



# Rapporto sui risultati della lotta all'evasione fiscale e Relazione sull'economia non osservata

Dossier n° 260 - Schede di lettura  
25 ottobre 2016

## Informazioni sugli atti di riferimento

|              |  |
|--------------|--|
| Numero atto: | DOC. LVII, N. 4-BIS - ALLEGATO II  |
| Titolo:      | Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva corredato della relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva - Allegato alla Nota di aggiornamento del documento di economia e finanza 2016 - Articolo 10-bis, commi 1 e 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196. |

## Sintesi

Il **Rapporto** sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva fornisce le stime del cosiddetto **tax gap** (il divario tra gettito teorico e gettito effettivo) relativo alle entrate tributarie e contributive. Secondo quanto emerge dal rapporto, nel biennio **2012-2013** sarebbero stati evasi 217 miliardi euro, per un valore medio annuo di **108,7 miliardi**, di cui 98,3 miliardi di mancate entrate tributarie e 10,4 miliardi di mancate entrate contributive.

Con riferimento alle sole entrate tributarie (IRPEF, IVA, IRAP, IMU) viene fornita una stima provvisoria riferita all'anno **2014**: risulta un **tax gap** di **94,2 miliardi**. L'imposta maggiormente evasa è l'**IVA**: la stima è di circa 40 miliardi. Tale dato è maggiore rispetto a quello ipotizzato dalla Commissione europea nel [rapporto 2016 sul tax gap dell'Iva nei Paesi dell'Unione europea](#) nel quale è evidenziato che, con riferimento al 2014, il divario più alto in cifre assolute tra l'IVA dovuta e quella riscossa è stato registrato in Italia (36,9 miliardi di euro).

Negli anni dal 2010 al 2014 si osserva una propensione media all'**evasione IRPEF** pari al 55,9 per cento per i lavoratori autonomi e le imprese, in costante crescita sino al 2014, anno in cui si avvicina al 60 per cento. In generale, con la sola eccezione dell'IVA, nel 2013 si evidenzia un aumento nella propensione all'evasione rispetto al 2012 per tutte le tipologie di imposta considerate. Tuttavia, nel 2014 si noterebbe una flessione di rilevanti dimensioni anche nel **gap** dell'IRE.

Nel 2014, il **gap IMU** è stimato per un ammontare di circa 5,3 miliardi, pari al 27,2 per cento del gettito IMU teorico. La differenza tra la base imponibile IMU teorica e la base imponibile IMU effettiva è di circa 693 miliardi. A livello regionale, l'indicatore del **gap IMU** varia dal 40,3 per cento del gettito teorico in Calabria al 12,7 per cento in Valle d'Aosta e presenta valori più elevati nelle Regioni meridionali. Particolarmente significativo è il **tax gap** registrato in Campania (37,4 per cento del gettito teorico), nel Lazio (34,3 per cento) e in Basilicata (33,9 per cento). Valori più bassi si osservano, invece, nella Provincia di Trento (19 per cento), Emilia Romagna (19,4 per cento) e Liguria (20,4 per cento).

## Premessa

Il **Rapporto** sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva e la **Relazione** sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva sono presentati al Parlamento dal Ministro dell'economia e delle finanze sulla base dell'articolo 10-bis.1 della [legge 31 dicembre 2009, n. 196](#), introdotto dal [D.Lgs. n. 160 del 2015](#) il quale, in attuazione della delega fiscale, ha disciplinato il **monitoraggio dell'evasione fiscale** in coordinamento con le **procedure di bilancio**.

Lo scorso anno il [rapporto](#) è stato presentato al Parlamento in allegato alla Nota di aggiornamento al DEF, sulla base di quanto previsto dall'articolo 2, comma 36.1 del [D.L. n. 138 del 2011](#). In **precedenza** un analogo [rapporto](#) era stato presentato, con riferimento all'anno 2013, in base a una diversa norma ([articolo 6, comma 1, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66](#)) Si segnala inoltre che nel **luglio 2011** è stata pubblicata la relazione finale del Gruppo di lavoro sull'[Economia non osservata e flussi finanziari](#), istituito dal Ministero dell'economia e delle finanze in vista della riforma fiscale e coordinato dal prof. Giovannini, contenente la documentazione sui fenomeni dell'economia sommersa e dell'evasione fiscale e contributiva, sulle azioni volte ad accrescere la *compliance* e su quelle di contrasto all'evasione, nonché le proposte per migliorare queste ultime.

Più in dettaglio, si ricorda che la **norma vigente** (articolo 10-bis.1 della legge di contabilità) prevede che il Governo presenti annualmente e contestualmente alla Nota di aggiornamento al Def, un rapporto al Parlamento contenente i risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva, distinguendo tra imposte accertate e riscosse, nonché tra le diverse tipologie di accertamento: devono essere illustrati i risultati del recupero di somme dichiarate e non versate, nonché degli effetti della correzione di errori nella liquidazione sulla base delle dichiarazioni. Il rapporto deve contenere inoltre i dati relativi al recupero di gettito fiscale e contributivo

attribuibile alla maggiore propensione all'adempimento da parte dei contribuenti, nonché l'illustrazione delle strategie per il contrasto dell'evasione fiscale e contributiva, l'aggiornamento e il confronto dei risultati con gli obiettivi prefissati.

Le maggiori entrate a regime, al netto di quelle necessarie al mantenimento dell'equilibrio di bilancio e alla riduzione del rapporto tra il debito e il prodotto interno lordo, sono devolute al **Fondo per la riduzione della pressione fiscale**.

Nell'elaborazione del Rapporto, oltre al contributo delle regioni, relativamente ai loro tributi e a quelli degli enti locali del proprio territorio, il Governo si avvale della **Relazione** sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva che deve essere predisposta da un'apposita **Commissione** istituita con decreto del MEF e composta da 15 esperti nelle materie economiche, statistiche, fiscali, lavoristiche o giuridico-finanziarie. La Commissione può avvalersi del contributo di esperti delle associazioni di categoria, degli ordini professionali, delle organizzazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale e delle associazioni familiari.

La **Relazione**, corredata da una nota illustrativa delle metodologie utilizzate per effettuare le stime, è finalizzata a stimare l'ampiezza dell'evasione fiscale e contributiva, misurando, in particolare il *tax gap* al netto delle spese fiscali. I risultati del contrasto all'evasione e del miglioramento dell'adempimento spontaneo sono misurati valutando separatamente le entrate risultanti dalle complessive attività di verifica e accertamento effettuate dalle amministrazioni e l'andamento dell'adempimento spontaneo, correlato alla correttezza dei comportamenti dichiarativi dei contribuenti.

**TABELLA 3.1: GAP DELLE ENTRATE TRIBUTARIE E CONTRIBUTIVE - DATI IN MILIONI DI EURO -**

| Tipologia di imposta                              | 2010          | 2011          | 2012           | 2013           | 2014*         | Media 2012-13** |
|---|---------------|---------------|----------------|----------------|---------------|-----------------|
| IRPEF lavoro dipendente (irregolare)              | N.D.          | 3.949         | 3.887          | 3.975          | N.D.          | 3.931           |
| IRPEF lavoro autonomo e impresa                   | 20.149        | 25.548        | 26.276         | 28.039         | 30.730        | 27.158          |
| IRES  | 14.670        | 17.280        | 13.891         | 14.274         | 10.040        | 14.083          |
| IVA   | 37.407        | 40.058        | 40.451         | 39.263         | 40.168        | 39.857          |
| IRAP  | 8.091         | 8.936         | 8.538          | 8.623          | 8.070         | 8.581           |
| IMU   | N.D.          | N.D.          | 4.000          | 5.290          | 5.268         | 4.645           |
| <b>Totale entrate tributarie</b>                  | <b>80.317</b> | <b>95.771</b> | <b>97.043</b>  | <b>99.464</b>  | <b>94.276</b> | <b>98.254</b>   |
| Entrate contributive carico lavoratore dipendente | N.D.          | 2.438         | 2.478          | 2.376          | N.D.          | 2.427           |
| Entrate contributive carico datore di lavoro      | N.D.          | 8.016         | 8.077          | 7.906          | N.D.          | 7.992           |
| <b>Totale entrate contributive</b>                | <b>N.D.</b>   | <b>10.454</b> | <b>10.555</b>  | <b>10.282</b>  | <b>N.D.</b>   | <b>10.419</b>   |
| <b>Totale entrate tributarie e contributive</b>   | <b>N.D.</b>   | <b>N.D.</b>   | <b>107.598</b> | <b>109.746</b> | <b>N.D.</b>   | <b>108.672</b>  |

\* Le stime relative al 2014 sono provvisorie in attesa della pubblicazione dei dati più recenti sull'economia non osservata da parte dell'Istat.

\*\* La media è calcolata solo per gli anni in cui le stime sono complete per tutte le imposte e contributi considerati.

**TABELLA 3.2: PROPENSIONE AL GAP NELL'IMPOSTA**

| Propensione al gap nell'imposta         | 2010        | 2011        | 2012         | 2013         | 2014*       | Media 2012-13** |
|---|-------------|-------------|--------------|--------------|-------------|-----------------|
| IRPEF lavoro dipendente (irregolare)*** | N.D.        | 3,0%        | 2,9%         | 3,0%         | N.D.        | 3,0%            |
| IRPEF lavoro autonomo e impresa         | 52,7%       | 54,5%       | 54,8%        | 57,0%        | 59,5%       | 55,9%           |
| IRES                                    | 34,7%       | 37,7%       | 36,1%        | 37,4%        | 34,1%       | 36,8%           |
| IVA                                     | 28,4%       | 29,7%       | 29,9%        | 29,7%        | 29,7%       | 29,8%           |
| IRAP                                    | 20,7%       | 22,2%       | 22,1%        | 23,3%        | 23,3%       | 22,7%           |
| IMU                                     | N.D.        | N.D.        | 21,1%        | 27,3%        | 27,2%       | 24,2%           |
| <b>Totale</b>                           | <b>N.D.</b> | <b>N.D.</b> | <b>23,6%</b> | <b>24,3%</b> | <b>N.D.</b> | <b>24,0%</b>    |

\* Le stime relative al 2014 sono provvisorie in attesa della pubblicazione dei dati più recenti sull'economia non osservata da parte dell'Istat.

\*\* La media è calcolata solo per gli anni in cui le stime sono complete per tutte le imposte e contributi considerati.

\*\*\* Per il lavoro dipendente la propensione è calcolata come il rapporto tra la stima dell'evasione fiscale per i lavoratori dipendenti irregolari e l'ammontare delle ritenute IRPEF sui lavoratori dipendenti pubblici e privati (al lordo della stima dell'evasione sui lavoratori irregolari)

## Il Rapporto programmatico sulle tax expenditures

Nel trasmettere i documenti in esame il Ministro dell'economia e delle finanze ha comunicato - confermando quanto già dichiarato nella Nota di aggiornamento al DEF 2016 - che il **Rapporto programmatico** nel quale sono indicati gli interventi volti a ridurre, eliminare o riformare **le spese fiscali** in tutto o in parte ingiustificate o superate alla luce delle mutate esigenze sociali o economiche ovvero che si

sovrappongono a programmi di spesa aventi le stesse finalità che il Governo intende attuare con la manovra di finanza pubblica, previsto dall'articolo 10-bis della [legge n. 196 del 2009](#) (norma introdotta dal citato [D.Lgs. n. 160 del 2015](#)) **non è stato predisposto in quanto la scansione temporale e la tempistica della norma non consentono di procedere alla sua predisposizione, non essendo disponibile il rapporto annuale sulle spese fiscali, che sarà, invece, allegato allo stato di previsione dell'entrata, nel disegno di legge di bilancio.**

Al riguardo si ricorda che il comma 5-bis all'articolo 10-bis della [legge n. 196 del 2009](#), inserito dall'[articolo 1 del D.Lgs. n. 160 del 2015](#), prevede che la Nota di aggiornamento al DEF è corredata da un Rapporto programmatico volto a ridurre o riformare le spese fiscali ingiustificate, superate dalla nuova situazione sociale ed economica, ovvero le spese fiscali che risultino avere le medesime finalità di programmi di spesa esistenti. La norma pone quindi in capo al Governo la predisposizione di un **programma annuale di riordino delle spese fiscali da attuare con la manovra di finanza pubblica**. Gli interventi programmati devono tenere prioritariamente conto della tutela dei redditi di lavoro dipendente e autonomo, dei redditi di imprese minori e di pensione, delle esigenze di tutela della famiglia, della salute, delle situazioni di svantaggio economico e sociale, nonché della tutela del patrimonio artistico e culturale, della ricerca e dell'istruzione, dell'ambiente e dell'innovazione tecnologica. Le spese fiscali per le quali sono trascorsi cinque anni dalla entrata in vigore sono oggetto di specifiche proposte di eliminazione, riduzione, modifica o conferma.

Il modello di riferimento di tale norma è la [Relazione finale del 22 novembre 2011 del gruppo di lavoro sull'erosione fiscale](#) (cd. Commissione Vieri Ceriani), con la quale è stato delineato un campo di indagine a partire dalla **nozione di spesa fiscale** quale ricognizione di tutti gli scostamenti previsti dalla normativa (inclusi i regimi sostitutivi di favore) rispetto al principio generale dell'imposizione fiscale. Tale ricognizione relativa alla spesa fiscale coincide solo in parte con gli elementi informativi già forniti, ai sensi della legge di contabilità, dal disegno di legge di bilancio: in allegato allo stato di previsione dell'entrata vengono infatti esposte le tabelle relative agli effetti delle norme in materia di esenzioni o riduzioni del prelievo obbligatorio (articolo 21, comma 11-bis, della [legge n. 196 del 2009](#), inserito dall'articolo 1, comma 3, lett. b), del [D.Lgs. n. 160 del 2015](#)).

Nel corso dell'[audizione](#) al Senato del 21 luglio 2015, la Prof.ssa Lapecorella, Direttore generale del Dipartimento delle Finanze del MEF, ha evidenziato le **differenze significative tra i due documenti** riconducibili a diverse definizioni di spesa fiscale o *tax expenditures*. L'OCSE definisce *tax expenditures* quelle misure che riducono o pospongono il gettito per uno specifico gruppo di contribuenti rispetto a una regola fiscale di riferimento che rappresenta la *benchmark*. Al fine di identificare le *tax expenditures* è dunque necessario in primo luogo definire il sistema fiscale di riferimento. Ai fini della redazione dell'elenco delle spese fiscali attualmente allegato allo stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato vengono considerate soltanto le **agevolazioni** rispetto al sistema fiscale vigente; in tal caso si utilizza un **approccio normativo**. Più ampio è stato invece il campo di indagine del gruppo di lavoro sull'erosione fiscale, a cui, nel 2011, è stato affidato il compito di analizzare l'area dell'erosione fiscale. Il gruppo di lavoro sull'erosione fiscale non si è limitato infatti alla classificazione e analisi delle misure già incluse nell'allegato al bilancio 2011, ma ha **esteso l'analisi**, come anticipato, **a tutti gli scostamenti** previsti dalla normativa.

Si ricorda infine che l'[articolo 1, comma 4, del D.Lgs. 160 del 2016](#) prescrive che per la redazione del rapporto programmatico in argomento il Governo si avvalga di una **Commissione** istituita con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, composta da quindici esperti nelle materie economiche, statistiche, fiscali o giuridico-finanziarie, di cui due rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei ministri, cinque rappresentanti del MEF, un rappresentante dell'ISTAT, un rappresentante del MISE, un rappresentante dell'ANCI, un rappresentante della Conferenza delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, un rappresentante della Banca d'Italia e tre professori universitari.

Non risulta che tale Commissione sia stata istituita.

## Il Rapporto sui risultati della lotta all'evasione fiscale

Il **Rapporto** dà conto innanzitutto dei principali **risultati** dell'attività di contrasto e prevenzione nel 2015.

L'attività dell'**Agenzia delle entrate**, sul fronte della **riscossione** complessiva da attività di controllo, ha consentito il recupero di circa **14,9 miliardi** di euro. Di questi, 7,7 miliardi derivano dall'attività di accertamento e di controllo formale (1,9 miliardi dai ruoli e 5,8 miliardi dai versamenti diretti), 6,9 miliardi derivano dall'attività di controllo automatizzato delle dichiarazioni (2,6 miliardi dai ruoli e 4,3 miliardi dai versamenti diretti) e 0,3 miliardi derivano da versamenti spontanei dei contribuenti. Tale risultato corrisponde ad un incremento del 4,9 per cento rispetto al 2014.

Sono richiamati inoltre i risultati derivanti dalle attività relative all'adozione dei sistemi di **fatturazione elettronica** nei confronti della P.A. (che ha coinvolto 23.000 amministrazioni, oltre 600.000 fornitori, e ha prodotto 28 milioni di fatture nei primi 20 mesi dall'introduzione); all'invio di **comunicazioni per la compliance** (circa 305.000) alle quali hanno aderito più di 156.000 cittadini, rimediando ad errori o dimenticanze in tempi brevi e con sanzioni ridotte e versando circa 250 milioni; alla **voluntary disclosure**.

L'attività di controllo e antifrode svolta dall'**Agenzia delle dogane e dei monopoli** ha consentito di accertare maggiori diritti per 2,2 miliardi di euro, di cui circa 1,4 sono relativi all'IVA intracomunitaria e 0,33 alle accise.

La **Guardia di Finanza** ha svolto 85.373 verifiche e controlli fiscali nei confronti di soggetti preventivamente selezionati per l'esistenza di elementi indicativi di un forte rischio di evasione e 19.858

indagini di polizia giudiziaria a contrasto dei reati tributari (D.Lgs. n. 74 del 2000), di quelli in materia di gioco e scommesse, accise e lavoro sommerso, nonché del reato di contrabbando. L'ammontare dei valori sequestrati corrisponde ad oltre 1,1 miliardi.

La **misurazione del tax gap** viene presentata per le seguenti tipologie di imposte erariali e locali: IVA, IRAP, IRES, IRPEF (distinguendo tra evasione dei lavoratori dipendenti "irregolari" e evasione dei lavoratori autonomi o delle imprese) e IMU.

Le novità rispetto alle quantificazioni degli anni precedenti riguardano la distinzione, ove possibile, tra il **tax gap** al netto dei mancati versamenti (**assessment gap**, ovvero la differenza tra quanto il contribuente avrebbe teoricamente dovuto versare e quanto ha effettivamente dichiarato) e quello dovuto agli omessi versamenti (**collection gap**, ovvero la differenza tra quanto dichiarato e quanto effettivamente versato).

Per quanto concerne, invece, la stima dell'**evasione contributiva**, si fornisce, per la prima volta, una stima dell'ammontare dei contributi evasi sia da parte dei datori di lavoro sia da parte dei lavoratori dipendenti.

La stima del **tax gap** riguarda circa il 70 per cento del gettito tributario e il complesso dell'evasione contributiva da parte dei datori di lavoro e dei lavoratori dipendenti irregolari. Le stime si riferiscono al periodo compreso tra il 2010 e il 2013.

In media, per gli anni 2012 e 2013, si osserva, come anticipato, un **gap** complessivo pari a 108,7 miliardi di euro, di cui 98,3 miliardi di mancate entrate tributarie e 10,4 miliardi di mancate entrate contributive. Dal 2012 al 2013 l'incremento delle mancate entrate tributarie risulta pari a 2,5 miliardi di euro, mentre la dinamica del **gap** riguardante le entrate contributive registra una leggera flessione (circa 280 milioni di euro). La propensione al **gap** relativa alle entrate tributarie risulta pari, in media, al 24 per cento.

Quanto alla citata destinazione al **Fondo per la riduzione della pressione fiscale** delle maggiori entrate permanenti derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale, la valutazione è stata effettuata **confrontando sia gli incassi dell'anno 2016 con le previsioni** iscritte in bilancio per l'esercizio in corso, **sia gli incassi attesi per l'anno 2016 con le somme effettivamente incassate** nell'esercizio precedente. Da tali confronti sono emerse **maggiori entrate** permanenti pari rispettivamente a **1.530 milioni** e a **380 milioni** di euro. Prudenzialmente, **viene destinato al Fondo** per la riduzione della pressione fiscale **il minore dei predetti importi**. Pertanto, in sede di predisposizione del disegno di legge di bilancio 2017, limitatamente a tale annualità, saranno iscritti 380 milioni di euro nello stato di previsione dell'entrata e, contestualmente, nel predetto Fondo.

## La Relazione sull'economia non osservata

La **Commissione**, istituita ai sensi dell'articolo 10-bis.1 della [legge 31 dicembre 2009, n. 196](#), con **D.M. del 28 aprile 2016**, si è insediata il 7 giugno 2016, presieduta dal Prof. Enrico Giovannini. Nella Relazione il **tax gap**, calcolato come il divario tra le imposte effettivamente versate e le imposte che i contribuenti avrebbero dovuto versare in un regime di perfetto adempimento agli obblighi tributari previsti a legislazione vigente, viene considerato come un indicatore statistico (*proxy*) dell'evasione fiscale.

La stima del **tax gap** in senso stretto, ovvero la **tax non compliance**, è elaborata per le principali imposte erariali e locali, che rappresentano circa il 70 per cento del gettito tributario complessivo, e per i contributi a carico dei datori di lavoro e dei lavoratori dipendenti.

Sul **piano metodologico** di stima dell'evasione, la Relazione ricorda che le esperienze internazionali evidenziano **due principali approcci**. Un primo approccio di calcolo dell'imposta evasa (cosiddetto **top-down**) si basa sul confronto tra dati fiscali e un corrispondente aggregato macroeconomico (in generale rappresentato dai flussi di Contabilità nazionale), che incorpora al suo interno una **stima dell'economia non osservata**, opportunamente selezionato **al fine di costruire una base imponibile teorica onnicomprensiva**, con la quale confrontare la base dichiarata dall'universo dei contribuenti. Nelle *best practice* internazionali, il metodo **top-down** trova applicazione soprattutto nella quantificazione del **tax gap** delle imposte indirette (IVA, accise, ecc.). In Italia, tuttavia, la presenza di una imposta sul valore della produzione netta, come l'IRAP, consente di misurare anche il **tax gap** delle imposte dirette attraverso un approccio di tipo **top-down**.

Un secondo approccio (cosiddetto **bottom-up**) si basa su fonti informative di origine interna alle Amministrazioni stesse, come, per esempio, indagini statistiche o programmi di verifica o accertamento casuale (*random audit*), che possono essere usati anche per elaborare una stima dell'indice di accuratezza delle dichiarazioni e dei profili di rischio. Tale metodologia risulta più robusta per la stima dell'evasione delle imposte dirette; tuttavia, non è comunemente utilizzata perché i *random audits* implicano una costosa allocazione delle risorse preposte alle verifiche che potrebbero alternativamente essere impiegate per concentrarsi sui casi di maggior rischio (come accade in Italia).

La norma di riferimento definisce una metodologia riconducibile alla **metodologia top down**.

Viene evidenziato che il **tax gap non coincide con l'evasione intenzionale**, ma è **più ampio** comprendendo anche i casi di errore di calcolo, di errata interpretazione delle norme e i mancati versamenti dovuti a crisi di liquidità. Vi sono inoltre i comportamenti dei contribuenti che riducono la base imponibile, ma che, per definizione, non sono inclusi nelle stime del valore aggiunto sommerso: si pensi, per esempio, alle deduzioni fiscali fruite in misura non spettante.

Per quantificare la stima del **tax gap** con il metodo **top-down** è necessaria una **misurazione dell'economia non osservata**, per la parte relativa al sommerso economico. A questo fine, la Commissione ha recepito le misure calcolate dall'Istat nell'ambito delle stime dei Conti economici nazionali. Per quanto riguarda la quantificazione dell'evasione contributiva, le misure presentate si basano sulle stime di contabilità

nazionale relative al numero di lavoratori dipendenti irregolari (in termini di occupati e posizioni) e le ore da essi lavorate.

I principali **risultati** sono sinteticamente riportati nelle tabelle sopra anticipate. In media, per gli anni 2012 e 2013, si osserva un *gap* complessivo pari a 108,7 miliardi di euro, di cui 98,3 miliardi di mancate entrate tributarie e 10,4 miliardi di mancate entrate contributive. Dal 2012 al 2013 l'incremento delle mancate entrate tributarie risulta pari a 2,5 miliardi di euro, mentre la dinamica del *gap* riguardante le entrate contributive registra una leggera flessione (circa 280 milioni di euro).

La propensione al *gap* relativa alle entrate tributarie in media è pari al 24 per cento. Considerando esclusivamente l'IRPEF per il lavoro autonomo e impresa, l'IRES, l'IVA e l'IRAP, la propensione media al *gap* risulta sensibilmente più elevata e pari al 34,2 per cento. Si osserva, in particolare, una propensione media al *gap* IRPEF pari al 55,9 per cento per i lavoratori autonomi e le imprese, in continua crescita dal 2010 al 2014, anno in cui si avvicina al 60 per cento.

In generale, con la sola eccezione dell'IVA, nel 2013 si evidenzia un aumento nella propensione al *gap* rispetto al 2012 per tutte le tipologie di imposta considerate. Da segnalare che la recente revisione al rialzo operata dall'Istat con riferimento al PIL del 2014, data l'assenza di revisione del gettito tributario, potrebbe condurre ad una crescita dei *tax gap* per tale anno, i cui ammontari verranno rideterminati in occasione della nota di aggiornamento di queste valutazioni che la Commissione prevede di pubblicare nelle prossime settimane.

Le maggiori componenti dell'economia non osservata sono rappresentate dal **sommerso economico** e dall'**economia illegale**; il sommerso statistico e l'economia informale ne completano lo spettro.

L'Istat ha rivisto radicalmente i metodi di misurazione di tutte le componenti dell'economia non osservata in occasione della revisione dei Conti nazionali pubblicata nel settembre 2014, che ha corrisposto all'introduzione, a livello europeo, della nuova versione del SEC (con il passaggio dal SEC 1995 al SEC 2010). In particolare, la stima del sommerso economico nei Conti nazionali comprende le componenti relative a: sotto-dichiarazione del valore aggiunto; componente del valore aggiunto riconducibile all'impiego di lavoro irregolare; altre componenti del sommerso economico.

Sulla base dei Conti nazionali pubblicati a marzo del 2016, il valore aggiunto generato dal **sommerso economico** si avvicina, nel triennio 2011-2013 a **190 miliardi di euro**, con un'incidenza crescente **sul Pil**, dall'11,4% del 2011 all'**11,8% del 2013**.

**TABELLA 2.1: ECONOMIA SOMMERSA. ANNI 2011-2013, MILIONI DI EURO**

| Anni                   | 2011      | 2012      | 2013      |
|------------------------|-----------|-----------|-----------|
| Economia sommersa      | 187.053   | 189.190   | 189.854   |
| da Sotto-dichiarazione | 93.517    | 99.080    | 99.399    |
| da Lavoro irregolare   | 71.171    | 71.509    | 72.260    |
| Altro                  | 22.365    | 18.601    | 18.196    |
| Totale valore aggiunto | 1.470.334 | 1.448.021 | 1.443.985 |
| Pil                    | 1.637.463 | 1.613.265 | 1.604.478 |

**TABELLA 2.2: INCIDENZA DELLE COMPONENTI DELL'ECONOMIA SOMMERSA SUL VALORE AGGIUNTO E SUL PIL. ANNI 2011-2013, VALORI PERCENTUALI**

| Anni   | 2011 | 2012 | 2013 |
|--|------|------|------|
| Incidenza economia sommersa su valore aggiunto | 12,7 | 13,1 | 13,1 |
| da Sotto-dichiarazione                         | 6,4  | 6,8  | 6,9  |
| da Lavoro irregolare                           | 4,8  | 4,9  | 5,0  |
| Altro  | 1,5  | 1,3  | 1,3  |
| Incidenza economia sommersa su Pil             | 11,4 | 11,7 | 11,8 |

Le componenti più rilevanti dell'economia sommersa sono quelle legate alla correzione della **sotto-dichiarazione del valore aggiunto** e all'impiego di **lavoro irregolare**. Nel 2013, esse generano, rispettivamente, il 52,4% e il 38,1% del valore aggiunto complessivo attribuito all'economia sommersa. Meno rilevante, ancorché significativo (9,5%), è il contributo delle altre componenti (mance, affitti "in nero" e integrazione domanda-offerta).

Fra il 2011 e il 2013, la distribuzione dell'economia sommersa per attività economica non ha subito variazioni di rilievo. Nel 2013, la sua incidenza sul valore aggiunto complessivo risulta particolarmente elevata nel settore delle Altre attività dei servizi (33,1 %), nel commercio, trasporti, alloggio e ristorazione (25,7 %), nelle costruzioni (23,7%) e nelle attività professionali, scientifiche, tecniche (19,8%). Meno rilevante è il peso nelle attività finanziarie e assicurative (3,5%), in cui il sommerso è generato solo dalle attività ausiliare dell'intermediazione finanziaria e nel settore amministrazione pubblica, difesa, istruzione, sanità e

assistenza sociale (4,4%), dove l'economia sommersa è presente solo nell'attività di produzione per il mercato dell'istruzione, della sanità e dell'assistenza sociale.

La Relazione illustra inoltre le **strategie e gli interventi realizzati per il contrasto e la prevenzione dell'evasione** fiscale e contributiva. Sono descritte in particolare le azioni svolte dai singoli soggetti coinvolti: **Agenzia delle entrate** (attività di prevenzione, attività di contrasto, la riscossione da ruoli erariali), **Agenzia delle dogane e dei monopoli** (attività di prevenzione, attività di contrasto, controlli allo sdoganamento e controlli a posteriori, verifiche nei settori Iva e accise, settore dei giochi, prevenzione e controlli in ambito extratributario, attività di prevenzione e contrasto nell'ambito delle collaborazioni internazionali), **Guardia di Finanza** (attività di prevenzione, attività di contrasto, piani operativi "sommerso d'azienda", "sommerso di lavoro", "frodi Iva", "fiscalità internazionale", "giochi e scommesse illegali", "frodi doganali", "frodi nel settore delle accise e delle altre imposte indirette sulla produzione e sui consumi" e nelle altre aree di interesse economico-finanziario).

Sono quindi analizzate le attività degli attori coinvolti nel contrasto all'evasione contributiva: Ministero del lavoro e delle politiche sociali, INPS, INAIL, Regioni ed Enti locali.

Gli ultimi paragrafi sono dedicati alla cooperazione internazionale in ambito fiscale e in ambito contributivo.