarità nelle differenti aree geografiche del paese (Figura 4). Le concentrazioni più elevate si osservano nella macro-ripartizioni meridionali, con una punta massima nelle isole, 32,4%, seguite dalle regioni del sud con valori di poco inferiori, 30,7%. Le aree del centro si collocano in una posizione mediana, 23,0%, mentre le percentuali più basse si registrano al nord. In questa macro-ripartizione il sommerso appare leggermente più presente nel nord-ovest, 14,8%, rispetto che al nord-est, 13,7%.

Figura 4. Incidenza degli occupati irregolari per macro-ripartizione



Fonte: Stime di contabilità nazionale

⁹ Negli schemi di contabilità nazionale le ULA rappresentano le posizioni lavorative ricondotte ad unità equivalenti a tempo pieno e forniscono una misura del volume di lavoro che partecipa al processo di produzione del reddito realizzato sul territorio economico di un paese. Tale calcolo discende dal volume di ore effettivamente lavorate ed è necessario in quanto le ore lavorate in ciascuna posizione lavorativa possono variare rispetto ad uno standard a tempo pieno, a seconda che si tratti di attività principale o secondaria svolta dalla persona, dell'orario di lavoro (a tempo pieno o part-time), della posizione contributiva o fiscale (regolare, non regolare).

III. EVASIONE FISCALE E CONTRIBUTIVA

III.1 PRINCIPALI EVIDENZE PER IL PERIODO 2016-2020

III.1.1 Stima del *tax gap* per l'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF)

La Tabella III.1.1.1 illustra i valori del *gap* per l'IRPEF da impresa e lavoro autonomo in milioni di euro, nonché in percentuale all'imposta potenziale e al PIL, distinguendo tra componente non dichiarata e componente dichiarata ma non versata.

TABELLA III.1.1.1: AMMONTARE DEL GAP IRPEF PER IMPRESE E LAVORATORI AUTONOMI E RAPPORTI RISPETTO ALLA BASE POTENZIALE (PROPENSIONE) E AL PIL - ANNI 2016-2020						
	Anno	2016	2017	2018	2019	2020
Gap IRPEF imprese e lav.aut in mln di euro (IRPEF _{nv})	Non dichiarato (*)	31.497	31.411	30.657	30.263	26.336
	Non versato (**)	1.860	1.916	2.266	2.213	1.876
	Complessivo	33.357	33.327	32.923	32.476	28.212
Gap IRPEF imprese e lav.aut in % dell'imposta potenziale (IRPEF _{nv} / IRPEF _p)	Non dichiarato (*)	62,7%	64,1%	62,8%	64,5%	65,0%
	Non versato (**)	3,7%	3,9%	4,6%	4,7%	4,6%
	Complessivo	66,4%	68,0%	67,5%	69,2%	69,7%
Gap IRPEF imprese e lav.aut in % del PIL (IRPEF _{nv} / PIL)	Non dichiarato (*)	1,9%	1,8%	1,7%	1,7%	1,6%
	Non versato (**)	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
	Complessivo	2,0%	1,9%	1,9%	1,8%	1,7%

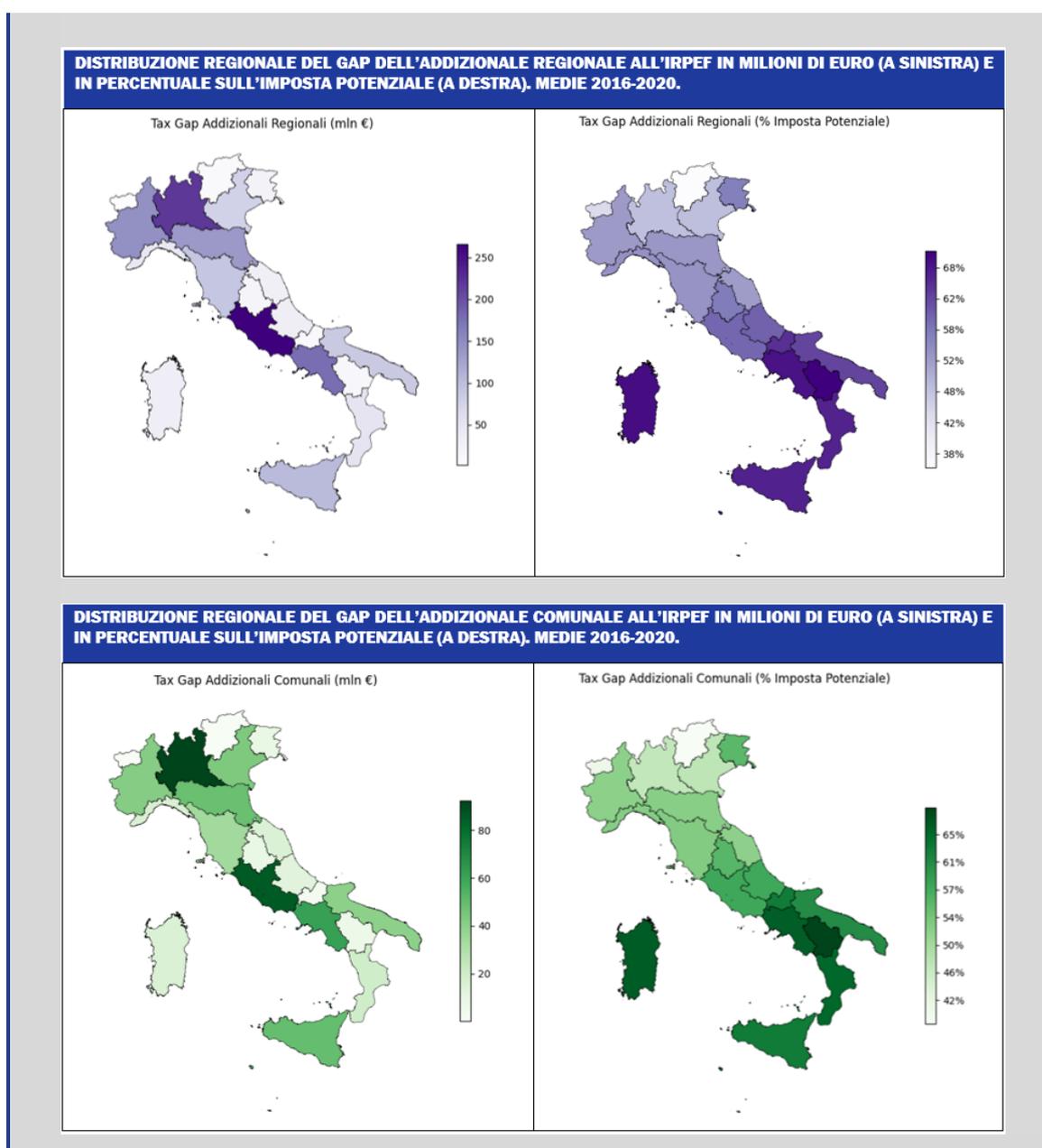
(**) MV= mancati versamenti, sono estrapolati per l'anno 2020

Il quinquennio 2016-2020 è stato caratterizzato da una **netta diminuzione dell'importo del *gap* da omessa dichiarazione** (in milioni di euro), andamento presumibilmente innescato dalla riduzione della platea di riferimento, a sua volta determinata dall'introduzione e progressiva espansione del regime forfetario e accentuato, nell'ultimo anno del periodo, dall'impatto della pandemia Covid-19, che ha comportato una contrazione generalizzata dell'attività economica. L'incidenza di tali fattori sugli importi dichiarati e non dichiarati risulta tuttavia non omogenea, determinando di conseguenza un ***trend* altalenante della propensione al *gap*** (ovvero del *gap* in rapporto all'imposta potenziale) nel periodo considerato. Per quanto riguarda la parte di *gap* relativa alla componente dei mancati versamenti, si registra un *trend* di crescita nel periodo oggetto di osservazione, che tuttavia nell'anno d'imposta 2019, l'ultimo per il quale sono attualmente disponibili i dati di fonte amministrativa, sembra registrare una prima battuta d'arresto che però non può ancora considerarsi totalmente consolidata.

Box III.1.1.1: Il *tax gap* delle addizionali per i titolari di Partita IVA

Le addizionali regionali e comunali all'IRPEF rappresentano la quota aggiuntiva di imposta sui redditi destinata agli enti locali, la cui determinazione deriva dall'applicazione di un'aliquota differenziata sul territorio, all'interno dei margini fissati dalla legge, ad una base imponibile pressoché sovrapponibile con quella del tributo nazionale. Le seguenti mappe mostrano la distribuzione del *gap* delle addizionali regionale e comunale (media 2016-2020) per i contribuenti titolari di partita IVA.

Tali stime sono influenzate sia dalla differente determinazione dell'aliquota a livello locale, sia dalla diversa distribuzione dei redditi imponibili tra le regioni. Ne consegue che, in termini di importi, le regioni maggiormente colpite dal fenomeno risultino essere il Lazio, che oltre a detenere una quota non trascurabile del *gap* IRPEF, è anche caratterizzata da aliquote delle addizionali più elevate, e la Lombardia. D'altra parte, se si osserva lo stesso fenomeno in termini di propensione, ovvero rapportando gli importi al gettito potenziale, si riscontra la consueta dicotomia tra regioni settentrionali e meridionali, con queste ultime che presentano una maggiore tendenza alla *non-compliance*.



Per quanto riguarda la *tax gap* dell'IRPEF riconducibile ai lavoratori dipendenti irregolari, si riportano, di seguito, le stime relative al periodo 2016-2020, già pubblicate il 19 dicembre 2022 a seguito della revisione dei Conti nazionali effettuata dall'Istat. Per stimare i valori relativi al 2021 occorre attendere che l'Istat provveda alla pubblicazione dei dati relativi all'Economia non osservata nei Conti nazionali prevista per il mese di settembre 2023.

La stima dell'IRPEF evasa dai lavoratori dipendenti irregolari è complementare rispetto alle stime effettuate dall'Agenzia delle entrate per calcolare il *tax gap* dell'IRPEF riconducibile ad altre categorie di soggetti. I lavoratori dipendenti irregolari rappresentano una quota rilevante del mercato del lavoro irregolare¹⁰ e un insieme eterogeneo di tipologie

¹⁰ Il mercato del lavoro irregolare è definito come l'insieme di attività lavorative volontariamente sottratte all'osservazione da parte delle autorità, al fine di evitare il pagamento delle imposte in senso lato, dei contributi sociali obbligatori, e di non ottemperare alle regolamentazioni amministrative e agli *standard* del mercato del lavoro

lavorative: posizioni totalmente irregolari, lavoratori formalmente regolari con altre occupazioni non regolari, ore lavorate in nero o con retribuzioni o altri compensi percepiti “fuori busta paga”, immigrati illegali.

Con riferimento agli anni di imposta 2016-2020, le stime dell’evasione fiscale IRPEF riconducibili al lavoro dipendente irregolare sono state effettuate mediante un approccio basato sulle elaborazioni Istat relative alle retribuzioni dei lavoratori irregolari misurate all’interno della Contabilità nazionale¹¹ e sui dati delle dichiarazioni fiscali elaborati dal Ministero dell’economia e delle finanze. Tale approccio consente di approssimare l’IRPEF evasa sulle posizioni lavorative classificate dall’Istat come totalmente irregolari applicando le aliquote registrate nel mercato regolare nella stessa branca di attività.

La Tabella III.1.1.2 riporta i risultati ottenuti per gli anni di imposta 2016-2020. I dati si riferiscono alle posizioni lavorative dipendenti irregolari per l’intera economia e per i settori più numerosi in termini di posizioni irregolari. Si considerano due scenari: i) l’ipotesi in base alla quale i lavoratori dipendenti irregolari percepiscono una retribuzione oraria uguale a quella dei dipendenti regolari (per strato); ii) l’ipotesi in base alla quale i lavoratori dipendenti irregolari percepiscono una retribuzione oraria diversa da quella dei dipendenti regolari. Come già evidenziato nell’Aggiornamento alla Relazione 2022, considerando la prima ipotesi, la dinamica dell’evasione fiscale IRPEF da lavoro dipendente irregolare registrata nel 2020, una diminuzione pari a 734 milioni di euro rispetto al 2019. È utile rilevare come questi risultati rappresentati possano manifestare una sottostima del fenomeno, per almeno tre motivi: i) sono state considerate aliquote calcolate sulla base degli importi dichiarati che riflettono il peso delle imposte dichiarate in ciascuna branca di attività economica; ii) le stime si riferiscono alle sole posizioni lavorative irregolari totali. In aggiunta, la costruzione delle aliquote effettive risente delle ulteriori limitazioni di seguito indicate: i) sono state considerate imprese con un numero di addetti fino a 19; ii) la classificazione per dimensione di impresa operata da Istat non trova esatto riscontro in quella presente nel database MEF. Al tempo stesso, poiché la retribuzione dei lavoratori dipendenti irregolari è inferiore a quella dei lavoratori regolari, l’aliquota effettiva applicata potrebbe essere distorta verso l’alto, il che determinerebbe una sovrastima del gettito IRPEF evaso.

¹¹ Le definizioni adottate sono contenute nella nota metodologica del già citato Report dell’Istat “L’Economia Non Osservata nei Conti nazionali: anni 2011-2014” del 14 ottobre 2016; per ulteriori elementi si veda De Gregorio, C. & Giordano, A. (2014) “Nero a metà”: contratti part-time e posizioni full-time fra i dipendenti delle imprese italiane”, Istat working paper, n. 3. Si noti, in particolare, che la definizione di lavoro irregolare utilizzata dall’Istat non include le componenti dei compensi “fuori busta paga”.

TABELLA III.1.1.2: AMMONTARE DEL GAP IRPEF PER LAVORATORI DIPENDENTI IRREGOLARI – ANNI 2016-2020

VARIABILE	2016		2017		2018		2019		2020	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
Base imponibile evasa totale	37.096	27.947	38.791	28.927	38.806	28.734	39.146	28.349	33.890	24.163
di cui:										
Agric. Allev. Silvic. e Pesca	2.669	1.689	2.725	1.778	2.849	1.862	2.914	1.828	2.747	1.821
Personale Domestico	8.832	8.881	8.806	8.831	8.659	8.712	8.805	8.619	7.756	7.486
Famiglie										
Base imponibile IRPEF evasa	34.145	25.836	35.683	26.724	35.693	26.564	36.007	26.188	31.179	22.329
di cui:										
Agric. Allev. Silvic. e Pesca	2.433	1.540	2.484	1.621	2.597	1.697	2.656	1.666	2.504	1.659
Personale Domestico	8.470	8.517	8.444	8.469	8.307	8.357	8.444	8.265	7.438	7.179
Famiglie										
Gap IRPEF lavoratori dipendenti irregolari	4.103	3.045	4.338	3.171	4.431	3.205	4.589	3.271	3.855	2.712
di cui:										
Agric. Allev. Silvic. e Pesca	157	100	164	107	191	125	220	139	211	140
Personale Domestico	962	967	969	971	952	958	1.016	994	904	873
Famiglie										
GAP addizionale regionale lavoratori dipendenti irregolari	550	416	571	428	568	422	569	414	491	352
GAP addizionale comunale lavoratori dipendenti irregolari	219	165	228	171	229	170	234	170	205	147
Totale Gap IRPEF lavoratori dipendenti irregolari	4.871	3.626	5.137	3.770	5.228	3.798	5.392	3.855	4.551	3.211
n. posizioni lavorative irregolari*		3.054		3.096		3.048		2.970		2.745

Note: importi espressi in milioni di euro. * importi espressi in migliaia di unità. I dati relativi alle branche di attività 'Agric. Allev. Silvic. e Pesca' sono ottenuti come somma dei codici di attività economica 1-4; 'Personale domestico famiglie' rappresenta il codice di attività 97. (1) e (2) si riferiscono alle ipotesi 1 e 2 così come definite nella scheda tecnica Istat.

A partire dall'edizione 2019, si inserisce una nuova componente del *gap* relativa agli **omessi versamenti ascrivibili ai non titolari di partita IVA** (Tabella III.1.1.3). Si tratta di contribuenti che non dichiarano redditi derivanti dalle attività imprenditoriali e professionali ma risultano percepire altre tipologie di redditi (quali ad esempio da lavoro dipendente, da pensione, derivanti da rendite, ecc.).

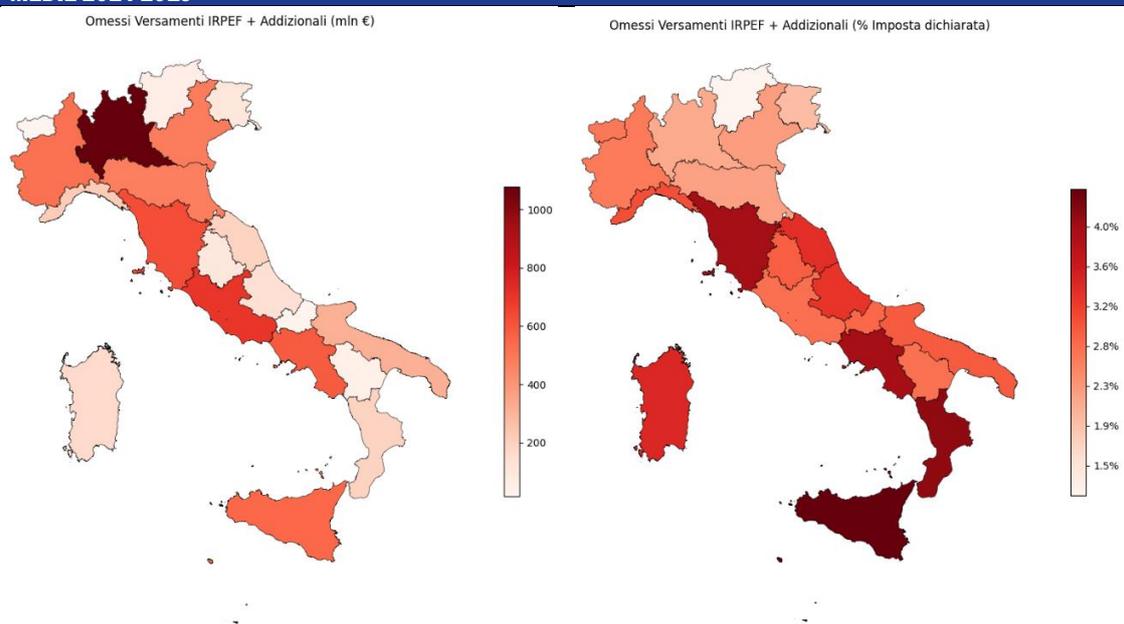
La serie storica dal **2014 al 2019**, ultimo anno per cui sono disponibili i dati, evidenzia un **ammontare degli omessi versamenti** che passa da 1.008 a 1.281 milioni di euro, con una **crescita continua su tutto il periodo**. Rapportando tale valore all'imposta dichiarata, l'incidenza risulta leggermente in crescita, con un valore che nell'ultimo biennio è intorno allo 0,6%. L'entità molto modesta di tale percentuale, se confrontata con quanto osservato per i titolari di partita IVA, è ascrivibile al ruolo esercitato dai sostituti di imposta che, per una larga parte dei redditi dichiarati dalla platea sotto osservazione, presiedono anche al versamento dell'imposta.

TABELLA III.1.1.3: AMMONTARE DEGLI OMESSI VERSAMENTI (IN MILIONI DI EURO) IRPEF E ADDIZIONALI, PER I NON TITOLARI DI PARTITA IVA - ANNI 2014-2019

	Anno	2014	2015	2016	2017	2018	2019
		Non titolari di partita IVA	Ammontare	1.008	1.040	1.053	1.063
	Propensione	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,6%	0,6%

La figura che segue riporta, invece, la **distribuzione territoriale dei mancati versamenti IRPEF e delle relative addizionali** (media 2014-2019) per tutte le tipologie di contribuenti, in milioni di euro (a sinistra) e in rapporto all'imposta dichiarata (a destra). Nella distribuzione degli importi, predomina la regione Lombardia, caratterizzata sia da una maggiore quota di popolazione, sia da un reddito pro-capite più elevato della media, mentre l'incidenza percentuale risulta più omogenea, con le eccezioni della Sicilia e del Trentino Alto Adige, che si collocano rispettivamente all'estremo superiore e inferiore della scala.

FIGURA III.1.1.1: DISTRIBUZIONE REGIONALE DEI MANCATI VERSAMENTI IRPEF E DELLE RELATIVE ADDIZIONALI IN MILIONI DI EURO (A SINISTRA) E IN PERCENTUALE SULL'IMPOSTA DICHIARATA (A DESTRA) - MEDIE 2014-2019



III.1.2 Stima del *tax gap* per l'imposta sul reddito delle società (IRES)

La Tabella III.1.2.1 illustra i valori del *gap* IRES in milioni di euro, nonché in percentuale all'imposta potenziale e al PIL, distinguendo tra componente non dichiarata e componente dichiarata ma non versata.

TABELLA III.1.2.1: AMMONTARE DEL GAP IRES E RAPPORTI RISPETTO ALLA BASE POTENZIALE (PROPENSIONE) E AL PIL - ANNI 2016-2020

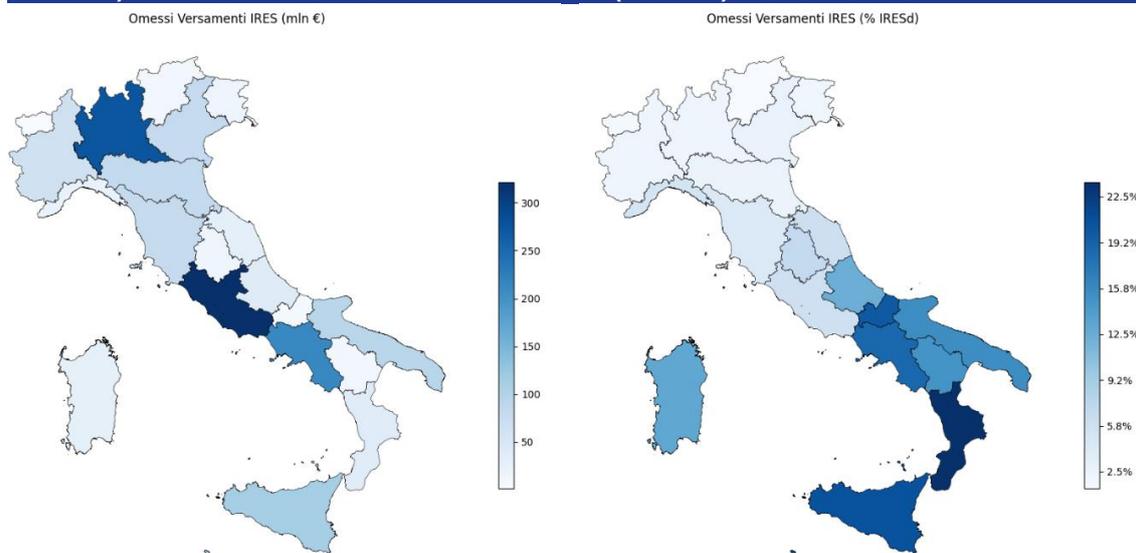
	Anno	2016	2017	2018	2019	2020
Gap IRES in mln di euro (IRESNV)	Non dichiarato (*)	8.789	7.156	6.394	7.063	6.776
	Non versato (**)	1.498	1.476	1.512	1.917	1.711
	Complessivo	10.287	8.632	7.906	8.980	8.487
Gap IRES in % dell'imposta potenziale (IRESNV/IRESp)	Non dichiarato (*)	22,7%	19,6%	17,3%	18,7%	19,8%
	Non versato (**)	3,9%	4,0%	4,1%	5,1%	5,0%
	Complessivo	26,6%	23,7%	21,4%	23,8%	24,9%
Gap IRES in % del PIL (IRESNV/PIL)	Non dichiarato (*)	0,5%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%
	Non versato (**)	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
	Complessivo	0,6%	0,5%	0,4%	0,5%	0,5%

(**) MV= mancati versamenti, sono estrapolati per l'anno 2020.

Nel quinquennio 2016-2020, la serie storica del *gap* da omessa dichiarazione presenta un *trend* complessivamente decrescente sia negli importi che nella propensione. Quest'ultimo fenomeno è presumibilmente riconducibile all'entrata a regime di provvedimenti mirati (come, ad esempio, la trasmissione dei corrispettivi telematici e l'ampliamento dei *bonus* edilizi).

La componente dei mancati versamenti, nel periodo oggetto di osservazione (2016-2019), presenta invece un *trend* crescente, similmente all'IRPEF. La Figura III.1.2.1 riporta la distribuzione territoriale dei mancati versamenti IRES in milioni di euro (mappa a sinistra) e in rapporto all'imposta dichiarata (mappa a destra), da cui si evince che la distribuzione degli importi risulta fortemente influenzata dalla prevalente collocazione territoriale delle società di capitali in Lombardia e Lazio; l'incidenza percentuale del fenomeno è invece più marcata nelle regioni meridionali.

FIGURA III.1.2.1: DISTRIBUZIONI REGIONALI DEI MANCATI VERSAMENTI IRES IN MILIONI DI EURO (A SINISTRA) E IN PERCENTUALE SULL'IMPOSTA DICHIARATA (A DESTRA) - MEDIE 2014-2019



III.1.3 Stima del *tax gap* per l'imposta sul valore aggiunto (IVA)

La stima del *gap* IVA in termini di imposta con metodo *top down*¹² deriva, in estrema sintesi, dalla differenza tra l'IVA potenziale, ricavata dai dati di Contabilità nazionale¹³ resi coerenti con la normativa tributaria, e quella effettivamente generata dal sistema economico a seguito delle transazioni gravate dal tributo nel periodo di riferimento. Quest'ultimo aggregato, coerentemente con i criteri di contabilizzazione dei Conti nazionali¹⁴, corrisponde all'IVA effettiva di competenza (IVAEC), riportato nella Tabella III.1.3.1 (colonna 5), calcolato scontando l'IVA lorda da adempimento spontaneo (Tabella III.1.3.1, colonna 1¹⁵) dei rimborsi, delle compensazioni e della variazione dello *stock* di credito.

TABELLA III.1.3.1: FLUSSI CHE CONCORRONO ALLA FORMAZIONE DEL GETTITO IVA DI COMPETENZA - ANNI 2016-2020 (MILIONI DI EURO)

Anni	IVA lorda (1)	IVA competenza Economica (2)	Stock crediti (3)	Variazione stock crediti (4)	IVA effettiva di competenza (IVAEC) (5)
2016	124.336	98.742	36.161	852	97.889
2017 ¹	129.569	102.760	40.683	4.522	98.238
2018	133.577	104.294	39.940	-743	105.037
2019	136.861	106.311	37.717	-2.223	108.534
2020	126.664	95.794	37.043	-674	96.468

¹Allargamento dello *split payment* (luglio 2017).

¹² Per ulteriori approfondimenti si veda la nota metodologica in Appendici Metodologiche della Relazione 2021.

¹³ I dati di Contabilità nazionale vengono utilizzati in quanto includono al loro interno l'economia sommersa. Esistono due stime della base potenziale, a seconda dell'ipotesi che si formula sulle modalità di realizzazione dell'evasione IVA: con consenso, tra venditore e acquirente, e senza consenso, ovvero il venditore fattura regolarmente all'acquirente e poi non versa l'IVA.

¹⁴ A livello comunitario viene utilizzata l'IVA di competenza economica. La procedura è quella definita in sede comunitaria in accordo con il regolamento SEC95 e successive modificazioni.

¹⁵ L'ammontare in oggetto esclude gli introiti derivanti da attività di accertamento e controllo e non comprende le somme versate per condoni e sanatorie.

Nell'arco temporale 2016-2019, le serie storiche dell'IVAEC (Tabella III.1.3.1, colonna 5) e dell'IVA di competenza economica (Tabella III.1.3.1, colonna 2¹⁶), presentano una dinamica positiva, sospinta dall'allargamento (nel 2017) dello *split payment*, e dall'introduzione della fatturazione elettronica (nel 2019). La crescita divergente registrata nel 2017 tra i due aggregati è spiegata dalla crescita eccezionale dello *stock* di crediti (+4,5 miliardi di euro) nel 2017, che ha fortemente ridotto la crescita dell'IVAEC rispetto a quella dell'IVA di competenza economica. Tale variazione è in parte fisiologica e riconducibile al provvedimento relativo all'estensione dello *split payment* alle società partecipate della Pubblica amministrazione e a quelle quotate nel FTSE MIB¹⁷, le quali hanno potuto usufruire di una proroga nei versamenti di agosto e novembre che, verosimilmente, ha traslato al 2018 buona parte dell'IVA dovuta sui loro acquisti in *split*, lasciando inalterata la periodicità della detrazione della stessa imposta.

La pandemia da Covid-19 ha determinato una battuta d'arresto per gli aggregati di finanza pubblica nel 2020, facendo scendere i valori di IVAEC e di IVA di competenza economica al di sotto dei valori registrati nel 2016. Tale riduzione è principalmente imputabile alla caduta dell'IVA lorda che decresce in aggregato di 10 miliardi (-7%) rispetto al 2019 a causa della crisi economico-sanitaria iniziata a marzo 2020. Occorre tenere presente che il valore di IVA lorda include al suo interno, per l'anno 2020, non solo l'IVA da adempimento spontaneo, ma anche una stima degli importi di IVA di competenza del 2020, il cui versamento è stato sospeso e prorogato al 2021/2022 a seguito degli interventi normativi messi in atto per contrastare l'emergenza da COVID-19 (quali i decreti-Legge "Cura Italia" - n.18 del 2020, "Liquidità" - n. 23 del 2020, "Rilancio" - n.34 del 2020, "Agosto" n. 104 del 2020 e "Ristori" - n.137 del 2020).

La serie storica del *gap* in valore assoluto (Tabella III.1.3.2) è caratterizzata da un *trend* decrescente nell'intervallo 2016-2020, interrotto nel 2017 dagli effetti contabili dello *split* che hanno portato ad un *break* nella dinamica dello *stock* di crediti, con conseguente aumento del valore assoluto del *gap*.

TABELLA III.1.3.2: GAP IVA IN VALORE ASSOLUTO (MLN DI EURO) E INCIDENZA RISPETTO AL POTENZIALE (PROPENSIONE IN %) E AL PIL - ANNI 2016-2020						
Aggregato	Tipologia	2016	2017	2018	2019	2020
Gap IVA in mln di euro (IVANV)	Non dichiarato	24.274	26.694	20.942	18.073	15.391
	Dichiarato e non versato ¹	9.888	10.130	10.216	8.817	7.508
	Totale non versato	34.162	36.824	31.158	26.889	22.899
Gap IVA in % dell'imposta potenziale (IVANV/IVAT)	Non dichiarato	18,4%	19,8%	15,4%	13,3%	12,9%
	Dichiarato e non versato ¹	7,5%	7,5%	7,5%	6,5%	6,3%
	Totale non versato	25,9%	27,3%	22,9%	19,9%	19,2%
Gap IVA in % del PIL (IVANV/PIL)	Non dichiarato	1,4%	1,5%	1,2%	1,0%	0,9%
	Dichiarato e non versato ¹	0,6%	0,6%	0,6%	0,5%	0,5%
	Totale non versato	2,0%	2,1%	1,8%	1,5%	1,4%

¹ dati desunti dai controlli automatici ai sensi dell'art. 54 bis del D.P.R. 633/72.

La dinamica della propensione a evadere l'imposta, ottenuta come rapporto tra *gap* e imposta potenziale, conferma pienamente l'andamento sopra esposto (Tabella III.1.3.2): nell'arco temporale 2016-2020, tale misura di *compliance* presenta un *trend* decrescente, a eccezione del rialzo registrato nel 2017 (+1,4 punti percentuali), rispetto al 2016.

Il peggioramento di *compliance* del 2017 va letto alla luce degli effetti contabili dello *split* sull'IVAEC, ed è legato alla possibilità, data dall'ampliamento della misura, per le

¹⁶ L'IVA di competenza economica viene utilizzata dalla Commissione europea per calcolare il *gap*. Per ulteriori approfondimenti si veda il box di confronto nelle Appendici metodologiche della Relazione 2021.

¹⁷ Il provvedimento è entrato in vigore a partire dal mese di luglio 2017.

società partecipate delle Pubbliche amministrazioni e le maggiori società quotate in borsa, di usufruire di un periodo di dilazione del versamento dell'imposta sugli acquisti. Se nel calcolo fosse stata utilizzata l'IVA di competenza economica, il segno sarebbe risultato invertito e si sarebbe registrato un miglioramento della *compliance*. Pertanto, gli effetti dell'allargamento dello *split* andrebbero letti considerando congiuntamente il triennio 2016-2018, in cui la propensione ad evadere l'imposta si riduce (-3 punti percentuali).

Il forte recupero di *compliance* registrato nel biennio 2018-2019 è causato, oltre che dal "secondo" *split payment*¹⁸, dalla fatturazione elettronica¹⁹, introdotta nel 2018 per alcune categorie di soggetti e generalizzata nel 2019. Tali effetti comportano una riduzione del *gap* non dichiarato di circa 2 punti percentuali, corrispondenti ad un recupero in termini monetari di circa 2,8 miliardi di euro.

La riduzione del *gap* non dichiarato, seppur in maniera molto contenuta in termini di propensione all'evasione (-0,5 punti percentuali), prosegue anche nel 2020, ed è probabilmente legata alla ricomposizione dei panieri di consumo in risposta alla crisi epidemiologica che ha comportato un maggiore consumo di beni durevoli, caratterizzati da aliquote più elevate, e un calo nella quota dei servizi caratterizzati tipicamente da una maggiore propensione all'evasione.

La Tabella III.1.3.2 evidenzia, alla voce "dichiarato e non versato", la componente di mancato versamento riconducibile a errori nell'interpretazione delle norme o a carenze di liquidità (contribuenti che dichiarano di dover pagare l'imposta ma non effettuano il versamento²⁰). Attualmente, i dati disponibili in versione pressoché definitiva esposti in tabella, riguardano gli anni 2016-2018, mentre i restanti sono stimati in ragione della dinamica del *gap* complessivo.

Come maggiore dettaglio, è possibile analizzare anche la diffusione del *gap* IVA a livello regionale, sia in termini assoluti sia in termini di propensione al *gap*. Il confronto di queste due grandezze è determinante per capire la modalità di estensione territoriale del fenomeno evasivo; infatti, come mostrato dalla Tabella III.1.3.3, che riporta la media degli anni 2017-2020²¹ del *gap*, non c'è concordanza fra le regioni ad alta propensione ad evadere con quelle con maggior ammontare evaso.

In particolare, il *gap* in termini assoluti è originato prevalentemente nel Nord Ovest, in cui si registrano circa 9,6 miliardi di euro, che corrispondono al 33% del totale nazionale, mentre sia alle regioni del Nord Est (5,8 miliardi di euro), sia all'area del Centro Italia (6,2 miliardi di euro), è ascrivibile circa il 20% del *gap*. L'Italia meridionale contribuisce per un quarto al *gap* nazionale, di cui circa l'8% (2,3 miliardi di euro) nelle Isole e il rimanente 18% nelle regioni del Sud (5,4 miliardi di euro).

L'esame della distribuzione territoriale della propensione al *gap* dell'IVA rilascia una mappatura della *compliance* completamente diversa: l'Italia è divisa nettamente in due, da un lato il Meridione in cui la propensione a non adempiere al versamento dell'imposta è superiore alla media nazionale, e dall'altro il Settentrione e il Centro Italia con valori al di sotto della media nazionale.

¹⁸ Il "secondo" *split payment* è stato introdotto a luglio 2017.

¹⁹ Per una quantificazione degli effetti della fatturazione elettronica si veda Relazione Evasione edizione 2020.

²⁰ Quest'ultima è derivata dagli esiti dei controlli automatici effettuati dall'Agenzia delle entrate su tutte le dichiarazioni presentate, ai sensi dell'articolo 54-bis del Decreto del Presidente della Repubblica 26 Ottobre 1972, n. 633.

²¹ Le stime sono coerenti con la serie del *gap* IVA rilasciata nell'edizione 2021. Le annualità a cui si riferiscono i dati di contabilità nazionale territoriali sono pubblicate l'anno seguente a quello cui si riferiscono i dati nazionali.

TABELLA III.1.3.3: GAP IVA PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE IN VALORE ASSOLUTO (MLN DI EURO) E INCIDENZA RISPETTO AL POTENZIALE (PROPENSIONE IN %) - MEDIA 2017 – 2020

Ripartizione Territoriale	GAP IVA mil di euro	Ripartizione territoriale del GAP IVA	Propensione media al GAP IVA
NORD OVEST	9.640	32,74%	21,11%
NORD EST	5.828	19,79%	20,17%
CENTRO	6.223	21,14%	21,24%
SUD	5.394	18,32%	27,89%
ISOLE	2.358	8,01%	26,66%
ITALIA	29.443	100%	22,30%

La Figura III.1.3.1 mostra in dettaglio i livelli dei mancati versamenti in media a livello regionale, sia in termini assoluti sia in rapporto all'imposta dichiarata, per il periodo 2015 - 2019.

Tale mappatura evidenzia che non esiste sempre una corrispondenza tra la distribuzione regionale dell'ammontare evaso e della propensione all'evasione in termini di imposta dichiarata e non versata. Infatti, alcune regioni con minore propensione all'evasione hanno un ammontare evaso in milioni di euro superiore alle altre (ad esempio Lombardia, Lazio e Veneto), mentre altre regioni registrano un basso livello di evasione in termini monetari, ma un livello medio-alto di propensione (ad esempio, Basilicata e Molise). Questo fenomeno è imputabile alle differenze strutturali tra le regioni, soprattutto in termini di dimensioni economiche e demografiche. In alcuni casi, invece, si registra una concordanza nei valori di entrambi gli indicatori (ad esempio, Campania, Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige).

FIGURA III.1.3.1: DISTRIBUZIONE REGIONALE DEI MANCATI VERSAMENTI IN VALORE ASSOLUTO (MLN DI EURO) E RISPETTO ALL'IMPOSTA DICHIARATA (PROPENSIONE IN %) - MEDIA 2015-2019

