

# L' evasione fiscale

Luigi Ortu

---



## Introduzione

Il sistema tributario è l'insieme delle norme e degli strumenti atti a disciplinare il pagamento dei tributi previsti dalla legge a favore di uno stato o di un ente pubblico. Il tributo consiste in un'entrata coattiva la cui obbligatorietà è imposta per legge, attraverso un atto autoritativo, senza o contro la volontà del contribuente.

La base imponibile, cioè la traduzione in termini finanziari del presupposto d'imposta, consiste nel valore del patrimonio (ricchezza posseduta), nell'ammontare del reddito (ricchezza acquisita) o il trasferimento e il consumo di ricchezza.

La base imponibile indica la capacità contributiva di un soggetto. Sulla somma che costituisce la base imponibile si applica l'aliquota d'imposta che è espressa in percentuale, dal prodotto tra base imponibile e aliquota d'imposta si determina il debito d'imposta, da cui possono essere operate delle detrazioni.

**imposizione fiscale** è un sistema di prelievi che vengono messi in pratica da un governo nei confronti di persone, imprese e proprietà, sostanzialmente per ottenere entrate con cui finanziare la spesa pubblica.

L'art 2 della Costituzione sancisce il dovere di solidarietà politica, economica e sociale entro i quali rientra l'obbligazione tributaria.

Dall'art 53 derivano i principi secondo i quali **«Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività».**

## Cosa si intende per evasione fiscale

Con il termine "**evasione fiscale**" ci si riferisce a tutti quei comportamenti attraverso i quali i contribuenti, violando le norme di legge puntano a ridurre o azzerare il prelievo fiscale.

**L' evasione** è l'atto illecito che consente al contribuente di sottrarsi all'accertamento o al pagamento dei tributi.

Il contribuente è detto evasore perché evade i suoi obblighi fiscali.

Il fenomeno ha luogo tipicamente attraverso operazioni di vendita eseguite senza il rilascio di scontrino o di fattura, con omessa dichiarazione dei redditi, mancato pagamento delle imposte sui redditi e dell'iva, attività sommersa.

L'obbiettivo che, il contribuente detto evasore nel contesto, persegue attraverso tale pratica è la riduzione dell'imponibile fiscale al fine di aumentare i propri guadagni.

**L' evasione fiscale** può presentarsi in due modi:

- Evasione totale: si verifica quando il contribuente non dichiara alcun reddito o non presenta alcuna dichiarazione fiscale.
- Evasione parziale: si verifica quando il contribuente presenta una dichiarazione fiscale ma indicando soltanto alcuni fatti economici e non tutti gli effettivi redditi.

Nei casi più gravi l'evasore totale svolge un'attività fraudolenta volta a trarre in inganno l'amministrazione finanziaria (alterazioni di scritture, falsificazione di documenti o distruzione).

L'evasore parziale, pur non omettendo le dichiarazioni fiscali, rivela solo una parte della materia imponibile, pagando le imposte solo sulla parte dichiarata. Quindi, il contribuente tende a non pagare il tributo violando la legge.

Tale comportamento si fonda su occultamenti, alterazioni e manipolazioni, che tendono ad alterare le alternative sottoposte all'imposta sul reddito (IRPEF) e sull'IVA. Gli occultamenti, alterazioni e manipolazioni sono dunque riferite a questi due tributi (reddito e iva) i quali si fondano sul presupposto principale che è determinato dai ricavi contrapposti ai costi.

## Varie forme di evasione

Esistono varianti diverse **dell'evasione fiscale**, l'elusione e la frode.

**Elusione** consiste in un comportamento volto ad evitare il pagamento di tributi e tasse senza violare la Legge. Si può parlare di elusione fiscale quando, pur nel rispetto di una "legittimità formale", si sfruttano le carenze dell'ordinamento giuridico volte ad evitare il pagamento di tributi senza violare la Legge e subire di conseguenza sanzioni da parte delle autorità.

In Italia, esiste una **norma antielusiva** prevista dall'art. 37-bis del D.P.R. n. 600/1973 che sancisce l'inopponibilità all'amministrazione finanziaria di atti, fatti e negozi, privi di valide ragioni economiche, diretti ad aggirare obblighi o divieti previsti dall'ordinamento tributario e ad ottenere riduzioni di imposte o rimborsi, altrimenti indebiti. Tramite questa norma la pubblica amministrazione "disconosce" i vantaggi tributari che vengono conseguiti attraverso l'elusione delle disposizioni relative alle imposte.

Diverso è il reato di **frode fiscale**. In questo caso, infatti ci si trova di fronte ad un **illecito vero e proprio**, una reale violazione della normativa tributaria.

La caratteristica principale della frode fiscale è rappresentata dal comportamento fraudolento che ha come fine quello di ingannare la Pubblica Amministrazione.

Per quanto concerne invece l'elemento soggettivo va identificato l'intento doloso ovvero lo scopo di evadere il **fisco**.

Un esempio di Frode Fiscale è la **dichiarazione fraudolenta**: attraverso fatture o altri documenti per operazioni inesistenti si evadono le imposte sui redditi o l'imposta sul valore aggiunto.

## Gli effetti dell'evasione fiscale

L'**evasione** comporta effetti economici negativi importanti, sotto diversi profili: determina effetti distorsivi sull'allocazione delle risorse, interferisce con il normale funzionamento del mercato ed è sinergica alla corruzione e alla criminalità organizzata.

Nello specifico le conseguenze più rilevanti dovute a questa pratica sono:

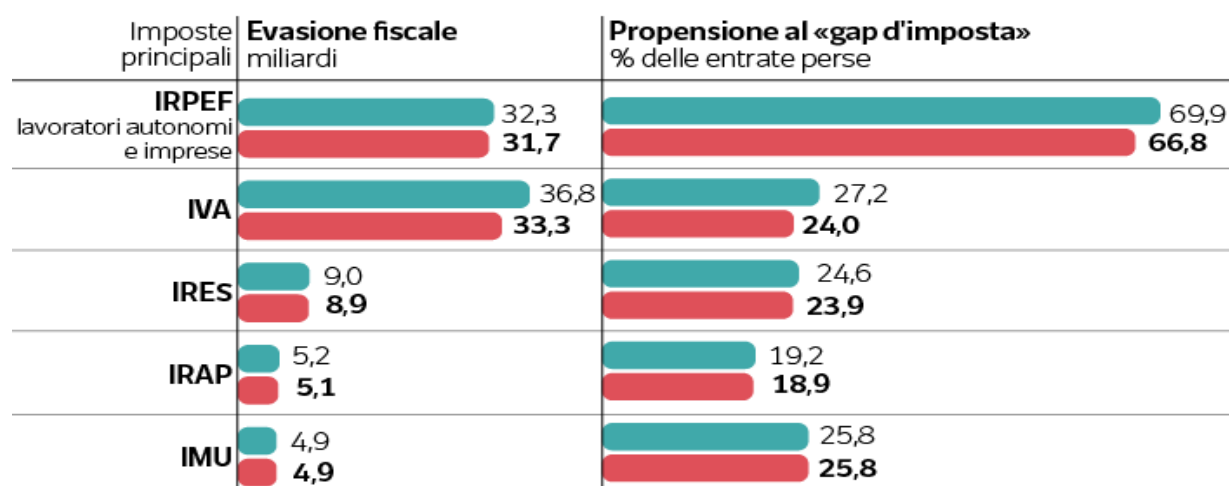
- Riduzione delle entrate nelle casse dello stato e di conseguenza delle risorse destinate al welfare, sanità, istruzione.
- Una distribuzione del carico tributario distorta e non equo (diminuzione del gettito).
- Aumento della pressione fiscale sui cittadini onesti e sulle categorie meno agiate.
- Distorsioni nel mercato.
- Un maggiore dispiegamento di mezzi e attività di controllo destinata alla lotta contro l'evasione, che comporta l'aumento della spesa pubblica.

## Misurare l'evasione: il tax gap

L'indicatore che misura l'evasione fiscale prende il nome di **tax gap**, ed è la differenza tra il gettito teorico a legislazione vigente e il gettito effettivamente raccolto. In termini più semplici, si tratta della differenza tra il gettito che il Tesoro raccoglierebbe se ogni attore economico pagasse la totalità dei propri oneri fiscali e il gettito che effettivamente raccoglie. Questa differenza sono le imposte e i contributi evasi. **Nel 2017 il tax gap ammontava a oltre 108 miliardi di euro**. Per poter fare confronti storici e internazionali, e soprattutto per avere un'idea dell'incidenza del mancato gettito sul bilancio dello Stato, è utile rapportare tale cifra al gettito teorico. Il rapporto così definito (tax gap/gettito teorico) prende il nome di **propensione al gap** e misura, per l'appunto, **la percentuale evasa del gettito teorico**.

## L'evasione delle imposte

■ 2017 ■ 2018



Fonte: elaborazione Osservatorio CPI su dati Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione

Tra le imposte maggiormente evase in testa alla classifica troviamo l' IRPEF da lavoro autonomo ,seguita dall' imposta sul lavoro aggiunto(IVA) e IMU per le quali la quota evasa supera la quota regolarmente versata. IRPEF da lavoro dipendente, IRES e IRAP, invece registrano rispettivamente dei tassi più bassi.

A incidere maggiormente in termini assoluti sull'erario, però, è proprio l'Imposta sul Valore Aggiunto, che pur registrando tendenze all'evasione minori dell'IRPEF degli autonomi, nel 2017 è costata al Tesoro ben 36 miliardi di euro.

A partire dal 2018, però, si sono riscontrati dei miglioramenti degni di nota, grazie alla progressiva entrata in vigore di diversi provvedimenti adottati negli anni precedenti.

In particolare, **si osservano riduzioni rilevanti nella quota evasa di IVA** (-3,5 miliardi) e IRPEF autonomo (-650 milioni). La prima ha visto una riduzione del tax gap del 9,5%, figlia di una riduzione della propensione all'evasione di oltre 3 punti percentuali.

Oltre ad aggiustamenti di natura tecnica nei meccanismi di contrasto all'evasione messi in campo dall'Agenzia delle Entrate e da altri enti pubblici, a cui sarebbe imputabile il recupero del gettito su redditi e attività produttive, la sensibile riduzione del tax gap si deve anche a provvedimenti normativi adottati nel corso della scorsa legislatura dai Governi Renzi e Gentiloni.

In particolare, il rapporto del MEF fa riferimento a due importanti novità: **la fatturazione elettronica e lo split payment**. Sono queste le misure che hanno inciso sul considerevole recupero di gettito IVA e altri tributi minori (come le accise sui prodotti energetici, -28,3% di tax gap). In particolare,

l'obbligo di emissione di fattura elettronica, entrato in vigore gradualmente a partire dal 2017, avrebbe permesso un recupero del gettito pari a circa 2 miliardi di euro. Il meccanismo di *split payment*, invece, che prevede che il versamento degli oneri IVA sia a carico della pubblica amministrazione nelle transazioni in cui essa è coinvolta, avrebbe, al 2019, contribuito ad un maggior gettito per un ammontare di 3,5 miliardi di euro.

## Come reagisce lo Stato alla violazione degli obblighi tributari?

L'**evasione fiscale** è il comportamento antiggiuridico per eccellenza nel diritto tributario e consiste nel parziale o totale occultamento della materia imponibile ad opera del contribuente, il quale può adottare un semplice comportamento omissivo e/o commissivo oppure porre in essere espedienti ingannatori tipici della frode.

Esistono svariati modi per evadere le tasse, molti dei quali sono veri e propri reati. L'**evasione fiscale** è un **reato**, anche se non si riferisce ad un comportamento specifico.

Infatti, la legge punisce **chiunque e con qualsiasi mezzo non paga le tasse** - o le paga in maniera inferiore al dovuto - arrecando un danno al Fisco.

L'evasione fiscale, in altre parole, racchiude tutte le condotte che violano gli obblighi di natura tributaria nei confronti dell'Erario. Bisogna però fare alcune precisazioni: se gli importi non pagati sono minimi e la condotta dell'evasore non è grave non ci sono **conseguenze penali** ma soltanto **sanzioni amministrative** di carattere economico.

Per questa ragione, la legge stabilisce precisamente le **soglie di evasione** che fanno scattare il reato e che possono causare anche la condanna in carcere. Nei casi meno gravi, invece, tale condotta è punita soltanto con multe o maggiorazione delle somme dovute al Fisco.

L'ordinamento tributario contempla delle sanzioni accessorie come:

- Sospensione di licenze.
- Sospensione degli albi professionali.
- Ritiro di patente di guida.
- Chiusura degli esercizi.
- Non eleggibilità a membro di commissioni tributarie.

Per quanto riguarda gli illeciti civili di natura moratoria la normativa fiscale dispone l'applicazione di sanzioni civili di natura restitutoria (interessi) che mirano a colpire l'omesso o il ritardo pagamento. Le sanzioni fiscali non penali sono state riformate ad opera dei decreti legislativi 471, 472, 473 del 18/10/1997 ed è entrata in vigore dal 1° aprile del 1998. È prevista una sanzione pecuniaria unica, con conseguente eliminazione della previgente distinzione tra soprattassa e pena pecuniaria, per la quale son stati stabiliti criteri di determinazione che riportano quelli delle sanzioni penali. Son state inoltre anche nuove fattispecie di sanzioni accessorie.

Attraverso l'istituto di ravvedimento, il contribuente può regolarizzare le omissioni o le irregolarità commesse sia nella compilazione e nella presentazione della dichiarazione, sia nel pagamento delle somme dovute. Il ravvedimento comporta la riduzione delle sanzioni minime applicabili ed è ammesso entro il termine di presentazione della dichiarazione dell'anno successivo o, in mancanza della dichiarazione, entro un anno dalla violazione.

Condizione essenziale per usufruire del beneficio è che la violazione oggetto della regolarizzazione non siano state constatate e comunque non siano iniziati accessi, ispezioni, verifiche o altre attività di accertamento (invii di comparizione, richieste di documenti, questionari ecc..). Possono essere *regolarizzati eseguendo spontaneamente il pagamento dell'imposta o della differenza dell'imposta dovuta, degli interessi moratori e della sanzione in misura ridotta.*

La prevista sanzione del 30% viene ridotta:

- Al 3.75% della somma da versare se il pagamento viene eseguito entro 30 giorni dalla scadenza prescritta o dalla data in cui l'infrazione è stata commessa.
- Al 6% della somma da versare se il pagamento è effettuato con ritardo superiore ai 30 giorni, ma entro il termine di presentazione della dichiarazione relativa all'anno in cui la violazione è stata commessa.

La riforma del sistema sanzionatorio tributario è culminata con D.lgs. 74/00 che ha dettato la nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto. I reati vengono così divisi in due:

- Delitti in materia di dichiarazione
- Delitti in materia di documenti e pagamento di imposte.

L'**evasione fiscale** diventa reato solo quando comporta l'omissione del pagamento delle imposte sui redditi, quindi **Irpef, Ires e Iva**. Invece per **Imu, Tasi, Tari, bollo auto** e altre, si incorre solo in sanzioni amministrative.

L'evasione fiscale diventa penalmente rilevante in questi casi:

- la dichiarazione fraudolenta
- la dichiarazione infedele;
- la dichiarazione omessa;
- l'omesso versamento Iva e ritenute certificate;
- l'emissione di fatture false;
- l'occultamento e la distruzione di documenti contabili.

## L'evasione in Italia

La platea degli evasori in Italia è molto ampia, i lavoratori dipendenti hanno molta più difficoltà ad evadere l'IRPEF, in quanto quest'ultima è versata automaticamente dal datore di lavoro; al contempo, quest'ultimi contribuiscono fortemente all'evasione dell'IVA e quando lo fanno, consentono ai lavoratori autonomi e alle imprese di evadere l'IRPEF.

In Italia l'evasione fiscale ha un tasso elevatissimo, sarebbe infatti più del 50% il reddito non dichiarato permettendo così all'Italia di avere il non invidiabile primato in Europa di paese con la più alta percentuale di evasione fiscale. L'ammontare dell'evasione fiscale annuale equivale a dieci manovre finanziarie: 300 miliardi di euro di imponibile vengono sottratte all'erario, quasi il 20% del PIL.

Di questi l'evasione di imposte dirette è circa 117 miliardi di euro, l'economia sommersa sottrae 110 miliardi, la criminalità organizzata 46 miliardi e 30 miliardi chi ha il secondo o terzo lavoro.

Le aree di evasione fiscale analizzate sono cinque: **l'economia sommersa, l'economia criminale, l'evasione delle società di capitali, l'evasione delle big company e l'evasione dei lavoratori autonomi e piccole imprese.**

1. I lavoratori in nero sono circa 2 milioni, di questi 900 mila sono dipendenti che fanno il secondo o il terzo lavoro con un'evasione di 30 miliardi di euro.
2. La seconda area di evasione è quella dell'economia criminale realizzata dalle grandi organizzazioni mafiose che in almeno in tre regioni del mezzogiorno controllano buona parte del territorio. Il giro d'affari della criminalità è circa 150 miliardi di euro all'anno con un'imposta evasa di circa 50 miliardi di euro.
3. La terza area è quella composta dalle società di capitali: secondo i dati del ministero dell'economia e delle finanze, l'80% delle società di capitali italiane dichiara redditi negativi o meno di 10 mila euro. In pratica su un totale di circa 800 mila società il 78% non versa le imposte con un'evasione fiscale di circa 20 miliardi di euro l'anno.
4. La quarta area è quella delle big company. Una su tre chiude il bilancio in perdita e non paga le tasse. Inoltre il 93% delle big company abusa del <transfer pricing> per spostare costi e ricavi tra le società del gruppo, trasferendo fittiziamente la tassazione nei paesi dove non vi sono controlli fiscali, togliendo così al fisco Italiano 30 miliardi di euro.
5. Quinta è ultima area è l'evasione dei lavoratori autonomi e delle piccole imprese causata dalla mancata emissione di scontrini, ricevute e fatture fiscali, sottraendo circa 8 miliardi di euro l'anno.

## Conclusioni

Combattere l'evasione fiscale è il principale obiettivo di qualsiasi amministrazione finanziaria, sia per assicurare equità e giustizia fiscale in termini di contribuzione sia per garantire l'indispensabile equilibrio del bilancio pubblico. Questo obiettivo però si potrà raggiungere solo con sistemi di accertamento e riscossione che funzionino in maniera efficace ed efficiente.

