

La quantificazione del *TAX GAP* in Toscana

*Claudia Ferretti, Leonardo Ghezzi, Letizia Ravagli,
Stefano Rosignoli e Nicola Sciclone*

IRPET

N. 9 - Settembre 2012

1. Premessa

Il 2011 è stato un anno molto difficile per la gestione dei conti pubblici. Le tensioni dei mercati finanziari hanno infatti compromesso la credibilità delle politiche di rientro del debito, generando un clima di sfiducia che rende ogni giorno sempre più urgente il risanamento delle finanze pubbliche di molti paesi.

In questo contesto, un contributo importante al miglioramento dei conti pubblici è rappresentato dalla capacità di recuperare il gettito fiscale. Questo obiettivo si traduce operativamente in varie operazioni tra le quali, in via preliminare, assume rilevanza la misurazione del c.d. *tax gap*, ovvero la differenza fra quanto i contribuenti dovrebbero a vario titolo versare e quanto viene da loro effettivamente versato.

Le metodologie di stima della perdita di gettito da evasione fiscale si dividono sostanzialmente in due filoni principali: approccio macroeconomico (top-down) e microeconomico (bottom-up). Il primo si basa sul confronto tra dati fiscali e, generalmente, dati di contabilità territoriale; il secondo confronta i redditi dichiarati dal contribuente con quelli rilevati attraverso le indagini campionarie oppure quelli osservati per mezzo di accertamenti.

Nell'ambito di questa impostazione, il presente lavoro illustra risultati preliminari dell'applicazione di un esercizio di misurazione del *tax gap*, che è stato svolto dall'Irpet per conto della Direzione Bilancio della Regione Toscana. I tributi oggetto dell'analisi sono: i) l'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), ii) l'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) e iii) l'imposta comunale sugli immobili (ICI).

Per l'IRPEF e la addizionale regionale è applicato un approccio che impiega il modello di micro simulazione microReg dell'Irpet, in cui le poste di reddito lordo sono state però preliminarmente vincolate ai dati macro della contabilità: le stime così ottenute sono state poi confrontate con i dati amministrativi delle dichiarazioni dei redditi dei toscani¹.

Per l'IRAP si utilizza un approccio macroeconomico confrontando la base imponibile potenziale, desumibile dalle tavole input-output regionali stimate da IRPET, con i dati fiscali delle dichiarazioni dei redditi.

Infine per l'imposta sugli immobili i dati dell'archivio del catasto (aggiornati al 31.12.2011) sono stati utilizzati come base per la stima del gettito potenziale dell'Ici per metterla a confronto con il gettito accertato in base ai certificati consuntivi di bilancio dei comuni.

Il lavoro è strutturato in quattro parti. La prima espone una breve rassegna della letteratura esistente, mentre le successive illustrano la metodologia e i risultati per i tre tributi considerati.

¹ L'accesso ai micro dati delle dichiarazioni dei redditi (modelli Unico, 730 e 770) è stato reso disponibile dalla Regione Toscana. Si ringraziano per la preziosa collaborazione il Dott. Idili Luigi e la dott.ssa Lucia Pagliuzzi del settore Politiche Fiscali.

2. Una breve rassegna della letteratura

Le metodologie impiegate per la stima del *tax gap* si suddividono in due filoni principali: l'approccio macroeconomico o *top-down* e quello microeconomico o *bottom-up*.

L'approccio macroeconomico si basa sul confronto tra dati amministrativi di fonte fiscale e dati statistici macro di contabilità nazionale. Questi ultimi sono inclusivi di una stima dell'economia non osservata (ISTAT, 2011); pertanto il *tax gap* è diretta espressione della base imponibile non dichiarata. Nello specifico, il primo passo consiste nella quantificazione, attraverso le grandezze di contabilità nazionale, della base imponibile potenziale che differisce da quella dichiarata per la presenza di evasione, elusione e erosione; successivamente, la base imponibile potenziale è distinta da quella effettiva al fine di tener conto delle esclusioni, esenzioni e deduzioni previste dalla stessa normativa tributaria; infine, la base imponibile effettiva è messa a confronto con quella risultante dai dati fiscali per ottenere una misura della base imponibile evasa (ISAE, 2006).

Uno dei maggiori vantaggi di questo approccio è che si basa su una procedura relativamente standardizzata, che permette confronti nel tempo e tra paesi. Tra i limiti vi è invece la difficoltà di giungere ad una stima dell'imposta evasa soprattutto per le imposte progressive e per quelle per le quali l'aliquota cambia al cambiare della base imponibile. Inoltre le stime prodotte per la base imponibile evasa non scendono a livello molto disaggregato.

L'approccio microeconomico confronta i dati fiscali con quelli delle indagini campionarie sulle famiglie, oppure con quelli rilevati dalle autorità fiscali in sede di accertamento. Con questa metodologia è possibile ottenere una stima del *tax gap*, come anche della base imponibile evasa, ad un livello più disaggregato di quello ricavabile applicando una mera impostazione macro; pertanto le simulazioni possono variare per tipologia di contribuente e classe di reddito, oppure a seconda delle caratteristiche sociali e demografiche dei contribuenti.

Il confronto con i dati delle indagini campionarie si basa sull'assunto che gli intervistati dichiarino un reddito più veritiero di quello che dichiarano alle autorità fiscali. D'altra parte i dati relativi al reddito e alla ricchezza dichiarati da parte degli intervistati possono essere caratterizzati dal problema dell'*under reporting* o da altri errori. Quando invece il confronto è effettuato utilizzando i dati derivanti dall'attività di accertamento dell'autorità fiscale (*auditing* fiscale) la stima del *tax gap* può essere influenzata dai criteri con cui sono scelti i soggetti da sottoporre ad accertamento. Se infatti i soggetti sono scelti con l'obiettivo di recuperare gettito evaso il rischio è quello di una sovrastima dell'evasione fiscale.

In Italia sono state condotte numerose analisi per la stima dell'evasione fiscale per i principali tributi, sia con l'approccio macroeconomico sia microeconomico. Nel seguito sono riportati i riferimenti ai principali lavori sulla stima dell'evasione fiscale sull'IRAP e sull'IRPEF. Sulla stima dell'evasione sull'ICI la maggior parte dei contributi proviene dalla stessa attività di contrasto e recupero dell'evasione fiscale svolta dall'Agenzia del Territorio e dai Comuni.

Sull'IRAP l'agenzia delle entrate effettua analisi della base imponibile evasa confrontando i dati delle dichiarazioni dei redditi con i flussi di contabilità nazionale seguendo quindi un approccio macroeconomico (si veda Pisani e Polito, 2006). La metodologia di stima della base imponibile IRAP evasa si basa sulla definizione di PIL come somma dei redditi distribuiti come remunerazione ai fattori produttivi che lo hanno generato. La base imponibile dell'IRAP è data dalla differenza tra componenti positive e componenti negative del processo di produzione; tra le componenti positive sono escluse le imposte indirette sulla produzione, sui prodotti e l'IVA mentre sono inclusi i contributi alla produzione. Per come è definita la base imponibile IRAP può essere assimilata al concetto di valore aggiunto al costo dei fattori che rappresenta la somma della remunerazione dei fattori produttivi impiegati.

Per la stima del *tax gap* sull'IRPEF invece sono stati condotti alcuni studi che hanno seguito un approccio macroeconomico altri un approccio microeconomico. Come recentemente indicato in Marino e Zizza (2010) gli studi che seguono un approccio macroeconomico per stimare il *tax gap* sull'IRPEF (Bernardi e Bernasconi, 1996; Bernardi, 1996; SOGEL, 1999) si basano su una stima della base imponibile non dichiarata, mentre difficilmente misurano il *tax gap* sull'imposta dovuta. Dalle stime dei citati studi risulta un tasso di evasione sulla base imponibile complessiva che va dal 22% al 26%, mentre il tasso di evasione sulla base imponibile per reddito da lavoro dipendente si aggira attorno al 60%. Tra gli approcci microeconomici sono invece da ricordare i lavori di Bernasconi e Marenzi (1997), Cannari *et al.* (1997), Fiore e D'Amuri (2005), basati sul metodo del confronto con i dati delle indagini campionarie sulle famiglie, e Bordignon e

Zanardi (1997) basato invece sul metodo dell'*auditing* fiscale. Nonostante le diverse metodologie i vari studi citati sono unanimi nell'individuare nell'area del lavoro autonomo la quota principale della imposta evasa.

3. Tax gap dell'Irpef

Le stime dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e della relativa base imponibile sono, come sopra ricordato, riconducibili a due principali filoni: uno di tipo macro, l'altro di tipo micro.

Nella impostazione macro la base e l'imposta potenziale sono stimate attraverso la contabilità e successivamente messe a confronto con le grandezze dichiarate; nella impostazione micro il confronto è invece fra i micro dati di una indagine campionaria e quelli dichiarati, sul presupposto che i primi siano più veritieri dei secondi² perché la partecipazione all'indagine è anonima e non ha specifiche finalità di controllo.

La metodologia di stima adottata nel lavoro si configura come un approccio misto, collocato a metà strada fra un'impostazione a carattere macroeconomico ed una di carattere microeconomico.

Questo perché, da un lato, come in ogni paradigma macro o *top down*, i dati di natura microeconomica sono allineati alle grandezze di contabilità territoriale; dall'altro, come in ogni tipico paradigma micro, o *bottom up*, la metodologia utilizzata preserva però la possibilità di cogliere l'eterogeneità del fenomeno osservato.

Più in particolare: dell'approccio micro si utilizza l'idea di misurare la discrepanza fra l'imposta dovuta e quella osservata, mediante il confronto dei micro dati rilevati attraverso una indagine campionaria e quelli delle dichiarazioni fiscali del Ministero dell'Economia e delle Finanze disponibili presso Regione Toscana; dell'approccio macro si replica il preventivo bilanciamento dei micro aggregati alle principali voci di reddito, per fonte, desunte dai dati di contabilità.

Il vantaggio di una tale procedura è duplice. Il primo vantaggio risiede in una stima della evasione complessiva più accurata di quella che si otterrebbe da un mero approccio microeconomico: perché se è lecito supporre che i micro dati di una indagine siano più veritieri di quelli fiscali³, è altrettanto vero è che i dati macro di contabilità colgono il sommerso più di quanto possano fare i micro dati di una indagine sui redditi. Il secondo vantaggio sta in una misurazione del *tax gap*, che riflette e tiene conto della variabilità delle propensioni alla evasione per caratteristiche demografiche e sociali dei contribuenti (genere, settore, qualifica, istruzione, ecc.), cosa invece non possibile in un mero approccio macro⁴.

Ripercorriamo ora in dettaglio la procedura di stima seguita. Essa si compone dei seguenti passi:

3.1 Calibrazione della indagine campionaria alle principali caratteristiche della popolazione e dei contribuenti toscani

La procedura di stima del *tax gap*, come anticipato, parte dai dati dell'indagine sui redditi e le condizioni di vita (EU-SILC) dell'Istat. Si tratta di una rilevazione sulle famiglie ad ampio raggio informativo, ma essenzialmente incentrata sulle tematiche del reddito e dell'esclusione sociale, condotta dalla Direzione Centrale per la Indagini su condizioni e qualità della vita e il Servizio Condizioni economiche delle famiglie dell'Istat.

Sebbene inserita nell'ambito di un progetto dell'Unione Europea che richiede solamente la produzione di indicatori a livello nazionale, in Italia la nuova indagine è stata disegnata per assicurare stime affidabili anche a livello regionale⁵. La rilevazione dei dati reddituali si riferisce al reddito da lavoro dipendente ed autonomo, alle prestazioni pensionistiche, ai trasferimenti e ai redditi da capitale, questi ultimi derivanti sia dalla proprietà di fabbricati -fitti effettivi e figurativi- sia dagli investimenti finanziari (titoli, azioni, libretti di risparmio, ecc.). A partire dal 2007, l'indagine si è arricchita delle informazioni sui redditi lordi e sulle imposte, sebbene una quota preponderante dei redditi da lavoro autonomo è ricavata attraverso un processo di imputazione.

Rispetto alla nota indagine della Banca d'Italia, comunemente utilizzata in quasi tutti i modelli di microsimulazione, EU-SILC garantisce una maggiore precisione delle stime, specie al livello regionale (Maitino e Sciclone, 2010). Tuttavia, per migliorare la rappresentatività del campione, questo ultimo è stato sottoposto ad una opportuna procedura di calibrazione, che vincola i pesi campionari congiuntamente alle principali variabili socio-demografiche (genere, età, ecc.) relative al totale degli individui e famiglie e alla

² In verità appartiene all'approccio micro anche il confronto fra i dati fiscali dichiarati e quelli imputati a seguito di accertamenti (auditing fiscale).

³ In quanto i primi dovrebbero almeno in parte cogliere i redditi che non sempre sono dichiarati all'anagrafe, come ad esempio quelli da lavoro autonomo dei pensionati o dei dipendenti. Ed è questo il motivo per cui si usa EU Silc come base informativa di partenza.

⁴ In questo ultimo caso, infatti, si ragiona per grandi aggregati e generalmente l'unica eterogeneità considerata è quella per fonte di reddito.

⁵ Eccetto che per le regioni minori e le province autonome.

distribuzione di frequenza dei contribuenti osservata dai dati di fonte MEF. Quella utilizzata in questo lavoro è una procedura di calibrazione integrativa (Betti, Maitino e Sciclone, 2012), che consente di allineare i pesi campionari alle seguenti distribuzioni di frequenza: contribuenti per classe di reddito lordo; popolazione per età, genere, titolo di studio; numero componenti per famiglia. Complessivamente sono stati quindi introdotti nel modello 34 vincoli, che consentono di rispettare le distribuzioni osservate nella popolazione e nei contribuenti toscani.

Tabella 1
DISTRIBUZIONI DI FREQUENZA DOPO E PRIMA DELLA CALIBRAZIONE^C

Variabile	Dopo la calibrazione* (a)	Prima della calibrazione (b)	a/b
Obbligo,femmina,0-14	221.878	230.781	1,040123
Obbligo,femmina,15-64	541.364	480.782	0,888094
Obbligo,femmina,65+	426.621	420.914	0,986622
Obbligo,maschio,0-14	234.754	248.112	1,056899
Obbligo,maschio,15-64	604.200	562.224	0,930525
Obbligo,maschio,65+	284.484	271.096	0,952938
Diploma,femmina,0-14	0	0	
Diploma,femmina,15-64	451.747	508.658	1,125979
Diploma,femmina,65+	45.902	52.318	1,139773
Diploma,maschio,0-14	0	0	
Diploma,maschio,15-64	435.924	475.658	1,091149
Diploma,maschio,65+	49.465	62.386	1,261199
Laurea,femmina,0-14	0	0	
Laurea,femmina,15-64	190.037	184.805	0,972471
Laurea,femmina,65+	16.950	20.003	1,180127
Laurea,maschio,0-14	0	0	
Laurea,maschio,15-64	136.409	132.975	0,974825
Laurea,maschio,65+	22.809	22.817	1,000328
Reddito complessivo da 0a 5.000	354.672	290.448	0,818919
Reddito complessivo da 5.001 a 10.505	527.462	483.500	0,916652
Reddito complessivo da 10.506 a 15.000	416.319	448.854	1,078148
Reddito complessivo da 15.001 a 26.000	901.290	948.194	1,05204
Reddito complessivo da 26.001 a 33500	250.266	286.316	1,144044
Reddito complessivo da 33.501 a 50.000	175.138	224.973	1,28455
Reddito complessivo da 50.001 a 75.000	73.603	99.757	1,355326
Reddito complessivo da 75.001 a 100.000	26.736	39.115	1,462973
Reddito complessivo da 100.101 a 150.000	16.034	18.862	1,176417
> 150.000	9.059	7.590	0,837897
Non percettore	911.966	825.920	0,905647
Comp=1	469.682	470.994	1,002795
Comp=2	903.669	950.253	1,05155
Comp=3	1.061.796	1.078.254	1,015501
Comp=4	900.328	900.800	1,000525
Comp>5	327.072	273.225	0,835367

* Dati ISTAT e MEF

3.2 Allineamento delle definizioni e dei micro dati a quelli macro

Il passo successivo è stato quello di vincolare i micro dati ai corrispondenti aggregati macro. Ciò ha richiesto di individuare, in primo luogo, le tipologie di reddito che concorrono alla formazione del reddito complessivo a fini Irpef⁶. Quelle considerate sono:

- reddito da lavoro dipendente e assimilati;
- reddito da lavoro autonomo;
- redditi da trasferimenti;
- reddito da capitale reale;
- redditi da capitale finanziario.

I redditi da lavoro dipendente, autonomo e da capitale finanziario sono stati vincolati alle grandezze di contabilità territoriale. Sono stati vincolati ai dati di fonte MEF, e non a quelli di contabilità, gli aggregati relativi ai trasferimenti da pensione e ai redditi da fabbricati. I primi, perché abbiamo ipotizzato un *tax gap* nullo per la previdenza pubblica; i secondi perché il concetto di fitto figurativo⁷ presente in contabilità è molto lontano dal valore dei fabbricati che concorre alla formazione del reddito complessivo e per questo motivo è inutilizzabile.

⁶ Ad esempio, non tutto il reddito da capitale concorre al reddito complessivo a fini Irpef; analogamente le retribuzioni lorde da lavoro dipendente devono essere considerate al netto di tutti i contributi, ecc.

⁷ Per fitto figurativo si intende il valore a prezzi di mercato che il proprietario dell'immobile riceverebbe se cedesse in locazione l'immobile.

Una volta individuati i redditi soggetti alla tassazione dell'Irpef, l'operazione successiva è stata quella di selezionare dalla fonti macro (contabilità territoriale e MEF) le fattispecie conformi alle tipologie di reddito presenti nei dati EUSilc e viceversa.

Dalla contabilità territoriale sono state quindi selezionate le seguenti grandezze:

- reddito da lavoro dipendente al netto dei contributi versati dai lavoratori (ed ovviamente dai datori);
- nella fattispecie di reddito da lavoro autonomo sono stati invece inclusi: i) il reddito misto trasferito dalle famiglie produttrici alle famiglie consumatrici (al netto degli affitti effettivi⁸); ii) gli altri utili distribuiti dalle società (si tratta fondamentalmente di redditi distribuiti agli addetti indipendenti presenti nelle società di capitali e nelle società cooperative, che sono o sindaci e amministratori non iscritti sui libri paga dell'impresa o soci delle cooperative);
- nella tipologia di reddito da capitale sono stati conteggiati: i) redditi prelevati dai membri di quasi società (assimilabili ai redditi di impresa di società di persone); ii) dividendi⁹.

Mentre dal MEF sono state individuate le seguenti grandezze:

- reddito da pensione;
- redditi da terreni e fabbricati.

A queste sono state associate le seguenti variabili tratte da EU SILC:

- reddito da lavoro dipendente e reddito di coloro che si dichiarano collaboratori;
- reddito da lavoro autonomo al lordo dei contributi sociali quando percepito in imprese con meno di 5 addetti;
- reddito da capitale come somma del lavoro autonomo, quando percepito in imprese con più di 5 addetti, e del guadagno ottenuto da investimenti finanziari ;
- reddito da pensione (vecchiaia e reversibilità);
- reddito da fabbricati: in questa casistica rientrano i valori catastali¹⁰ delle prime case; il più alto fra il valore catastale delle seconde case e gli affitti percepiti (da conteggiarsi eventualmente nella misura dell'85 per cento).

La seguente tabella illustra il raccordo fra micro e macro dati.

Tabella 2
CONFRONTI AGGREGATI PER FONTE INFORMATIVA
Milioni di euro, anno di imposta 2008

	Macro		EUSILC		MEF	
Reddito da lavoro dipendente	Retribuzioni lorde al netto dei contributi sociali a carico dei lavoratori	28.743	Reddito lordo da lavoro dipendente al netto dei contributi a carico dei lavoratori (ydipl)+cig	23.782	Reddito da lavoro dipendente e Reddito assimilato al lavoro dipendente (Modello Unico Quadro Rc, Modello 730 Quadro C, Modello 770 Parte B)	26.476
Redditi di capitale	Redditi prelevati dai membri di quasi società (da contabilità territoriale) + Dividendi da partecipazione qualificate (nella misura del 40 per cento come da normativa)	4.911	Reddito da lavoro autonomo al lordo dei contributi se percepito in una impresa con più di 5 addetti (py050g if addet>5) + Reddito da capitale finanziario (hy090g/numero percettori in famiglia)	2.302	Redditi da partecipazione (Modello Unico, Quadro RH, Quadro RT), Altri redditi (Modello Unico Quadro RL Rigo 3 e 22; Modello 730 Quadro D),	3.848
Reddito da lavoro autonomo	Reddito misto trasferito dalle famiglie produttrici alle famiglie consumatrici al netto degli affitti effettivi + Altri utili distribuiti dalle società	12.921	Reddito da lavoro autonomo al lordo dei contributi se percepito in una impresa con meno di 5 addetti (py050g if addet<=5)	11.100	Reddito da lavoro autonomo (Modello Unico Quadro RE; Modello 770 Sezione Comunicazione dati certificazioni lavoro autonomo, Provvigioni e redditi diversi), Reddito da impresa (Modello Unico Quadro RG, Quadro RF), Altri redditi (modello Unico Quadro RL Rigo 19 e 30)	4.990
Reddito da trasferimenti	Reddito da pensione MEF	15.260	pensioni di vecchiaia e reversibilità (py100g+py110g)	14.106	Reddito da pensione (Modello Unico Quadro Rc, Modello 730 Quadro C, Modello 770 Parte B)	15.260
Reddito da fabbricati	Reddito da terreni e fabbricati MEF	2.946	Fitti effettivi [gufab_e + (alraf_e/numero percettori)] ; + rendita catastale su abitazioni (stima modello microReg)	1.729	Redditi da fabbricati e terreni (Modello Unico Quadro RA e RB; Modello 730 Quadro A e B)	2.946

⁸ I fitti effettivi sono stati stimati incrociando le seguenti fonti: Censimento 2001 e proporzione fra fitti effettivi e totali nei consumi di contabilità nazionale.

⁹ Di questi ultimi occorre però conteggiare solo la quota che concorre alla formazione del reddito a fini Irpef, ovvero quelli che derivano dalla qualifica di socio a partecipazione qualificata. Tale frazione è stata stimata utilizzando la proporzione fra azioni e partecipazioni quotate sul totale azioni e partecipazioni in società di capitale (La ricchezza delle famiglie italiane, Banca d'Italia, 2011, Tavola 3°). Il presupposto, in mancanza di altre informazioni, è che le società quotate siano quelle a partecipazione non qualificata.

¹⁰ I valori catastali sono stati stimati sia per le prime sia per le seconde case attraverso il modello di microsimulazione MICROREG a partire dal gettito dichiarato ai fini ICI.

3.3 Calcolo imposta da microReg

Una volta ricostruito il valore del reddito complessivo è stata applicata la legislazione fiscale per ricavarne l'imposta dovuta e confrontarla a quella dichiarata.

A tale scopo è stata impiegato, ai fini di stima, il modello di microsimulazione dell'Irpet *microReg* (Maitino, Sciclone 2010), nella parte che riproduce, passo dopo passo, gli stessi calcoli che ogni individuo effettua quando deve presentare – a fini fiscali – la propria dichiarazione dei redditi.

3.4 Risultati

Le seguenti tabelle illustrano la stima del tax gap sia in termini di reddito complessivo, sia in termini di imposta dovuta per fonte di reddito, tipologia di contribuente, e principali caratteristiche demografiche. Le tipologie di contribuenti sono state ovviamente ricostruite per rendere omogenee i dati EU SILC a quelli del MEF.

Il tasso di evasione è contenuto per i redditi da lavoro dipendente, mentre il 61% dei redditi da lavoro autonomo sarebbero evasi. Il tasso medio di evasione del reddito complessivo per contribuente sarebbe pari al 24%, mentre quello sulla imposta del 34%.

La propensione media all'evasione sarebbe maggiore per gli autonomi (33%), per i giovani (46% fra i 15-24 anni) e per gli stranieri (41%).

Tabella 3
TAX GAP SUL REDDITO COMPLESSIVO TOTALE PER FONTE DI REDDITO – MILIONI DI EURO
Anno di imposta 2008

Fonte di reddito	MEF	EU SILC	Tax Gap (%)
Dipendente	26.476	28.743	8
Pensione	15.260	15.260	0
Autonomo	4.990	12.922	61
Altro	6.794	7.857	14
TOTALE	53.520	64.782	17

Tabella 4
TAX GAP SUL REDDITO COMPLESSIVO MEDIO PER TIPOLOGIA DI CONTRIBUENTE
Anno di imposta 2008

Tipologia di contribuente	MEF	EU SILC	Tax Gap (%)
Dipendente	20.411	27.137	25
Pensionato	15.635	18.323	15
Autonomo	28.511	42.278	33
Altri redditi prevalenti	20.021	19.954	0
TOTALE	19.497	25.726	24

Tabella 5
TAX GAP SUL REDDITO COMPLESSIVO MEDIO PER GENERE
Anno di imposta 2008

Genere	MEF	EU SILC	Tax Gap (%)
Maschio	23.574	31.280	25
Femmina	15.119	19.888	24
TOTALE	19.497	25.726	24

Tabella 6
TAX GAP SUL REDDITO COMPLESSIVO MEDIO PER CLASSE DI ETÀ
Anno di imposta 2008

Classe di età	MEF	EU SILC	Tax Gap (%)
14-24	7.999	14.772	46
25-44	18.735	25.835	27
45-64	24.945	34.005	27
oltre 64	16.835	18.769	10
TOTALE	19.497	25.726	24

Tabella 7
TAX GAP SUL REDDITO COMPLESSIVO MEDIO PER NAZIONALITÀ
Anno di imposta 2008

Nazionalità (stato di nascita)	MEF	EU SILC	Tax Gap (%)
Eestero	12.081	20.541	41
Italia	20.180	26.184	23
TOTALE	19.497	25.726	24

Tabella 8
TAX GAP SULL'IMPOSTA NETTA MEDIA PER TIPOLOGIA DI CONTRIBUENTE
Anno di imposta 2008

Tipologia di contribuente	MEF	EU SILC	Tax Gap (%)
Dipendente	3.866	5.651	32
Pensionato	2.348	3.123	25
Autonomo	6.269	11.654	46
Altri redditi prevalenti	4.335	4.509	4
TOTALE	3.608	5.497	34

Tabella 9
TAX GAP SULL'IMPOSTA NETTA MEDIA PER GENERE
Anno di imposta 2008

GENERE	MEF	EU SILC	Tax Gap (%)
Maschio	4.767	7.214	34
Femmina	2.369	3.693	36
TOTALE	3.608	5.497	34

Tabella 10
TAX GAP SULL'IMPOSTA NETTA MEDIA PER CLASSE DI ETÀ
Anno di imposta 2008

Classe di età	MEF	EU SILC	Tax Gap (%)
14-24	988	2.333	58
25-44	3.190	5.236	39
45-64	5.220	8.343	37
oltre 64	2.899	3.359	14
TOTALE	3.608	5.497	34

Tabella 11
TAX GAP SULL'IMPOSTA NETTA MEDIA PER NAZIONALITÀ
Anno di imposta 2008

Nazionalità (stato di nascita)	MEF	EU SILC	Tax Gap (%)
Eestero	1.685	3.586	53
Italia	3.788	5.669	33
TOTALE	3.608	5.497	34

Tabella 12
TAX GAP SULL'IMPOSTA NETTA MEDIA PER CLASSI DI REDDITO COMPLESSIVO
Anno di imposta 2008

Classi reddito complessivo	MEF	EU SILC	Tax Gap (%)
Fino a 15.000	503	826	39
Tra 15.000 e 20.000	2.307	2.407	4
Tra 20.000 e 25.000	3.553	3.654	3
Tra 25.000 e 30.000	4.920	5.066	3
Tra 30.000 e 40.000	7.278	7.514	3
Tra 40.000 e 60.000	12.351	12.341	0
Tra 60.000 e 80.000	20.312	20.964	3
Tra 80.000 e 100.000	28.237	28.730	2
Oltre 100.000	62.423	61.525	-1
TOTALE	3.608	5.497	34

Le seguenti cartine illustrano il tax gap sul reddito complessivo, sull'Irpef e sulla addizionale regionale per livello comunale. Le stime ipotizzano che la propensione media all'evasione differisca per tipologia di

contribuente, ma che questa ultima sia omogenea sul territorio locale. Pertanto esse riflettono – in mancanza di altre informazioni – il peso che le diverse tipologie di contribuente hanno a scala locale.

Figura 1
TAX GAP SUL REDDITO COMPLESSIVO
Anno di imposta 2008

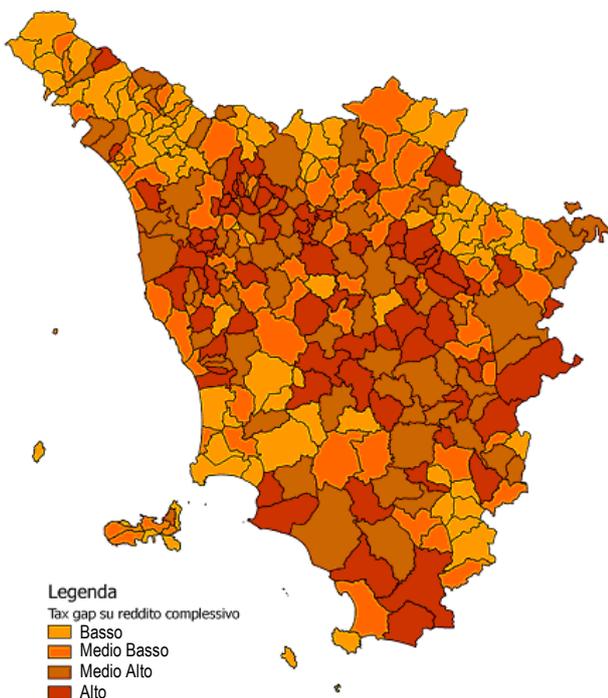


Figura 2
TAX GAP SULL'IMPOSTA NETTA MEDIA
Anno di imposta 2008

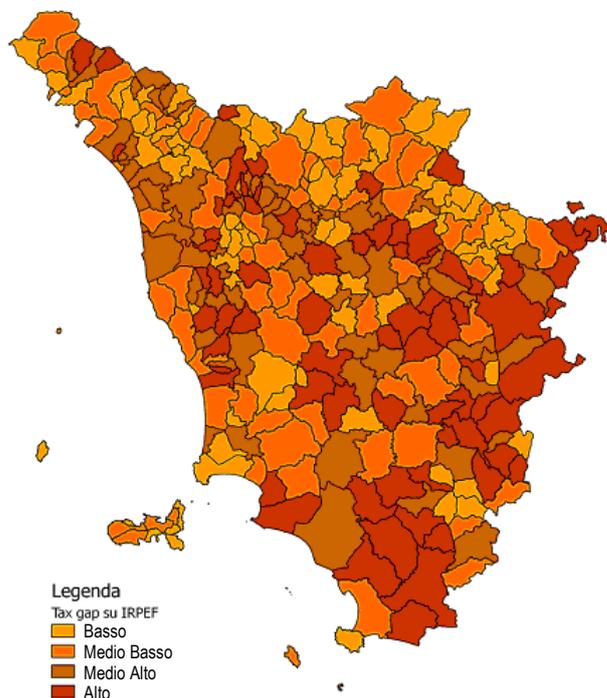
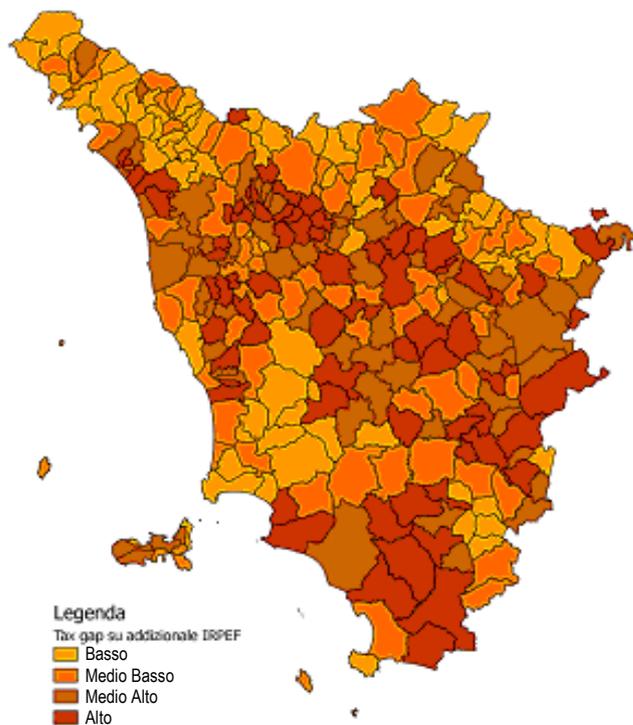


Figura 3
TAX GAP SULL'ADDIZIONALE REGIONALE MEDIA
Anno di imposta 2008



4. Tax gap dell'Irap

La stima del *tax gap* relativo alla base imponibile IRAP 2007 è affrontata adottando un metodo che pur partendo da informazioni di carattere macro-economico non può essere considerato, *sic et simpliciter*, di tipo “top down” in quanto si avvale anche di evidenze tratte da indagini campionarie rivolte alle singole unità elementari (le imprese e i lavoratori). Come descritto di seguito, al livello regionale, si sono presi in considerazione, oltre ai dati aggregati, anche diversi metodi indiretti di stima per quelle grandezze non disponibili da fonti ufficiali.

Il percorso effettuato è composto da diverse tappe intermedie. Qui di seguito si illustrano i principali passaggi.

4.1 La stima del valore della produzione lorda

Innanzitutto, per definire il punto di partenza dell'operazione è necessario ricordare come la base imponibile IRAP venga calcolata partendo dal concetto di *valore della produzione* (ottenuto come differenza tra componenti positive e negative del processo produttivo di ogni singola azienda), che in una certa misura rappresenta una grandezza assimilabile, al di là del nome, quantomeno in linea teorica al concetto di valore aggiunto tipico della Contabilità Nazionale.

I dati di contabilità regionale forniti da ISTAT, e rielaborati poi da IRPET per costruire le tavole Input-Output regionali, all'interno dei quali troviamo espressamente il valore aggiunto a prezzi base rappresentano quindi un punto di partenza utile per la stima della base imponibile teorica dell'IRAP. In particolare, l'aggregato di partenza è il valore aggiunto regionale a prezzi base distinto in diverse branche produttrici (i 22 settori produttivi rintracciabili anche nella disaggregazione utilizzata nelle tabelle di fonte MEF), che viene trasformato in valore aggiunto al costo dei fattori¹¹, un aggregato più coerente con il concetto di “valore della produzione” che si vuole rappresentare, attraverso coefficienti desunti dalle imposte indirette nette sui prodotti e sulla produzione disponibili per le stesse branche a scala nazionale. In buona sostanza, attraverso questo primo passaggio, si perviene ad un concetto di valore aggiunto che è più compatibile con quello implicitamente inteso dalle aziende¹².

4.2 La stima degli ammortamenti

Il passo successivo è stato quello di eliminare dal calcolo del valore aggiunto il valore degli ammortamenti. In questo passaggio sorge però un problema di non poco conto. Il dato di contabilità regionale ricostruito attraverso le stime delle tavole input-output regionali fornisce infatti, coerentemente con il concetto contenuto nel SEC95, un ammortamento “economico” dei beni strumentali del sistema produttivo¹³, mentre all'interno delle componenti negative stornate per il calcolo del valore della produzione da parte delle singole imprese il concetto di ammortamento utilizzato è di natura strettamente “finanziaria”. Per chiarire questo punto si tenga conto che, mentre il concetto “finanziario” riguarda la parte di costo d'acquisto che ogni singola impresa riconduce ad uno specifico anno, il primo concetto (quello di ammortamento “economico”) contenuto nei dati aggregati, rappresenta la misura di quanto del valore complessivo del bene strumentale è stato consumato dal sistema economico durante il processo produttivo (sia nella sua componente materiale riconducibile all'utilizzo e alla consumazione fisica del bene strumentale sia, nella sua componente di riduzione del valore economico legato all'introduzione sul mercato di nuovi e più avanzati beni strumentali). Dalle due definizioni deriva una sostanziale differenza che soprattutto in momenti di rallentamento del ciclo degli investimenti, come sono stati gli ultimi dieci anni sia per l'intero Paese che per la Toscana, può dar luogo a notevoli differenze tra le due misure; si è ritenuto così che fosse più adeguata la decisione di non utilizzare il valore degli ammortamenti “economici” calcolati sui dati di

¹¹ Il valore aggiunto al costo dei fattori si ottiene dal valore aggiunto a prezzi base sottraendo le imposte indirette sulla produzione al netto dei contributi alla produzione, tale aggregato è disponibile da contabilità solo a scala nazionale ed è stato perciò necessario applicare i coefficienti nazionali (rapporto tra imposte nette e valore aggiunto a prezzi base) per stimare il dato regionale del valore aggiunto al costo dei fattori.

¹² Il dato di Contabilità Nazionale e regionale riferito al settore “attività immobiliari” contiene, all'interno dell'aggregato “valore aggiunto al costo dei fattori”, anche il valore dei fitti imputati. Si tratta di valori fittizi attribuiti a tutte le famiglie proprietarie di case in relazione al servizio prodotto dall'immobile di proprietà e goduto dalle famiglie stesse. Si tratta in poche parole di un servizio autoprodotta e consumato. Per coerenza con la normativa fiscale si è eliminato dal computo della base imponibile del settore il valore di tali fitti imputati.

¹³ L'inventario permanente è stato eseguito sulla serie di investimenti regionali per branca proprietaria dal 1951 al 2009 resi disponibili per gentile concessione di SVIMEZ.

Contabilità Nazionale e Regionale tramite inventario permanente¹⁴, come stima del valore degli ammortamenti “finanziari” effettuati nel sistema produttivo regionale. La decisione di non considerare tout court il valore degli ammortamenti “economici” porterebbe necessariamente a sovrastimare la base imponibile e per questo motivo si è scelto di utilizzare una stima degli ammortamenti finanziaria ottenuta sfruttando il rapporto che viene osservato all’interno delle dichiarazioni contenute nel modello UNICO 2008 tra il dato degli ammortamenti (in questo caso necessariamente ammortamenti di tipo finanziario) e quello del valore della produzione così da calcolare un tasso di ammortamento implicito. Il tasso così calcolato è stato applicato al valore aggiunto al costo dei fattori in modo da calcolare un ammortamento coerente con quello contenuto nelle dichiarazioni IRAP.

4.3 La correzione fiscale dei valori civilistici

Dopo questa prima operazione che ha portato a definire un valore aggiunto “netto” in linea con la definizione di valore della produzione il nostro algoritmo di calcolo ha trasformato questi valori, che possiamo definire “civilistici”, in valori coerenti con la normativa fiscale. Questo è avvenuto considerando, per ogni settore produttivo e per ogni tipologia di soggetto (soggetti in regime di contabilità ordinaria, soggetti in regime di contabilità semplificata, etc...), un coefficiente di trasformazione ottenuto anche in questo caso utilizzando il dato effettivamente rilevato dal Ministero dell’Economia e delle Finanze. Le variazioni fiscali in aumento e in diminuzione ci hanno consentito questo passaggio che, a questo punto, ha portato al calcolo di una base imponibile teorica lorda (al lordo delle deduzioni previste dalla normativa).

4.4 Le deduzioni da lavoro

Il passaggio successivo è stato quello di ricalcolare le deduzioni ex art.11 riferite alla componente lavoro. Queste si compongono di una deduzione dei contributi INAIL per ogni dipendente e di una deduzione INPS per ogni contratto a tempo indeterminato assunto in azienda; a queste si aggiungono delle deduzioni relative ai costi per contratti di formazione e lavoro, per contratti di apprendistato, per disabili, per contratti finalizzati allo svolgimento di attività di ricerca e sviluppo; infine, sono ricomprese sempre all’interno di questa categoria le deduzioni forfait di 5000 euro per ogni dipendente assunto a tempo indeterminato.

I calcoli relativi alla Toscana sono stati effettuati prendendo a riferimento diverse fonti informative. In particolare, il dato relativo ai contributi sociali pagati a favore degli enti previdenziali e assicurativi dai datori di lavoro per i lavoratori dipendenti e distinti per branca produttrice, è stato reperito nei dati della Contabilità Regionale. Visto che si tratta di una deduzione che coinvolge solo in parte tutti i dipendenti (solo per la parte assicurativa) mentre per la parte restante (quella previdenziale) si riferisce ai soli dipendenti a tempo indeterminato si è utilizzata l’informazione di fonte ISTAT contenuta nell’indagine campionaria sulle forze lavoro¹⁵ dalla quale si è desunto il numero di dipendenti rispetto al totale degli addetti e quello dei tempi indeterminati sul totale dei dipendenti, mantenendo il dettaglio settoriale.

Per quanto riguarda le altre deduzioni ex art. 11 (forfettaria e contratti di formazione, etc ...) si è introdotta l’ipotesi che ogni qualvolta l’azienda abbia la possibilità di dedurre dei costi in funzione del numero di individui occupati a diverso titolo, l’impresa tenda a dichiarare effettivamente il numero di lavoratori presenti all’interno dell’azienda senza quindi commettere nessun atto di alterazione dei dati reali. Questo di fatto implica che sulle deduzioni in oggetto non ci sia evasione e il dato nazionale osservato per i singoli settori sia un’informazione attendibile. La regionalizzazione delle deduzioni forfettarie osservate nelle pubblicazioni del MEF è stata effettuata anche in questo caso, mantenendo anche la disaggregazione settoriale, attraverso i dati relativi alla Toscana contenuti nella indagine continua sulle forze lavoro effettuata da ISTAT. Si sono utilizzati in particolare, il peso dei addetti settoriali a tempo indeterminato in regione rispetto a quello nazionale. Per quanto riguarda la deduzione sugli apprendisti, etc... si è effettuata un’operazione simile utilizzando le informazioni relative ai contratti di formazione lavoro e apprendistato contenute sempre nell’indagine ISTAT. Prima di effettuare la regionalizzazione è stato necessario attribuire alla Toscana le deduzioni non in funzione della sede legale dell’impresa (quelle contenute cioè nelle pubblicazioni del MEF) ma in funzione dell’effettiva regione in cui si è svolta l’attività produttiva. In particolare, è stato necessario imputare le varie deduzioni alle imprese che effettivamente operano in regione,

¹⁴ Vedi Paci Raffaele e Pusceddu Nicola (1999), “Lo stock di capitale fisso nelle regioni italiane. 1970-1994”, *Working Paper CRENOS* ed ISTAT (2002), “Gli investimenti fissi di Contabilità Nazionale dopo la revisione: nota metodologica”, *Metodi e Norme*, n. 14, e “La revisione delle serie degli investimenti fissi per branca proprietaria, dello stock di capitale e degli ammortamenti”, *Nota Metodologica* (www.istat.it).

¹⁵ Rilevazione Continua sulle Forze Lavoro.

attraverso l'utilizzo del rapporto tra gli addetti di imprese residenti rispetto agli addetti di imprese interne, disponibili entrambi a scala regionale e per diverse branche dagli archivi ASIA imprese ed ASIA unità locali.

4.5 Dal valore della produzione netta alla base imponibile

Fatte queste deduzioni il calcolo ha generato un valore teorico compatibile con quello che nelle dichiarazioni fiscali del modello UNICO è definito "valore della produzione netta". Per arrivare definitivamente alla stima della base imponibile teorica è stato necessario operare altre due deduzioni: la prima, ancora una volta sul lavoro (deduzione forfettaria di 2000 euro per ogni dipendente fino a un massimo di 5 per le imprese con valori positivi inferiori a 400 mila euro e deduzione per incremento occupazionale); la seconda, forfettaria sulle imprese al di sotto di una certa dimensione (181 mila euro di fatturato). Anche in questo caso si è avanzata l'ipotesi, probabilmente estremamente vincolante, che l'ammontare delle deduzioni fosse complessivamente esente da evasione essendo una posta che va a ridurre il carico dell'imposizione delle imprese. E' chiaro che essendoci delle soglie per l'accesso l'evasione di fatturato da parte delle singole unità produttive può aver concesso a delle aziende che non ne avrebbero avuto titolo la possibilità di dedurre certe poste. L'ipotesi quindi porta con sé quindi una tendenziale sottostima del fenomeno evasivo. Per quanto riguarda quindi le "ulteriori deduzioni sul lavoro" si è effettuata la regionalizzazione di quanto osservato a livello nazionale utilizzando i seguenti dati:

- Per la regionalizzazione della deduzione forfettaria di 2000 per dipendente fino a un massimo di 5 si sono usati i dati aggregati dell'archivio Asia e l'indagine sulle PMI relativo ai conti delle imprese (entrambe di fonte ISTAT); grazie a queste informazioni si è potuto stimare il numero di imprese, di unità locali, di addetti, il valore del fatturato, il totale della produzione e quello del valore aggiunto per settore e per classe dimensionale e da questi si è giunti ad una stima dei medesimi aggregati per le imprese al di sotto dei 400 mila euro¹⁶ di valore della produzione che erano presenti in Toscana.
- Per la regionalizzazione delle deduzioni legate all'aumento occupazionale si è scelta un'ipotesi di lavoro altrettanto vincolante ma che rappresentava, vista la complessità della normativa, una approssimazione lineare della evidente non linearità contenuta nel calcolo fiscale al quale ogni singola impresa è sottoposta. Si è scelto cioè di regionalizzare in base al numero di occupati a tempo indeterminato che erano stati assunti dal 2004 in poi in Toscana rispetto al totale nazionale.

La deduzione ulteriore che ci permette di arrivare alla base imponibile è riferita solo alle imprese con un fatturato al di sotto della soglia di 181 mila euro e si è effettuata la regionalizzazione del dato MEF utilizzando le informazioni, come sopra, contenute nell'indagine ISTAT sulle PMI.

Dopo queste operazioni di correzione e stima si è giunti alla definizione di una base imponibile teorica che ci ha consentito di stimare, per la Toscana, l'ammontare del *tax gap*, riferito al complesso dei settori che abbiamo definito *market*¹⁷, pari al 32,6% (in Italia il 32,2%). In Toscana si evade più IRAP di quanto accada in Italia nel suo complesso solo ed esclusivamente nel settore dei servizi *market*, con una intensità che arriva al 45,4% rispetto al 43,5% stimato a livello nazionale. Il dato riferito all'industria in senso stretto è, al contrario, meno elevato di quanto non accada in media nelle altre regioni italiane, con una intensità di evasione che è pari al 4,5% rispetto al 6,0% nazionale.

I dati così stimati appaiono coerenti con le stime rilasciate dall'Agenzia delle Entrate (vedi Pisani e Polito, 2006) in merito al periodo 1998-2002.

¹⁶ Dal momento che l'unica informazione disponibile prevedeva la disaggregazione per classi dimensionali e non classi di fatturato è stato necessario applicare ipotesi di linearità interne alla classe per stimare gli aggregati economici sotto le soglie fissate.

¹⁷ Tutti i settori produttivi eccezion fatta per la Pubblica Amministrazione, la Sanità, l'Istruzione gli altri servizi sociali e la fornitura di acqua, gas e energia elettrica.

Tabella 13
TAX GAP SULL'IRAP REGIONALE
Anno di imposta 2007

Italia	Valore aggiunto al costo dei fattori	Totale delle deduzioni da lavoro	Ulteriore deduzione	Base imponibile teorica	Base imponibile MEF	Gap imponibile
Agricoltura	31.634	711	2.395	26.025	12.513	51,9%
Industria in senso stretto	249.900	53.783	2.575	188.453	177.132	6,0%
Costruzioni	85.041	12.143	4.291	65.545	51.263	21,8%
Servizi market	619.498	49.258	17.345	453.208	255.997	43,5%
Totale economia market	986.073	115.895	26.606	733.231	496.905	32,2%
<i>Totale generale</i>	<i>1.343.755</i>	<i>190.918</i>	<i>30.772</i>	<i>1.012.297</i>	<i>729.983</i>	<i>27,9%</i>
TOSCANA						
Agricoltura	2.074	43	176	1.691	852	49,6%
Industria in senso stretto	16.765	3.462	269	12.699	12.125	4,5%
Costruzioni	5.521	801	363	4.163	3.418	17,9%
Servizi market	42.782	3.095	1.505	30.330	16.560	45,4%
Totale economia market	67.142	7.401	2.314	48.883	32.955	32,6%
<i>Totale generale</i>	<i>89.148</i>	<i>11.320</i>	<i>2.621</i>	<i>66.152</i>	<i>46.971</i>	<i>29,0%</i>

5. Tax gap dell'ICI

Per la stima del gettito fiscale correlato al patrimonio edilizio esistente sono state utilizzate le informazioni contenute nel catasto Edilizio Urbano.

L'archivio contiene i dati censuari individuali dei beni immobili edificati (unità immobiliari urbane), nonché l'evoluzione delle variazioni avvenute tanto nella struttura delle unità immobiliari (frazionamento, ampliamento, ecc) quanto nella loro proprietà (compravendita, donazione, ecc). L'intero archivio catastale, quindi, conserva ogni cambiamento intervenuto fino ad oggi sui singoli immobili, riportando di volta in volta, in corrispondenza di ciascuna modifica, le caratteristiche del fabbricato, dell'unità immobiliare, della tipologia di variazione realizzata e del proprietario.

Le operazioni di stima hanno richiesto i seguenti passaggi:

- 1) Eliminazione delle informazioni pregresse dei beni immobili censiti e presenti alle date relative alle simulazione del gettito fiscale. Le unità immobiliari considerate sono tutte quelle produttive di redditi e cioè: le unità a destinazione ordinaria (gruppi A, B e C e quindi le abitazioni, gli uffici privati e pubblici, le scuole, le biblioteche, i negozi e i laboratori artigiani); le unità a destinazione speciale (gruppo D, ovvero gli opifici o in genere gli immobili costruiti per particolari esigenze di una attività industriale e commerciale che non possono essere destinati ad una funzione diversa se non dopo una trasformazione radicale); le unità a destinazione particolare (gruppo E, cioè le unità immobiliari che per la singolarità delle loro caratteristiche non sono raggruppabili in classi).
- 2) Eliminazione delle duplicazioni, mantenendo fra le osservazioni ripetute in modo identico o parziale (foglio di mappa e/o sezione diverso) solo quella immessa per prima.
- 3) Calcolo della rendita catastale. Occorre distinguere i beni a seconda della loro categoria catastale. Per le unità immobiliari di categoria D ed E la rendita è determinata attraverso attribuzione diretta da parte delle agenzie territoriali: in questi casi non si è quindi resa necessaria alcuna operazione di stima della rendita poiché all'interno del database non esistevano osservazioni con valori mancanti. Per le altre categorie (A, B, C) il valore della rendita è inserito nel catasto solo dal 1998. Ciò significa che sono sprovviste di queste informazioni tutte le unità che non hanno subito modifiche o sulla proprietà o sulla struttura successivamente a quella data. Per esse il calcolo della rendita catastale è avvenuto moltiplicando la consistenza catastale con la tariffa d'estimo corrispondente alla classificazione catastale¹⁸ (in alcuni casi si tratta di medie comunali poiché per i grandi Comuni le tariffe sono differenziate a seconda delle zone);
- 4) Distinzione fra prime e seconde case. La procedura che ha portato all'identificazione delle cosiddette "prime case" si è basata sul valore della rendita catastale; in mancanza di altre informazioni si è cioè deciso di qualificare come principale l'abitazione con la rendita catastale più elevata rispetto a tutte le altre eventualmente in possesso. Inoltre, in tutti i casi in cui risultava mancante il codice fiscale del

¹⁸ Per le unità immobiliari di categoria ordinaria, i dati che classificano un immobile e quindi individuano la tariffa d'estimo da utilizzare ai fini del calcolo della rendita sono: il Comune, la zona censuaria catastale, la categoria e la classe. La zona, ove presente, suddivide il territorio comunale in zone con differente valore estimale e serve a diversificare, a fronte della stessa categoria, classi e tariffe differenti.

proprietario ed era pertanto impossibile effettuare confronti sul possesso di sue altre abitazioni, è stato associato a tali records una abitazione principale.

- 5) Correzione della quota di proprietà. La correzione ha riguardato quelle unità immobiliari per le quali la somma delle percentuali di possesso non convergeva ad 1 o per le quali non era chiaro il diritto di proprietà o di usufrutto. In questi casi, per ogni unità immobiliare, è stato individuato il numero (n) di persone proprietarie o usufruttuarie (a titolo gratuito o in nuda proprietà) e per ciascuna di esse, è stata calcolata la percentuale di proprietà come rapporto $1/n$ ¹⁹.
- 6) Validazione dei dati inerenti la consistenza degli immobili e il loro valore catastale. Una volta definito, secondo gli aggiustamenti appena descritti, lo stock immobiliare toscano, l'intero database è stato sottoposto ad una serie di verifiche al fine di misurarne l'effettiva attendibilità. In primo luogo si è deciso di confrontare i dati di sintesi per comune e categoria catastale risultanti dall'archivio edilizio urbano con quelli che ci sono stati forniti dagli uffici dell'agenzia del territorio provinciale di Firenze: in particolare è stato possibile effettuare comparazioni sul numero di unità immobiliari per categoria catastale, sulla loro consistenza e sulla rendita catastale. Un confronto in tal senso, seppur limitato ai soli comuni della provincia di Firenze, ha comunque consentito di testare la validità della fornitura iniziale e di verificare la correttezza del calcolo sulla rendita catastale. In secondo luogo sono state raccolte informazioni presso alcuni comuni toscani nel tentativo, da un lato, di comprendere meglio le eventuali criticità derivanti dall'utilizzo della banca dati catastale e dall'altro di confrontare, anche se parzialmente, i risultati sul patrimonio immobiliare ottenuti attraverso le nostre elaborazioni. Il campione di enti selezionati era costituito dai comuni aderenti al progetto regionale "TOSCA- Catasto e fiscalità in Toscana" che ha come scopo quello di realizzare prodotti e procedimenti di supporto alla lotta all'evasione fiscale. Agli interlocutori che hanno deciso di collaborare sono state anche sottoposte sia questioni più puntuali quali ad esempio la procedura per individuare i soggetti esenti dall'imposta, sia questioni di carattere più generale sul coinvolgimento dei comuni nelle operazioni di controllo all'evasione fiscale o sul margine di recupero del gettito eluso. Le informazioni raccolte sono state molto utili per aumentare la robustezza delle stime.

La seguente tabella descrive numero e valore catastale delle unità immobiliari della Toscana che si ottengono svolgendo le operazioni appena descritte

Tabella 14
LE UNITÀ IMMOBILIARI E IL VALORE CATASTALE PER TIPOLOGIA.
Valori assoluti in migliaia, in milioni di euro e %

Categoria	Unità immobiliari		Valore catastale	
	N°	%	VA (mln euro)	%
Abitazioni (Gruppo A escluso Cat. A10)	2.053.023	54,9	205.026	64,4
Pertinenze (Cat. C2, C6 e C7)	1.330.069	35,6	25.475	8,0
Uffici e studi privati (Cat. A10)	49.284	1,3	7.911	2,5
Negozi e botteghe (Cat. C1)	125.808	3,4	15.135	4,8
Uso produttivo (Gruppo D)	85.694	2,3	39.652	12,5
Altro uso (Gruppi B e E e Cat. C3, C4 e C5)	93.441	2,5	24.963	7,8
TOTALE	3.737.319	100,0	318.162	100,0
Di cui di proprietà di Persone fisiche	3.234.918	-	231.928	-

Tutte le informazioni così ricostruite sono state utilizzate per la stima dell'Ici. La normativa utilizzata per il calcolo dell'Ici si riferisce all'anno 2007, in cui erano soggette a tassazione sia le prime case che le altre fattispecie. Tale scelta si giustifica con l'obiettivo di ricavare dall'esercizio di stima qualche indiretta indicazione del possibile *tax gap* dell'Imu che, come noto, si applica tanto alle prime case quanto alle altre unità immobiliari.

I valori ottenuti sono stati successivamente confrontati con i dati dei certificati di conto consuntivo dei comuni per ricavare, dalla differenza fra valori imputati e valori accertati, il *tax gap* dell'Imposta comunale sugli immobili.

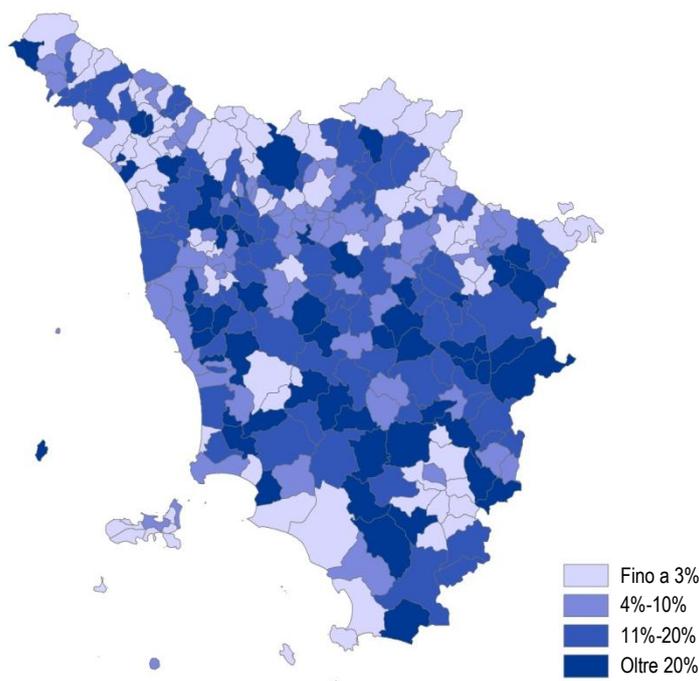
¹⁹ Pur nella consapevolezza che il metodo di attribuzione utilizzato rappresenta una semplificazione della realtà poiché di fatto non distingue tra proprietà ed usufrutto, ci pare comunque che tale semplificazione non vada in nessun modo ad influire né sulla quantificazione del patrimonio immobiliare né sulla sua valorizzazione potenziale.

La seguente tabella e la successiva cartina illustrano i risultati ottenuti. Il *tax gap* complessivo è pari all'11%: 10% sulle prime case e 13% sulle altre fattispecie. La variabilità che si osserva a livello regionale è piuttosto elevata.

Tabella 15
TAX GAP ICI IN TOSCANA
Anno di imposta 2007

	Prime case	Altre fattispecie	TOTALE
<i>Tax gap</i>	9,5%	13,0%	10,6%

Figura 4
TAX GAP ICI I COMUNI TOSCANI
Anno di imposta 2007



Le motivazioni che possono spiegare la formazione di un *tax gap* sono molteplici: i) dichiarazione di false prime case; ii) errori di calcolo dovuti ad una non corretta destinazione d'uso dell'immobile (che può indurre ad errori nel calcolo della rendita e nelle eventuali detrazioni); iii) intestazioni plurime di prime case; iv) rivalutazione della rendita a seguito di lavori; v) assenza di controlli che inducono una quota di cittadini all'evasione del tributo. Non tutti i fenomeni che concorrono alla formazione del *tax gap* sono stati catturati, o almeno non nella stessa misura, dalla procedura di stima impiegata in questo lavoro. Tuttavia l'ordine di grandezza del gettito evaso ci pare attendibile²⁰.

Un passo avanti significativo, ad oggi non percorribile a livello regionale, per migliorare le stime conseguirebbe dall'aggancio dei dati del catasto con quelli delle anagrafi comunali. Ciò consentirebbe di ricostruire la relazione fra gli immobili e le famiglie e quindi di pervenire ad una più corretta attribuzione delle prime case.

6. Conclusioni

La lotta alla evasione rappresenta un fondamento del vivere democratico: un fisco, incisivo ed equo, da un lato limita le distorsioni al regolare funzionamento dell'economia di mercato e, dall'altro, garantisce il finanziamento di prestazioni e servizi che concorrono a ridurre le distanze tra i più fortunati e i più deboli.

²⁰ A fini di validazione dei risultati abbiamo esposto la procedura di stima ed i valori del gettito così ricavati ad alcuni funzionari dei Comuni aderenti al progetto regionale "TOSCA- Catasto e fiscalità in Toscana" che ha come scopo quello di realizzare prodotti e procedimenti di supporto alla lotta all'evasione fiscale. Secondo i nostri interlocutori il margine di evasione, stando alla loro esperienza, si aggira intorno al 10-12%.

Per questo motivo il contrasto alla evasione è una delle priorità della Regione Toscana, che ha messo a punto a tale scopo alcuni strumenti normativi ed operativi per contrastare i fenomeni di illegalità economica.

Rientrano in tale strategia gli accordi di cooperazione siglati tra la Regione, l'Agenzia delle Entrate, i Comuni e le Province per condividere e migliorare le basi informative necessarie per la lotta all'evasione (Nencini, 2011), ma anche lo sviluppo di un quadro informativo di partenza in grado di fornire l'ordine di grandezza del gettito sommerso dei principali tributi a rilevanza locale.

A questo ultimo obiettivo risponde il presente documento, che rappresenta un preliminare sforzo conoscitivo in direzione della quantificazione dei fenomeni di evasione che riguardano: l'Irpef (e quindi la addizionale), l'Irap e l'imposta comunale sugli immobili (dal 2012 imposta municipale propria).

Il lavoro svolto può essere migliorato sotto molti punti di vista: ad esempio, introducendo alcune innovazioni metodologiche; inoltre, affinando il quadro delle conoscenze relative alle regole fiscali; quindi, rafforzando la coerenza fra i dati di fonte campionaria, quelli di natura amministrativa e di contabilità; infine, ampliando la gamma ed il dettaglio delle informazioni disponibili a scala locale. Sono operazioni non banali, che richiedono un supporto di competenze trasversali in campo economico, tributario e statistico, la collaborazione delle istituzioni locali per l'accesso alle fonti informative e l'interpretazione dei dati e, più in generale, un arco temporale superiore a quello fin qui disponibile (il gruppo di lavoro ha operato nel periodo maggio-giugno 2012).

Con i limiti e le prospettive di sviluppo descritte, l'auspicio è che questo primo documento – sollecitato dalla Regione Toscana nell'autunno 2011 – dia comunque un impulso al miglioramento della *compliance* fiscale e rappresenti un punto di partenza sufficientemente solido per una sistematica analisi di monitoraggio sul tema dell'evasione fiscale.

Lo richiede il processo federalista in atto nel nostro paese, che riconosce agli enti locali la possibilità di trattenere parte del gettito da loro direttamente recuperato in sede locale, ma anche e soprattutto l'esigenza di garantire livelli accettabili di equità nella distribuzione del carico fiscale fra i cittadini e le imprese.

Riferimenti bibliografici

- Bernardi L. (1996), "L'Irpef: un'introduzione al dibattito", in Fossati A. e Giannini S. (a cura di), *I nuovi sistemi tributari*, FrancoAngeli, Milano pp. 17-48.
- Bernardi L., Bernasconi M. (1997), "L'evasione fiscale in Italia: evidenze empiriche", *Il fisco*, n. 38, pp. 19-36.
- Bernasconi M., Marenzi A. (1997), *Gli effetti redistributivi dell'evasione fiscale in Italia*, Banca d'Italia, Convegno sulle ricerche quantitative per la politica economica, Sadiba, Perugia.
- Betti G., Maitino M. L., Sciclone N. (2012), "A cosa servono i modelli di microsimulazione? Tre applicazioni usando MicroReg", *Rivista di Scienze Regionali*, in corso di pubblicazione.
- Bordignon M., Zanardi A. (1997), "Tax evasion in Italy", *Giornale degli Economisti e Annali di Economia*, vol. 56, n. 3-4, pp. 169-210.
- Cannari L., Ceriani V., D'Alessio G. (1997), *Il recupero degli imponderabili sottratti a tassazione*, Ricerche quantitative per la politica economica, Banca d'Italia.
- Fiorio C. V., D'Amuri F. (2005), "Workers' tax evasion in Italy", *Working paper*, n. 104, Econpubblica, Università Bocconi.
- ISAE (2006), "L'evasione dell'imposta personale sul reddito delle persone fisiche: rilevanza e problemi", dal Rapporto ISAE, *Finanza pubblica e redistribuzione*.
- ISTAT (2011), Gruppo di lavoro "Economia non osservata e flussi finanziari", Rapporto finale sull'attività.
- Maitino M. L., Sciclone N. (2010), "Il modello di microsimulazione multiregionale dell'Irpet Microreg", *Working Paper*, n. 604, SIEP.
- Marenzi A. (1996), "Prime analisi sulla distribuzione dell'evasione IRPEF per categorie di contribuenti e per livelli di reddito", in Rossi N. (a cura di), *Competizione e Giustizia sociale*, III rapporto CNEL sulla distribuzione e redistribuzione del reddito in Italia, Il Mulino, Bologna.
- Marino M., Zizza R. (2010), *The personal income tax evasion in Italy: an estimate by taxpayer's type*, Banca d'Italia.
- Nencini R. (2011), "Il contrasto all'evasione fiscale e alla illegalità economica: l'esperienza della Regione Toscana", *Federalismo in Toscana*, n. 4, Regione Toscana e IRPET.
- Pisani S., Polito C. (2006) "Analisi dell'evasione fondata sui dati IRAP - anni 1998-2002", Documenti di lavoro dell'Agenzia delle Entrate.
- SOGEI (1999), *Confronto tra dati fiscali e dati di contabilità nazionale*.