



Economia sommersa ed evasione fiscale sono il risultato di molti fattori determinanti: la dimensione della pretesa fiscale, l'efficienza del sistema giudiziario e tributario (prevenzione, deterrenza e punizione), la percezione dei cittadini sulla quantità e sulla qualità dei beni e servizi pubblici offerti dallo Stato e dagli Enti Locali, la difficoltà e il costo per adempiere spontaneamente alle obbligazioni fiscali. Nella "Nota sull'economia sommersa" l'Ufficio Studi si è posto la questione di stabilire, seppure in prima approssimazione, il peso di tali fattori. Il risultato è che questi fattori impattano significativamente nella determinazione del tasso di sommerso economico. Per passare, quindi, da una tattica repressiva del sommerso e dell'evasione a una strategia per l'emersione di massa dei redditi imponibili è necessario operare per migliorare tutti e tutti insieme i fattori determinanti. Ricordando sempre che le risorse tolte all'area del sommerso e dell'evasione devono contestualmente migrare a beneficio dei contribuenti in regola. La lotta all'evasione senza questa restituzione fiscale è impossibile.

Nella Nota è stata posta grande attenzione a trovare una misurazione adeguata alle variabili determinanti del sommerso economico, per quei (pochi) paesi che presentano evidenze statistiche attendibili su questo fenomeno. Non è facile né immediato misurare quantitativamente la percezione dell'output pubblico o il costo dell'adempimento. Si è quindi dovuto utilizzare un quadro di indicatori elementari sia di percezione sia di rilevazione diretta su particolari aspetti dei diversi fenomeni, al fine di comporre degli indicatori compositi (sintetici) da utilizzare poi per quantificare l'impatto delle variabili determinanti sul tasso di sommerso economico.

Tra le variabili analizzate a questo fine, utilizzando indicatori di tipo qualitativo e quantitativo elaborati da organismi internazionali (WEF e Banca Mondiale), vale la pena soffermarsi su tre fattori particolarmente significativi: valore atteso della pena, percezione dell'output pubblico, costi e tempi dell'adempimento.

Il valore atteso della pena svolge un ruolo molto rilevante.

Di fronte alla complessità di reperire indicatori adeguati per dar conto dell'effetto deterrenza operato dall'amministrazione tributaria, si è adottata la soluzione di analizzare la qualità del sistema giudiziario nel suo complesso, sul presupposto che un buon sistema giudiziario in generale replichi anche un efficace sistema di deterrenza degli illeciti di natura tributaria e contributiva.

A tal fine si è optato per la costruzione di un indicatore composito calcolato su grandezze legate al rapporto impresa-giustizia, quali la presenza di un quadro normativo di riferimento efficiente, la diffusione di pagamenti irregolari e tangenti, i tempi di attesa della giustizia nella soluzione di problemi legati all'attività economica, la complessità delle pratiche burocratiche legate alla giustizia civile.

I risultati dell'indicatore composito evidenziano per l'Italia il più basso livello di efficienza del sistema giudiziario tra i paesi considerati, situazione che non ha registrato negli anni grandi cambiamenti. Nella graduatoria 2010, l'Italia occupa l'ultimo posto su 26 paesi, preceduta da Grecia, Slovacchia, Slovenia e Messico, segnalando un peggioramento di una posizione rispetto al 2000 (tab. 1).

Tab. 1 - Indicatore composito dell'efficacia e dell'efficienza del sistema giudiziario

Ranking (su 26)	Punteggio (1-7)*	
	2000	2010
1	Irlanda 6,5	Irlanda 6,1
2	Lussemburgo 6,2	Olanda 5,8
3	Australia 6,1	Austria 5,8
4	Olanda 6,1	Lussemburgo 5,8
5	Austria 6,1	Regno Unito 5,8
6	Finlandia 6,0	Finlandia 5,7
7	Regno Unito 6,0	Norvegia 5,7

8	Germania	5,9	Australia	5,7
9	Norvegia	5,8	Svezia	5,6
10	Belgio	5,8	Giappone	5,6
11	Stati Uniti	5,7	Danimarca	5,5
12	Giappone	5,7	Germania	5,5
13	Francia	5,7	Belgio	5,5
14	Canada	5,6	Francia	5,4
15	Svezia	5,6	Canada	5,3
16	Malta	5,1	Stati Uniti	5,1
17	Spagna	5,0	Estonia	4,6
18	Danimarca	4,8	Portogallo	4,5
19	Portogallo	4,8	Malta	4,5
20	Estonia	4,7	Spagna	4,4
21	Cipro	4,3	Cipro	4,2
22	Messico	4,3	Messico	4,1
23	Grecia	4,1	Slovenia	3,8
24	Slovenia	4,0	Slovacchia	3,6
25	Italia	3,6	Grecia	3,5
26	Slovacchia	3,5	Italia	3,2

Scala punteggio da 1 a 7 (dove 7 rappresenta il punteggio massimo).

Fonte: elaborazioni Ufficio Studi Confindustria su dati World Economic Forum, Banca Mondiale.

L'analisi degli indicatori di base che hanno concorso a definire l'indice composito, spiegano in maniera evidente la posizione in graduatoria dell'Italia.

Ad esempio, l'indicatore sull'efficienza del quadro giuridico di riferimento per le controversie tra imprese, mostra per l'Italia una situazione fortemente critica. Le valutazioni espresse nell'indagine del WEF sull'idoneità del nostro sistema a risolvere le controversie in maniera rapida ed efficiente sono decisamente negative: nella graduatoria del 2010 l'Italia occupa la penultima posizione preceduta da Portogallo, Grecia, Slovenia e Messico.

La posizione dell'Italia risulta addirittura peggiorata dal confronto con il 2000.

Tab. 2 - Indicatore di efficienza del quadro giuridico

Ranking (su 26)	Punteggio (1-7) *			
	2000	2010		
1	Australia	6,8	Svezia	6,0
2	Lussemburgo	6,8	Finlandia	5,8
3	Danimarca	6,7	Norvegia	5,6
4	Olanda	6,7	Danimarca	5,5
5	Canada	6,5	Olanda	5,5
6	Irlanda	6,5	Canada	5,4
7	Germania	6,5	Regno Unito	5,3
8	Stati Uniti	6,4	Lussemburgo	5,3
9	Regno Unito	6,4	Australia	5,1
10	Austria	6,4	Austria	5,0
11	Finlandia	6,3	Francia	4,9
12	Norvegia	6,2	Germania	4,9
13	Svezia	6,0	Giappone	4,8
14	Belgio	5,9	Cipro	4,6
15	Francia	5,8	Irlanda	4,5
16	Spagna	5,8	Stati Uniti	4,5
17	Giappone	5,2	Estonia	4,3
18	Cipro	4,9	Malta	4,2
19	Estonia	4,8	Belgio	4,1
20	Portogallo	4,8	Spagna	3,5
21	Slovenia	4,6	Messico	3,1

22	Malta	4,6	Slovenia	2,9
23	Italia	4,4	Grecia	2,8
24	Grecia	4,4	Portogallo	2,7
25	Slovacchia	4,1	Italia	2,6
26	Messico	4,1	Slovacchia	2,2

Scala punteggio da 1 a 7 (dove 7 rappresenta il punteggio massimo).

Fonte: elaborazioni Ufficio Studi Confcommercio su dati World Economic Forum, Banca Mondiale.

L'Italia, inoltre, si distingue per la diffusione di pagamenti irregolari e di tangenti e occupa nella graduatoria del 2010 il 25° posto, prima della Slovacchia. Al contrario, i paesi del Nord Europa, dove la corruzione è ritenuta quasi inesistente, occupano i primi posti della classifica.

Anche per il tempo di attesa per una sentenza di fallimento o di insolvenza, l'Italia, pur non posizionandosi agli ultimi posti, registra nel 2010 un valore molto elevato, pari a circa due anni e in sensibile peggioramento rispetto al 2000 quando il tempo di attesa era pari ad un anno (tab. 3).

Tab. 3 - Tempo di attesa per sentenza di fallimento e di insolvenza – (numero anni)

Ranking (su 24)		2000		2010
1	Irlanda	0,4	Irlanda	0,4
2	Canada	0,8	Canada	0,8
3	Belgio	0,9	Belgio	0,9
4	Finlandia	0,9	Finlandia	0,9
5	Norvegia	0,9	Norvegia	0,9
6	Regno Unito	1,0	Regno Unito	1,0
7	Australia	1,0	Australia	1,0
8	Italia	1,0	Austria	1,1
9	Austria	1,1	Olanda	1,1
10	Olanda	1,1	Danimarca	1,1
11	Germania	1,2	Germania	1,2
12	Cipro	1,5	Cipro	1,5
13	Spagna	1,5	Spagna	1,5
14	Stati Uniti	1,5	Stati Uniti	1,5
15	Messico	1,8	Italia	1,8
16	Francia	1,9	Messico	1,8
17	Grecia	2,0	Francia	1,9
18	Lussemburgo	2,0	Grecia	2,0
19	Portogallo	2,0	Lussemburgo	2,0
20	Slovenia	2,0	Portogallo	2,0
21	Svezia	2,0	Slovenia	2,0
22	Estonia	3,0	Svezia	2,0
23	Slovacchia	5,1	Estonia	3,0
24	Danimarca	5,2	Slovacchia	4,0

Fonte: elaborazioni Ufficio studi Confcommercio su dati Banca Mondiale.

Un altro fattore determinante della *compliance* spontanea è costituito dalla **percezione** che i cittadini hanno **della qualità-quantità dei servizi erogati dalla pubblica amministrazione**.

La correttezza fiscale è una relazione bilaterale contribuente-pubblica amministrazione: se quest'ultima si comporta male - o è percepita comportarsi male - è possibile che la controparte reagisca adeguando il proprio atteggiamento in senso non cooperativo.

La favorevole percezione dell'output pubblico è dunque correlata positivamente con la *compliance* spontanea, influenzando direttamente il senso civico-economico (maggiore è questo minore è l'evasione fiscale): una pubblica amministrazione inefficiente non favorisce l'adempimento spontaneo dei cittadini agli obblighi tributari; se i cittadini, invece, percepiscono che i loro interessi

sono adeguatamente rappresentati nelle istituzioni politiche, la loro identificazione con lo Stato e la loro disponibilità a pagare le tasse aumenta.

Per misurare l'output pubblico sono stati individuati, in primo luogo, i settori in cui i servizi erogati dalla pubblica amministrazione hanno un rilievo significativo nella vita dei cittadini: istituzioni, sanità, istruzione e infrastrutture. E' stato poi costruito un indice composito di percezione dell'output pubblico che incorpora i 4 indicatori di base dei settori individuati (tab. 4).

Tab. 4 - Indicatore composito di percezione dell'output pubblico

Ranking (su 26)	Punteggio (1-7) *	
	2000	2010
1	Finlandia	5,7
2	Austria	5,7
3	Lussemburgo	5,5
4	Germania	5,5
5	Francia	5,4
6	Danimarca	5,3
7	Giappone	5,2
8	Belgio	5,2
9	Australia	5,2
10	Olanda	5,1
11	Canada	5,1
12	Svezia	5,0
13	Estonia	4,9
14	Stati Uniti	4,9
15	Norvegia	4,7
16	Malta	4,7
17	Slovenia	4,6
18	Cipro	4,6
19	Spagna	4,6
20	Regno Unito	4,5
21	Irlanda	4,4
22	Slovacchia	4,1
23	Portogallo	3,9
24	Italia	3,9
25	Grecia	3,7
26	Messico	2,9

(*) scala punteggio da 1 a 7 (dove 7 rappresenta il punteggio massimo).

Fonte: elaborazioni Ufficio Studi Confindustria su dati World Economic Forum.

La percezione di come lo Stato, nella sua articolazione politica e amministrativa, risponde ai cittadini-imprese è rimasta sostanzialmente invariata nell'ultimo decennio nel nostro Paese. Ma nel confronto con altri paesi europei ed extra europei la qualità-quantità dell'output pubblico in Italia è tra i peggiori, ricoprendo il terzultimo posto nella graduatoria dei 26 paesi presi in considerazione, superata nel giudizio negativo da Grecia e Messico nel 2000 e da Slovacchia e Messico nel 2010. La Finlandia si conferma il Paese dove con la migliore percezione dell'output pubblico.

Analizzando le variabili specifiche di cui si compone l'indice composito, emergono situazioni molto differenziate.

La qualità e l'efficienza delle Istituzioni, il primo tra gli indicatori elementari, rappresenta sicuramente un nodo cruciale per la competitività e la crescita di un sistema economico.

L'Italia è al quartultimo posto in graduatoria, recuperando una sola posizione rispetto al 2000 (tab. 5).

Il risultato è stato ottenuto dal Wef mettendo a confronto una serie di sottoindicatori tra cui il peso della burocrazia, l'eccesso di regolamentazione, il grado di trasparenza delle decisioni politico-

istituzionali, il livello di spreco della spesa pubblica, il livello di indipendenza del potere giudiziario, il grado di fiducia nella classe dirigente, l'alto livello di corruzione e la capacità di affrontare la criminalità organizzata.

Tab. 5 - Istituzioni

Ranking (su 26)		Punteggio (1-7) *		Punteggio (1-7) *	
		2000		2010	
1	Finlandia	6,2	Svezia	6,1	
2	Lussemburgo	6,2	Finlandia	6,0	
3	Danimarca	6,0	Danimarca	5,9	
4	Malta	6,0	Norvegia	5,7	
5	Olanda	5,9	Lussemburgo	5,7	
6	Australia	5,7	Canada	5,6	
7	Regno Unito	5,6	Olanda	5,6	
8	Norvegia	5,6	Australia	5,4	
9	Austria	5,5	Regno Unito	5,3	
10	Canada	5,5	Germania	5,3	
11	Estonia	5,5	Giappone	5,2	
12	Svezia	5,4	Irlanda	5,2	
13	Slovenia	5,4	Austria	5,2	
14	Irlanda	5,4	Francia	5,0	
15	Spagna	5,4	Estonia	5,0	
16	Cipro	5,4	Belgio	5,0	
17	Germania	5,3	Cipro	4,8	
18	Stati Uniti	5,2	Malta	4,7	
19	Francia	5,0	Stati Uniti	4,6	
20	Belgio	5,0	Spagna	4,3	
21	Giappone	4,8	Portogallo	4,2	
22	Portogallo	4,7	Slovenia	4,1	
23	Grecia	4,2	Italia	3,6	
24	Italia	3,8	Grecia	3,5	
25	Slovacchia	3,7	Slovacchia	3,5	
26	Messico	3,2	Messico	3,4	

Scala punteggio da 1 a 7 (dove 7 rappresenta il punteggio massimo).

Fonte: elaborazioni Ufficio Studi Confindustria su dati World Economic Forum.

Per la qualità complessiva delle infrastrutture (strade, ferrovie, porti e trasporto aereo) l'Italia, nel 2010, è all'ultimo posto nella graduatoria a 26 paesi, ben lontana sia da Francia e Germania (che si posizionano, rispettivamente al primo e al quinto posto), che da Paesi quali Spagna, Grecia o Irlanda (tab. 6). Questo distacco non sembra diminuire nel corso degli anni. Al contrario, si è manifestato un progressivo peggioramento, con una crescente divaricazione tra la situazione italiana e quella dei principali paesi europei ed extra europei (rispetto al 2000 il nostro Paese ha perso addirittura 3 posizioni).

Tab. 6 - Infrastrutture

Ranking (su 26)	Punteggio (1-7) *			
	2000	2010		
1	Finlandia	6,7	Francia	6,5
2	Germania	6,5	Danimarca	6,4
3	Stati Uniti	6,4	Finlandia	6,4
4	Danimarca	6,4	Austria	6,3
5	Lussemburgo	6,4	Germania	6,2
6	Francia	6,4	Svezia	6,1
7	Austria	6,2	Portogallo	6,1
8	Canada	6,0	Giappone	6,0
9	Australia	5,9	Canada	6,0
10	Svezia	5,9	Olanda	6,0
11	Olanda	5,9	Lussemburgo	5,9
12	Giappone	5,6	Belgio	5,9
13	Belgio	5,5	Spagna	5,8
14	Norvegia	5,1	Stati Uniti	5,7
15	Regno Unito	4,9	Regno Unito	5,6
16	Cipro	4,7	Estonia	5,5
17	Estonia	4,6	Cipro	5,5
18	Spagna	4,6	Slovenia	5,3
19	Slovenia	4,4	Australia	5,2
20	Portogallo	4,3	Norvegia	5,0
21	Malta	3,8	Malta	4,9
22	Slovacchia	3,6	Irlanda	4,6
23	Italia	3,6	Grecia	4,5
24	Messico	3,5	Messico	4,2
25	Grecia	3,5	Slovacchia	4,2
26	Irlanda	2,9	Italia	4,0

Scala punteggio da 1 a 7 (dove 7 rappresenta il punteggio massimo).

Fonte: elaborazioni Ufficio Studi Confcommercio su dati World Economic Forum.

L'indicatore di base relativo a sanità e istruzione primaria assegna all'Italia un ottimo 7° posto (contro il 12° registrato nel 2000) nella classifica a 26 paesi.

Per quanto riguarda la salute, l'indicatore elementare (che tiene conto tra l'altro dell'elevata speranza di vita e bassa mortalità infantile) pone l'Italia tra i paesi più virtuosi. Per integrare le informazioni sono state prese in considerazione altre 2 variabili quantitative che danno conto dell'offerta ospedaliera: il numero di posti letto e il numero di medici in rapporto alla popolazione. Per quanto riguarda i posti letto ospedalieri l'Italia risulta avere un valore tra i più bassi nell'offerta; al di sotto del nostro paese compaiono nella graduatoria la Danimarca, il Regno Unito, il Portogallo, la Spagna e la Svezia. Relativamente al numero di medici in rapporto alla popolazione l'Italia è caratterizzata da un'alta densità del personale medico operante nelle strutture sanitarie.

Oltre alla salute, questo indicatore tiene conto della quantità e della qualità della formazione di base ricevuta dalla popolazione. L'Indagine del Wef mette in evidenza che la percezione della qualità della scuola primaria nel nostro paese è abbastanza buona.

Per quanto riguarda l'Istruzione superiore e il training, l'Italia si colloca al 22° posto, recuperando una posizione rispetto al 2000. Anche se le iscrizioni alla scuola secondaria e terziaria sono positive, rimane decisamente bassa la percezione della qualità del sistema educativo nel suo complesso: si segnalano lacune nelle materie matematiche e scientifiche e poca diffusione del web all'interno delle scuole.

Infine il **costo dell'adempimento spontaneo** degli obblighi fiscali è il terzo fattore che rende più gravosa l'obbligazione dei cittadini nei confronti della pubblica amministrazione. Impattando direttamente sulla scelta di nascondere o meno imponibile e imposte al fisco. In altre parole, a parità di condizioni, maggiori oneri per l'adempimento spontaneo implicano più conveniente l'opzione *exit* dal sistema dell'economia emersa verso il sommerso economico.

In mancanza di una misura specifica della complessità burocratica, sono stati presi in considerazione due indicatori elementari elaborati dalla Banca Mondiale: a) i giorni necessari per avviare un'impresa; b) le ore necessarie in un anno a preparare le pratiche per definire l'obbligazione fiscale e poi per saldare la medesima. Con queste due variabili si è poi costruito l'indicatore composito che ha permesso di avere una misura, seppur approssimata, del grado di complessità burocratica comparabile tra paesi.

Sulla base dei risultati di questo indicatore, l'Italia occupa le ultime posizioni della graduatoria dei 25 paesi (è stata esclusa Malta per mancanza di informazioni attendibili), evidenziando così come il nostro Paese soffra in maniera accentuata di eccessiva burocrazia, malattia che non ha registrato negli anni alcun miglioramento.

Nella graduatoria 2010 l'Italia occupa, infatti, il ventesimo posto, prima di Portogallo, Slovacchia, Spagna, Messico e Giappone, peggiorando di una posizione la sua classifica rispetto al 2000 (tab. 7).

Tab. 7 - Indicatore composito sui costi dell'adempimento spontaneo

Ranking (su 25)	Punteggio (1-7) *	
	2000	2010
1	Australia 6,7	Estonia 6,7
2	Canada 6,6	Australia 6,7
3	Irlanda 6,5	Norvegia 6,7
4	Regno Unito 6,4	Irlanda 6,6
5	Danimarca 6,4	Lussemburgo 6,5
6	Norvegia 6,4	Canada 6,5
7	Lussemburgo 6,4	Danimarca 6,4
8	Cipro 6,3	Francia 6,4
9	Svezia 6,3	Regno Unito 6,4
10	Olanda 5,7	Olanda 6,4
11	Austria 5,6	Belgio 6,4
12	Francia 5,5	Cipro 6,3
13	Stati Uniti 5,3	Svezia 6,3
14	Germania 5,0	Stati Uniti 6,1
15	Estonia 5,0	Germania 5,7
16	Belgio 5,0	Slovenia 5,7
17	Finlandia 4,9	Austria 5,6
18	Grecia 4,8	Finlandia 5,6
19	Italia 4,7	Grecia 5,5
20	Giappone 4,7	Italia 5,5
21	Slovenia 4,2	Portogallo 5,4
22	Portogallo 3,3	Slovacchia 5,4
23	Slovacchia 2,7	Spagna 5,0
24	Spagna 2,5	Messico 4,7
25	Messico 2,5	Giappone 4,6

(*) Scala punteggio da 1 a 7 (dove 7 rappresenta il punteggio massimo)

Fonte: elaborazioni Ufficio Studi Confindustria su dati Banca Mondiale

Il Rapporto integrale è consultabile al seguente link: ["Una nota sulle determinanti dell'economia sommersa"](#).