

Tax gap regionale e efficacia degli strumenti di auditing fiscale

Alfonso Carfora, Rosaria Vega Pansini e Stefano Pisani*

Trimestrale di informazione per cittadini e imprese
Anno XII - Numero 3/2017 - ISSN 2465-0188

Numero 3/2017

1

Le ultime stime disponibili per l'anno di imposta 2014 mostrano un gap nelle entrate tributarie di 99 miliardi in valore assoluto. Nonostante l'evasione fiscale sia un fenomeno diffuso globalmente, in Italia la dimensione dell'economia sommersa e dell'evasione fiscale colloca il nostro paese ai vertici tra i paesi Ocse e dell'Unione Europea. La tax compliance rappresenta quindi al tempo stesso un obiettivo e una sfida sia per i policy makers sia per le agenzie fiscali. Da essa infatti dipende l'efficienza nella raccolta delle entrate tributarie e il management del bilancio pubblico. Inoltre, livelli alti e persistenti di evasione fiscale suggeriscono la ricerca di strumenti di politica fiscale e tipologie di accertamento per il contrasto al comportamento evasivo e alle frodi.

Fin dai primi studi apparsi negli anni 70, la letteratura sulla tax compliance ha coperto in modo abbastanza capillare sia aspetti teorici sia empirici. Gli studi teorici si sono concentrati maggiormente sull'identificazione di che cosa muove il comportamento del contribuente; le analisi empiriche hanno avuto come focus primario la stima e i problemi di misurazione di economia sommersa ed evasione fiscale. La letteratura empirica si è anche concentrata sullo studio delle determinanti dell'evasione fiscale, indagando nello specifico il ruolo dell'azione dell'amministrazione finanziaria e delle politiche di enforcement della legislazione fiscale. Il successo infatti di una strategia di prevenzione e contrasto e di uno schema di enforcement si basano sulla capacità di misurare l'evasione fiscale e soprattutto, di comprenderne le sue determinanti. Più di recente, insieme al ruolo dell'azione di auditing fiscale, anche gli aspetti territoriali sono stati presi in considerazione nello spiegare come la 'geografia' può influenzare i livelli di tax compliance.

L'obiettivo di questo lavoro è individuare i fattori che determinano i tassi di evasione regionali analizzando la relazione tra le caratteristiche socio-economiche delle realtà locali e la corrispondente propensione all'evasione e focalizzando l'attenzione sul ruolo dell'azione dell'agenzia fiscale sulla tax compliance. Inoltre, si è inteso investigare anche se la vicinanza geografica può spingere i contribuenti ad atteggiamenti imitativi nel comportamento fiscale. Per verificare queste ipotesi di ricerca, è stato impiegato un dataset di tipo panale originale e mai impiegato in analisi sull'evasione fiscale, di stime prodotte dall'Agenzia delle Entrate del tax gap regionale e che copre un periodo di undici anni, dal 2001 al 2011.

Come misura di non-compliance, gli autori usano la propensione all'evasione, ossia il rapporto tra il tax gap e le entrate fiscali potenziali, date dalla somma delle tasse versate e il tax gap. Considerata, inoltre, la natura regionale del database e per verificare l'ipotesi del ruolo della componente spaziale nell'influenzare i tassi di evasione, gli autori calcolano indicatori di correlazione spaziale relativi ai livelli di evasione regionale e impiegano un approccio di econometria spaziale per modellizzare i tassi di evasione e ottenere stime efficienti in presenza di correlazione spaziale nei residui. L'analisi econometrica impiega un modello di tipo "spatial panel", in grado di cogliere sia la persistenza temporale che quella spaziale del fenomeno. Alla luce di queste considerazioni, il modello scelto dagli autori, quello SARSAR (spatial autoregressive) risulta quello più adeguato a correggere l'autocorrelazione nel tempo e tra le regioni e a restituire coefficienti non distorti.

I risultati delle stime consentono di individuare una tassonomia dei fattori che influenzano il tax gap. Tali fattori sono sintetizzabili in tre macro-gruppi:

– operazionali, che attengono all'operatività dell'Amministrazione fiscale in termini di prevenzione e contrasto all'evasione

(tasso di presidio del territorio con controlli fiscali e misura di efficacia degli studi di settore);

- prossimità, legati alla vicinanza con le altre regioni (tasso di evasione delle regioni vicine);
- ambientali e di contesto: connessi alle caratteristiche economiche ed istituzionali (diffusione della moneta elettronica, ammontare dei depositi bancari, incidenza del settore agricolo sull'economia regionale e dei lavoratori autonomi sugli occupati, andamento del PIL e ammontare delle somme condonate, tasso di criminalità).

Con riferimento ai fattori operazionali, le due variabili inserite misurano il numero di contribuenti non congrui sul totale dei contribuenti sottoposti agli studi di settore e un indicatore di probabilità dei controlli, misurata come il rapporto tra il numero di contribuenti controllati sul totale della platea. I risultati mostrano che le politiche territoriali di prevenzione (in termini di studi di settore) e di contrasto (in termini di presidio del territorio) del fenomeno evasivo sono efficaci nel perseguire l'obiettivo di riduzione dell'evasione. I risultati suggeriscono inoltre che quando l'enforcement è esercitato attraverso strumenti diretti quali gli accertamenti ha un effetto maggiore che se esercitato con misure indirette volte ad aumentare la compliance.

Riguardo ai fattori di prossimità, i risultati mostrano una forte correlazione spaziale tra le regioni italiane in termini di propensione all'evasione ad indicare che i tassi regionali di evasione fiscale sono influenzati anche dall'attitudine alla tax compliance delle regioni più vicine. Le regioni italiane non possono essere considerate quindi come realtà indipendenti: esistono dei forti legami socioeconomici, sociodemografici e di contesto istituzionale in base ai quali una qualsiasi scelta economica in una di esse ha effetto anche in altre (specie in quelle geograficamente più vicine).

Per quanto riguarda i fattori ambientali e di contesto delle singole realtà locali, le evidenze più interessanti emerse sono:

- Esiste una relazione inversa e significativa tra la diffusione della moneta elettronica e l'evasione. Nelle realtà in cui ci sono più possibilità di effettuare pagamenti senza dover ricorrere all'uso del contante i tassi di evasione tendono a ridursi.
- I tassi di evasione sono più elevati laddove l'ammontare dei depositi bancari (pro-capite) risulta più alto; sono positivamente influenzati dal peso del settore agricolo sul totale del valore aggiunto regionale; dalla presenza di criminalità organizzata sul territorio, dall'incidenza dei lavoratori autonomi sul totale degli occupati regionali e dalle somme versate a seguito di condoni fiscali.
- L'evasione tende a diminuire quando il ciclo economico è in fase crescente e la struttura produttiva si caratterizza per la presenza sul territorio di imprese di dimensioni medio-grandi (in termini di addetti).

I risultati sono rilevanti sia per l'analisi teorica e empirica sull'evasione fiscale e per valutare le politiche di enforcement fiscale. Da un punto di vista teorico, l'analisi muove dal tradizionale approccio di portafoglio verso estensioni teoriche più recenti che considerano anche altri fattori oltre a quelli che influenzano l'utilità attesa del contribuente, quali la tax morale, il contesto socio-economico e le norme sociali. Dal punto di vista empirico, l'analisi presenta un framework generale per lo studio dell'evasione fiscale ad un livello sub-nazionale utilizzando dati ufficiali sui tassi di evasione regionale.

*Agenzia delle Entrate

