

AperTO - Archivio Istituzionale Open Access dell'Università di Torino

La valutazione d'impatto degli incentivi al consumatore come strumento di lotta all'evasione fiscale: il caso delle ristrutturazioni edilizie in Italia

This is the author's manuscript

Original Citation:

Availability:

This version is available <http://hdl.handle.net/2318/134790> since

Terms of use:

Open Access

Anyone can freely access the full text of works made available as "Open Access". Works made available under a Creative Commons license can be used according to the terms and conditions of said license. Use of all other works requires consent of the right holder (author or publisher) if not exempted from copyright protection by the applicable law.

(Article begins on next page)

La valutazione d’impatto degli incentivi al consumatore come strumento di lotta all’evasione fiscale: il caso delle ristrutturazioni edilizie in Italia¹

Fabio Berton² e Carla Marchese

*Università del Piemonte Orientale – Dipartimento di Politiche Pubbliche e Scelte Collettive
“POLIS”*

Settembre 2010

Abstract

As is common knowledge, fiscal evasion is a long-lasting problem in Italy. Bringing incompatible interests among the agents who take part in the economic transitions is emerging as an interesting strategy to fight it back: the incentives to the consumers who ask for fiscal tickets and receipts represent an example of this strategy. In Italy taxpayers can deduct from the total amount of due taxes a part of the cost they paid to renew – in a broad sense – any housing building. The goal of this paper is to provide an empirical strategy to identify the marginal effect of such provisions on fiscal evasion controlling for the evolution of other laws and socioeconomic determinants that may affect it.

Sommario

Come noto, l’evasione fiscale è in Italia un annoso problema. Una strategia che sta destando interesse è quella di potenziare forme di contrasto di interesse tra i partecipanti agli scambi. In questo ambito rientrano i sistemi di incentivo al consumatore affinché questi richieda il rilascio di scontrini, fatture e ricevute fiscali per l’acquisto di beni e servizi. Si rinviene un esempio di questa strategia in Italia, ed in particolare nella normativa che permette ai contribuenti di detrarre parte delle spese sostenute per i lavori di ristrutturazione edilizia dalle imposte dovute. Questo contributo ha lo scopo – attraverso la puntuale ricostruzione della normativa nonché l’individuazione di un insieme esaustivo di determinanti dell’evasione fiscale – di proporre una strategia di identificazione degli effetti di tale normativa.

JEL: H26, H30

1. Introduzione

L’obiettivo di questo contributo è quello di proporre una strategia statistica per valutare l’impatto che le agevolazioni fiscali in materia di ristrutturazioni edilizie introdotte in Italia

¹ Gli autori ringraziano la Dott.ssa Caterina Scirè e la Società per gli Studi di Settore SOSE S.p.A. per la preziosa collaborazione in materia di studi di settore.

² Fabio Berton è anche membro del LABORatorio R. Revelli.

alla fine degli anni novanta hanno avuto sull'evasione fiscale nel comparto delle costruzioni. In particolare, ci riferiamo alla possibilità di detrarre dalle imposte sul reddito personale una parte delle spese sostenute per la ristrutturazione degli edifici adibiti ad uso residenziale, a condizione che tali spese siano comprovate dai documenti fiscali emessi dai soggetti che hanno eseguito i lavori, che i pagamenti avvengano in forma tracciabile e che siano soddisfatti una serie di adempimenti volti ad impedire che i redditi che ne derivano sfuggano all'imposizione fiscale. La strategia di erogare incentivi al consumatore che richiede una ricevuta fiscale per le spese sostenute nell'acquisizione di beni o servizi è nota: se ne rinvencono esempi in Bolivia e a Cipro, dove, entro alcuni massimali, dalla fine degli anni novanta l'Iva pagata dal consumatore viene rimborsata in parte (Cipro) o per intero (Bolivia) al contribuente che effettua la dichiarazione dei redditi [Berhan e Jenkins 2005]; l'esempio più noto è però probabilmente quello cinese: iniziato anch'esso sul finire degli anni novanta e a tutt'oggi in fase sperimentale, esso prevede che a scontrini e ricevute fiscali vengano associate delle lotterie, tanto nella forma dei nostri «gratta e vinci», quanto in quella più tradizionale dell'estrazione successiva [Wan 2008]. L'analisi empirica di questi casi evidenzia il successo di quello cinese, mentre per Bolivia e Cipro il costo amministrativo del sistema, nonché un beneficio netto per i consumatori finali piuttosto contenuto, rendono l'incentivo poco efficace. Questi risultati sono in linea con le previsioni della teoria: un trasferimento monetario ai consumatori che scelgono di effettuare transazioni in forma legale ha un effetto negativo – vale a dire di contenimento – sull'evasione fiscale; tuttavia, se partecipare al sistema di incentivi presenta dei costi elevati per il consumatore – ciò che, per esempio, potrebbe accadere nel sud del nostro paese, dove l'evasione è molto diffusa e la ricerca di imprese disposte ad emettere scontrini e ricevute potrebbe essere difficoltosa – l'effetto potrebbe attenuarsi o addirittura svanire [Marchese 2009].

Nel prosieguo della trattazione descriveremo l'evoluzione recente della normativa che regola la detrazione delle spese di ristrutturazione edilizia dalle imposte sul reddito delle persone fisiche (sezione 2) e di quella di contesto che, benché estranea al meccanismo di incentivi appena descritto, potrebbe tuttavia avere degli effetti sull'evasione fiscale nel comparto delle costruzioni (sezione 3). Come risulterà evidente, a causa delle sovrapposizioni all'interno della normativa, l'identificazione dell'effetto oggetto del presente contributo (sezione 4) richiede di individuare una fase dell'evoluzione della materia nella quale, a fronte di una variazione nel meccanismo incentivante, la normativa di contesto risulti invece costante; in questo modo, tenendo opportunamente sotto controllo le altre variabili socioeconomiche che possono influenzare l'evasione fiscale (sezione 5), è possibile isolare l'effetto dovuto alla detraibilità delle spese di ristrutturazione. Proporranno quindi una batteria di omologhi empirici di quelle che la letteratura ha identificato come le principali determinanti dell'evasione fiscale (sezione 6) ed un modello econometrico all'interno del quale inserirli (sezione 7). Nella sezione conclusiva mostreremo come l'applicazione del disegno di ricerca delineato dipenda in modo imprescindibile dalla disponibilità di stime aggiornate sull'evasione fiscale a livello aggregato e di indicatori sulle attività di controllo.

2. Evoluzione della normativa di riferimento

La detrazione dalle imposte sul reddito delle persone fisiche di parte delle spese di ristrutturazione edilizia è stata introdotta dall'articolo 1 della legge n. 449 del 1997, recante «Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica» (legge finanziaria per il 1998), e da allora prorogata, con variazioni, fino a tutto il 2010. Dal punto di vista del potenziale impatto

sull'evasione fiscale, gli elementi determinanti del provvedimento sono tre: la tipologia di interventi ammessi alla detrazione, la detrazione massima e la quota di spesa ammessa a detrazione. La legge n. 449 del 1997 prevedeva che a partire dal primo gennaio del 1998 fosse ammesso alla detrazione il 41% – entro un limite massimo di 77.468,53 Euro (150 milioni di Lire) – delle spese sostenute per gli interventi di cui alle lettere a) (manutenzione ordinaria), b) (manutenzione straordinaria), c) (restauro e risanamento conservativo) e d) (ristrutturazione edilizia) dell'articolo 31 della legge n. 457 del 1978 sulle parti comuni degli edifici adibiti ad uso residenziale, nonché per gli interventi di cui alle medesime lettere b), c) e d) sulle singole unità immobiliari residenziali di qualsiasi categoria catastale. Recita ancora il testo della legge che «la stessa detrazione, con le medesime condizioni e i medesimi limiti, spetta per gli interventi relativi alla realizzazione di autorimesse o posti auto pertinenziali anche a proprietà comune, alla eliminazione delle barriere architettoniche, alla realizzazione di opere finalizzate alla cablatura degli edifici, al contenimento dell'inquinamento acustico, al conseguimento di risparmi energetici con particolare riguardo all'installazione di impianti basati sull'impiego delle fonti rinnovabili di energia, nonché all'adozione di misure antisismiche» (articolo 1, comma 1). La detrazione avviene in cinque o dieci rate annuali, a discrezione del contribuente. Negli anni successivi questo quadro ha subito progressive modifiche:

- a partire dal primo gennaio del 2000 la quota detraibile passa al 36% delle spese sostenute (legge n. 488 del 1999, articolo 6, comma 15);
- a partire dal primo gennaio del 2001 la tipologia di interventi ammessi a detrazione viene ampliata per includere ascensori, montacarichi ed ogni tipo di intervento atto a favorire la mobilità delle persone portatrici di handicap, nonché tutte le misure finalizzate alla prevenzione di atti illeciti e degli infortuni domestici (legge n. 388 del 2000, articolo 2, comma 2);
- a partire dal primo gennaio del 2002 il numero di rate viene fissato in dieci; dalla stessa data, la tipologia di interventi ammessi alla detrazione viene ampliata per includere il restauro, il risanamento conservativo e la ristrutturazione edilizia riguardanti interi fabbricati ed eseguiti da imprese di costruzione o ristrutturazione immobiliare e da cooperative edilizie che provvedono alla successiva alienazione o assegnazione dell'immobile (in questo caso la detrazione spetta al successivo acquirente o assegnatario), nonché per includere gli interventi di manutenzione e salvaguardia dei boschi finalizzati alla tutela dell'ambiente e del territorio (legge 448 del 2001, articolo 9, commi vari);
- a partire dal primo gennaio 2003 viene concessa la facoltà di distribuire la detrazione in cinque o tre rate annuali rispettivamente ai contribuenti di almeno 75 e 80 anni di età; l'importo massimo detraibile viene ridotto a 48.000 Euro per contribuente (legge n. 289 del 2002, articolo 2, comma 5);
- a partire dal primo gennaio del 2004 la quota detraibile torna al 41%, per un importo massimo di 60.000 Euro (legge n. 350 del 2003, articolo 2, comma 15);
- a partire dal primo gennaio del 2007 la quota detraibile viene nuovamente ridotta al 36% per un importo massimo di 48.000 Euro per ogni unità immobiliare (e non più per singolo contribuente); dalla tipologia di interventi ammessi alla detrazione vengono altresì espunti il restauro, il risanamento conservativo e la ristrutturazione edilizia riguardanti interi fabbricati ed eseguiti da imprese di costruzione o ristrutturazione immobiliare e da cooperative edilizie che provvedono alla successiva alienazione o assegnazione dell'immobile (legge n. 296 del 2006, articolo 1, comma 387);
- dal primo gennaio del 2008 viene reintrodotta la detrazione di imposta per l'acquisto di immobili ristrutturati da imprese o cooperative (legge n. 244 del 2007, articolo 1, comma 17).

A partire dal primo luglio del 2010, infine, sui pagamenti per lavori di ristrutturazione rilevanti per le detrazioni in questione è istituita una ritenuta d'acconto del 10%, esercitata dalla banca presso la quale il committente effettua il bonifico. Riteniamo che tale innovazione «procedurale», benché non intacchi la tipologia di interventi ammessi a detrazione, la detrazione massima, né la quota di spesa ammessa a detrazione, possa però avere un effetto non trascurabile sulla disponibilità delle imprese a sostenere il meccanismo di incentivi. Per il resto, le disposizioni risultanti dagli interventi normativi finora elencati sono da considerarsi in vigore fino al 31 dicembre del 2010. Tuttavia, gli incentivi a richiedere o ad emettere ricevute o scontrini fiscali nel settore edile – e dunque i disincentivi all'evasione – sono stati, nello stesso periodo, influenzati anche da provvedimenti di altra natura. Nella prossima sezione descriveremo l'evoluzione dei principali.

3. Evoluzione della normativa di contesto

3.1 Aliquota IVA agevolata

Dal primo gennaio del 2000 le prestazioni aventi per oggetto il recupero del patrimonio edilizio di cui alle lettere da a) a d) dell'articolo 31 della citata legge n. 457 del 1978, realizzati su fabbricati aventi una prevalente destinazione abitativa, sono soggetti all'applicazione di una aliquota IVA agevolata pari al 10% (legge n. 488 del 1999, articolo 7, comma 1). Tale regime fiscale è rimasto in vigore fino al 31 dicembre del 2005 ed è stato riproposto per il triennio compreso tra il primo gennaio del 2008 ed il 31 dicembre del 2010. Per tutto il periodo di vigenza della normativa di riferimento – vale a dire dal 1998 ad oggi – l'aliquota IVA applicata per la *costruzione* di immobili rimane invece costante (cfr. DPR n. 633 del 1972 e successive modificazioni).

3.2 Detrazioni per interventi di riqualificazione energetica

La legge n. 296 del 2006 ha introdotto, a partire dal primo gennaio del 2007, la possibilità di detrarre dall'imposta sul reddito delle persone fisiche e dall'imposta sul reddito delle società il 55% delle spese sostenute per interventi di riqualificazione energetica, entro massimali di 100.000 Euro per gli interventi finalizzati alla riduzione del fabbisogno energetico primario (involucro dell'edificio: articolo 1, comma 344), di 60.000 Euro per l'installazione di pannelli solari e gli interventi relativi a finestre e infissi (articolo 1, commi 345 e 346) e di 30.000 per la sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale con caldaie a condensazione (comma 347). La detrazione – non cumulabile con altre – veniva inizialmente ripartita in tre rate annuali; per l'anno di imposta 2008 il numero di rate andava da un minimo di tre ad un massimo di dieci, mentre a partire dall'anno 2009 il numero di rate viene fissato in cinque. Il provvedimento è attualmente in vigore fino a tutto il 2010.

3.3 Altri interventi di rilievo

Nel periodo di vigenza della normativa di riferimento

- *Studi di settore*. Gli studi di settore sono entrati progressivamente in vigore nel periodo compreso tra gli anni di imposta 1998 e 2002. Ai fini del presente contributo,

gli studi rilevanti sono tre, identificati dai codici TG69U, UG50U e UG75U; la tabella 1 ne riassume l'evoluzione.

- *Condoni e concordati*. Gli interventi in questo senso, nel corso degli ultimi anni, sono stati numerosi; il loro effetto sul gettito fiscale tuttavia è modesto (Marchese 1997). L'impatto di breve periodo, secondo i risultati di Bernasconi e Lapecorella 2006, è nullo, mentre nel medio periodo appare addirittura negativo.
- *Riforme dell'amministrazione fiscale*. Nel quadriennio che precede l'introduzione delle detrazioni per le spese di ristrutturazione edilizia oggetto di questo contributo – vale a dire nel periodo compreso tra il 1995 e il 1998 – alcuni cambiamenti strutturali nel sistema di imposizione fiscale italiano possono avere influenzato l'andamento delle basi imponibili evase; tra queste, ricordiamo l'introduzione del modello UNICO, la riforma delle detrazioni IVA e l'introduzione del modello F24 [Chiarini e Marzano 2007]. Successivamente si segnalano l'istituzione delle agenzie fiscali – enti autonomi che lavorano per obiettivi – e l'accorpamento dei Ministeri del Bilancio e del Tesoro, avvenuti rispettivamente nel gennaio e nel maggio del 2001 (DLGS n. 300 del 1999).
- *Riforma del titolo quinto della costituzione*. La riforma del titolo quinto della costituzione, descritta nella legge costituzionale n. 3 del 2001, è entrata in vigore l'8 novembre dello stesso anno; essa, tuttavia, per l'assenza della normativa di attuazione, non sembra avere ancora avuto effetti rilevanti in campo fiscale [Giannini e Guerra 2006].

Durante il periodo della sua vigenza, pertanto, l'incentivo per il consumatore a richiedere la documentazione fiscale relativa ai lavori di ristrutturazione edilizia rappresentato dalla possibilità di detrarre dalle imposte parte delle spese sostenute, è stato accompagnato da numerosi altri interventi normativi che potrebbero influenzare l'andamento dell'evasione fiscale. Di tali interventi – complessivamente schematizzati nella tabella 2 – occorre tenere conto per identificare statisticamente l'effetto degli incentivi oggetto di questo contributo.

4. *Strategia di identificazione dell'impatto*

Ad un livello puramente teorico esistono tre strategie per stimare l'impatto dei provvedimenti di detrazione delle spese per ristrutturazione edilizia (nel linguaggio della valutazione di impatto: la variabile-trattamento) sull'evasione fiscale nel settore delle costruzioni (la variabile-risultato). La prima si muove lungo la dimensione sezionale degli eventi, sfruttando eventuali differenze di trattamento tra soggetti diversi nello stesso intervallo di tempo: in altre parole, si cerca di capire se valori diversi della variabile-risultato nello stesso intervallo di tempo siano dovuti al fatto che in quell'intervallo di tempo la variabile trattamento assume valori o modalità diverse per soggetti diversi. La seconda strategia si muove invece lungo una dimensione longitudinale, e cerca di ricondurre le variazioni della variabile-risultato alle variazioni che il trattamento in oggetto subisce nel corso del tempo. La terza strategia è una combinazione delle prime due.

Nel nostro caso, due ordini di ragioni impediscono di sfruttare la variabilità sezionale: in primo luogo, essa si limita alla diversa rateizzazione della detrazione di cui i contribuenti più anziani possono beneficiare a partire dal 2003; inoltre, poiché soggetti trattati e soggetti sui quali va valutato l'effetto non coincidono, la strategia sezionale richiederebbe un aggancio a livello individuale tra i dati dei beneficiari della detrazione e i dati delle imprese e dei professionisti che eseguono i lavori, sempre nell'ipotesi che per questi ultimi sia anche

possibile stimare l'evasione fiscale individuale. La strada della variabilità longitudinale sembra allora l'unica percorribile; essa richiede di individuare uno o più momenti nel tempo nei quali la variabile-trattamento – lo ricordiamo: la detraibilità delle spese di ristrutturazione edilizia – subisce delle variazioni esogene senza che accada altrettanto alle altre disposizioni che potenzialmente potrebbero influenzare la variabile-risultato (l'evasione fiscale). È infatti evidente che se nello stesso momento sull'evasione fiscale intervengono fattori diversi, non è possibile, semplicemente attraverso un confronto temporale, ricondurre le variazioni nell'andamento dell'evasione fiscale ad un fattore, oppure ad un altro.

Gli elementi della normativa di riferimento che più probabilmente sono in grado di influenzare il comportamento dei beneficiari delle detrazioni, modificandone dunque l'incentivo a richiedere un comportamento fiscalmente virtuoso da parte di chi esegue i lavori di ristrutturazione – sono l'importo massimo detraibile e la tipologia di interventi ammessi alla detrazione. Di seguito ne discutiamo la variabilità longitudinale dal punto di vista del potenziale di identificazione statistica.

4.1 Importo massimo detraibile

- Nel 2003 l'importo massimo detraibile passa da 77.468,53 Euro a 48.000 Euro; a questa riduzione, nello stesso anno si affianca soltanto il passaggio all'attuale regime di rateizzazione, in base al quale ai contribuenti anziani viene concessa la facoltà di detrarre le spese sostenute in tre oppure cinque anni, contro i dieci che continuano a valere per gli altri contribuenti. Il 2003 si candida quindi ad essere uno snodo attorno al quale valutare l'efficacia delle norme sulla detraibilità delle spese di ristrutturazione.
- A partire dal 2004 l'importo massimo detraibile torna ad essere di 60.000 Euro per contribuente e contemporaneamente la quota detraibile passa al 41%. La normativa di riferimento interviene dunque nella direzione di un forte aumento dell'incentivo. Tuttavia, nello stesso anno, entrano in vigore due studi di settore nel comparto dell'edilizia, cosicché l'effetto sull'evasione fiscale delle norme sulla detrazione non ne risulta distinguibile.
- Nel 2007 l'incentivo viene fortemente ridotto: l'importo massimo detraibile passa a 48.000 Euro per ogni unità immobiliare (e non più per ogni contribuente), la quota detraibile al 36% e l'acquisto di immobili ristrutturati viene espunto dagli interventi ammessi alla detrazione. Nello stesso anno, però, viene introdotta la detraibilità delle spese per riqualificazione energetica, cosicché, di nuovo, l'effetto non risulta identificabile.

4.2 Interventi ammessi

- Dal 2001 la detrazione viene estesa agli interventi finalizzati a facilitare la mobilità dei portatori di handicap e a prevenire il compimento di atti illeciti e l'accadimento di incidenti domestici; la tipologia di interventi ammessi a detrazione viene dunque ampliata. Contemporaneamente vengono istituite le Agenzie fiscali, il cui effetto di deterrente sull'evasione fiscale è però verosimilmente ritardato rispetto a quello di un ampliamento della tipologia di interventi ammessi a detrazione. Anche il 2001, pertanto, si candida ad essere un anno nel quale l'identificazione degli effetti dei processi in esame è possibile, almeno per il breve periodo. I dubbi, in questo caso,

vengono piuttosto dall'entità delle misure adottate, che rischia di essere modesta perché un effetto sia rintracciabile in dati aggregati.

- Nel 2002 il campo di applicazione delle detrazioni viene ulteriormente ampliato per includere l'acquisto di immobili ristrutturati e gli interventi di messa in sicurezza dei boschi. Contemporaneamente, il numero di rate sulle quali distribuire la detrazione viene elevato a dieci – dunque un intervento marginalmente disincentivante – ma soprattutto entra in vigore un nuovo studio di settore, che include proprio le imprese operanti nell'ambito della costruzione di immobili. L'identificazione non è quindi possibile.
- Nel 2007 la tipologia di interventi ammessi alla detrazione torna ad essere quella in vigore per il 2001; per le medesime ragioni esposte *supra* – ovvero la contemporanea introduzione delle detrazioni per interventi di riqualificazione energetica – l'identificazione non è possibile.
- Nel 2008 si torna al regime in vigore tra il 2002 ed il 2006. A rendere impossibile l'identificazione anche in questo caso intervengono la reintroduzione delle agevolazioni IVA e l'entrata in vigore di due nuovi studi di settore.

Losnodo principale, pertanto, attorno al quale l'identificazione dell'effetto della detraibilità delle spese effettuate per la ristrutturazione edilizia sull'evasione fiscale è possibile, è quello del 2003, in coincidenza del quale si osserva una netta riduzione dell'incentivo ad adottare comportamenti virtuosi in assenza di variazioni nel resto della normativa di rilievo. In seconda battuta, appare teoricamente possibile l'identificazione anche nel 2001, sebbene la modesta entità degli interventi allora adottati getti qualche ombra sulla sua fattibilità empirica. Quelle normative, però, non sono le uniche variabili intervenienti, o fattori di confondimento, come vengono definiti nella letteratura statistica. Delle altre e del modo in cui tenerle sotto controllo per evitare che inficino l'identificazione dell'effetto che ci interessa, ci occuperemo nella prossima sezione.

5. *Le altre determinanti dell'evasione fiscale*

Il sistema di incentivi definito dalle norme non esaurisce l'insieme di fattori che influenzano l'evasione fiscale. La letteratura ha infatti identificato numerose altre determinanti, quali il livello di pressione fiscale, il rischio e l'entità delle sanzioni, la morale ed il capitale sociale dei contribuenti; la tabella 3 ne fornisce un ampio resoconto. Per evitare di attribuire le variazioni osservate nell'andamento dell'evasione fiscale alle variazioni della nostra variabile di trattamento, quando invece sono state causate da una o più tra le determinanti descritte nella tabella 3, adotteremo una strategia diversa da quella seguita per separare gli effetti di norme diverse. In primo luogo, individueremo uno o più omologhi quantitativi empiricamente osservabili per ciascuna delle determinanti dell'evasione fiscale elencate in tabella (si veda la sezione successiva). Quindi, per identificare l'effetto della variabile di trattamento evitando di confonderlo con quello di altre determinanti dell'evasione fiscale, gli omologhi empirici di queste ultime saranno inseriti nel modello di regressione lineare descritto più dettagliatamente nella sezione 7. Da questo punto di vista, per migliorare l'identificazione degli effetti delle singole variabili – e dunque anche di quella di trattamento – sfrutteremo non soltanto la dimensione longitudinale dei dati, ma anche quella sezionale: più precisamente, sfrutteremo il fatto che le altre determinanti dell'evasione fiscale non variano soltanto nel tempo, ma anche tra regioni diverse.

6. I dati

6.1 Variabile dipendente (evasione fiscale)

La letteratura empirica sull'Italia suggerisce almeno quattro modi per misurare l'evasione fiscale. Il primo – basato sui dati di contabilità nazionale – rappresenta più in generale una misura del sommerso per la quale viene proposto un intervallo di valori [Istat 2008]: per la stima di quello minimo vengono effettuati dei controlli di coerenza sui dati delle imprese (a livello micro) e sui livelli dei costi intermedi (a livello aggregato) e si utilizzano indicatori quali le locazioni non dichiarate, l'attività edilizia abusiva ed il valore aggiunto realizzato attraverso l'occupazione irregolare; per quello massimo viene effettuato un confronto tra le stime di domanda e offerta di beni e servizi. Dal nostro punto di vista, il limite di questa strategia è che la stima del valore minimo dell'intervallo risente delle sanatorie sull'immigrazione irregolare, mentre quella del valore massimo include, oltre al sommerso economico vero e proprio, anche parte del sommerso statistico.

Le altre misure dell'evasione fiscale fanno più esplicito riferimento alle singole imposte e si basano sulla differenza tra una stima della base imponibile teorica (generalmente effettuata utilizzando dati di contabilità nazionale e altre rilevazioni dell'Istat) e la base imponibile effettivamente dichiarata. La bontà di questa strategia dipende dalla scelta dell'imposta che viene utilizzata per la stima dell'evasione: l'IRPEF, oltre ad essere poco coerente con gli obiettivi di questa ricerca, negli anni tra il 2001 e il 2005 ha subito delle variazioni di aliquote che renderebbero più difficile l'identificazione dell'effetto della variabile di trattamento [Giannini e Guerra 2006]; più adatte sono invece le stime che si basano su IVA e IRAP [Liberati et al. 2002; Marigliani e Pisani 2007].

6.2 Le variabili indipendenti

La descrizione degli omologhi empirici delle determinanti dell'evasione fiscale è schematizzata nella tabella 4.

7. Il modello

Per identificare l'effetto della variabile di trattamento ipotizziamo che l'evasione fiscale E – in ogni regione i , nell'anno t e nel settore delle costruzioni – sia una funzione f di un vettore X di variabili esplicative, di un vettore Z di altre variabili di controllo e di un vettore T di indicatori temporali

$$E_{it} = f(X_{it}, Z_{it}, T_t)$$

dove:

- E_{it} è la variabile dipendente ed è misurata dalle stime di evasione fiscale descritte nella sezione sei;

- X_{it} contiene le variabili esplicative descritte nella tabella 3 e misurate dagli indicatori della tabella 4;
- Z_{it} contiene altre variabili di controllo potenzialmente rilevanti per la domanda del settore edile quali l'area geografica, la popolazione residente, il tasso di natalità e quello di nuzialità;
- $T_t = /t_1, \dots, t_N/$ tale per cui se $t = n$ allora $|t_1 = 0, \dots, t_n = 1, \dots, t_N = 0|$;
- $f(.)$ è una funzione lineare.

Tale modello sarà stimato con il metodo dei minimi quadrati ordinari, eventualmente alle differenze prime per tenere sotto controllo le fonti di eterogeneità non osservabile nonché trend autonomi della variabile dipendente. La verifica delle ipotesi di $\beta(t = 2003) > 0$ e di $\beta(t = 2001) < 0$ sarà prova dell'efficacia degli incentivi fiscali al consumatore come forma di lotta all'evasione.

8. Conclusioni e prospettive di ricerca

L'erogazione di incentivi al consumatore che richiede il rilascio della documentazione fiscale relativa all'acquisto di beni e servizi si sta diffondendo come forma di lotta all'evasione fiscale. In questo contributo delineiamo una strategia empirica per identificare l'effetto sull'evasione della normativa che in Italia permette ai contribuenti di detrarre parte delle spese sostenute per la ristrutturazione di edifici aventi scopo abitativo. L'applicazione di tale strategia dipende in maniera cruciale dalla disponibilità delle stime dell'evasione a livello regionale, stime di cui siamo al momento in attesa.

Riferimenti bibliografici

- Berhan, B. e Jenkins, J.P. (2005), "The high costs of controlling GST and VAT evasion", *Canadian Tax Journal* 53, pp. 720-736.
- Bernasconi, M. e Lapecorella, F. (2006), "I condoni nel sistema tributario italiano", in M.C. Guerra e A. Zanardi (a cura di) "La finanza pubblica italiana – Rapporto 2006", Bologna, Il Mulino.
- Cannari, L. e D'Alessio, G. (2007), "Le opinioni degli italiani sull'evasione fiscale", Tema di discussione della Banca d'Italia n. 618.
- Chiarini, B. e Marzano, E. (2007), "Evasione fiscale e sommerso economico in Italia: fatti stilizzati, differenze tra periodi e puzzle", Documento di discussione dell'Agenzia delle Entrate n. 1/2007.
- Di Nicola, F. (2006), "L'evasione delle società di capitali: analisi degli esiti di un campione di verifiche tributarie", in M.C. Guerra e A. Zanardi (a cura di) "La finanza pubblica italiana – Rapporto 2006", Bologna, Il Mulino.
- Fiorio, C. e Zanardi, A. (2006), "L'evasione fiscale: cosa ne pensano gli italiani?", in M.C. Guerra e A. Zanardi (a cura di) "La finanza pubblica italiana – Rapporto 2006", Bologna, Il Mulino.
- Giannini, S. e Guerra, M.C. (2006), "Un sistema fiscale in attesa di nuove mete", in M.C. Guerra e A. Zanardi (a cura di) "La finanza pubblica italiana – Rapporto 2006", Bologna, Il Mulino.
- Istat (2008), "La misura dell'economia sommersa secondo le statistiche ufficiali", *Statistiche in breve*, 18 giugno.
- Liberati, C., Pisani, S. e Serra, A. (2002), "Nota metodologica per effettuare un confronto tra i dati IRAP e di contabilità nazionale nel settore privato", Documento di lavoro dell'Ufficio Studi dell'Agenzia delle Entrate n. 1/2002.
- Marchese, C. (1997), "Le conseguenze dei condoni: un'analisi empirica", pp. 223-49, in G. Fiorentini and C. Marchese (Eds.), *Il fisco indulgente*, Giappichelli:Torino.
- Marchese, C. (2009), "Rewarding the Consumer for Curbing the Evasion of Commodity Taxes?", *Finanzarchiv* 65, 383-402.
- Marigliani, M. e Pisani, S. (2007), "La basi imponibili IVA. Aspetti generali e principali risultati per il periodo 1980-2004", Documento di lavoro dell'ufficio studi dell'Agenzia delle entrate n. 7/2007.
- Torgler, B. e Schneider, F. (2006), "What shapes attitudes toward paying taxes? Multicultural European countries", *IZA Discussion paper* n. 2117.
- Wan, J. (2008), "The incentive to declare taxes and tax revenue: the lottery receipt experiment in China", 64esimo Congresso dell'IIPF, Maastricht, 22-25 agosto.
- Zizza, R. (2002), "Metodologia di stima dell'economia sommersa: un'applicazione al caso italiano", Tema di discussione della Banca d'Italia n. 463.

Tabella 1. Evoluzione degli studi di settore nell'ambito del comparto edile

Codice studio	Attività (ATECO 2007)	Entrata in vigore	Studi precedenti	
			Codice	Entrata in vigore
TG69U*	39.00.01 Attività di rimozione di strutture in amianto specializzate per l'edilizia 41.20.00 Costruzione di edifici residenziali e non residenziali 42.11.00 Costruzione di strade, autostrade e piste aeroportuali 42.12.00 Costruzione di linee ferroviarie e metropolitane 42.13.00 Costruzione di ponti e gallerie 42.21.00 Costruzione di opere di pubblica utilità per il trasporto di fluidi 42.22.00 Costruzione di opere di pubblica utilità per l'energia elettrica e le telecomunicazioni 42.91.00 Costruzione di opere idrauliche 42.99.09 Altre attività di costruzione di altre opere di ingegneria civile 43.11.00 Demolizione 43.12.00 Preparazione del cantiere edile e sistemazione del terreno 43.13.00 Trivellazioni e perforazioni 43.91.00 realizzazione di coperture 43.99.09 Altre attività di lavori specializzati di costruzione	2006	SG69U	2002
UG50U	43.31.00 Intonacatura e stuccatura 43.33.00 Rivestimenti di pavimenti e muri 43.34.00 Tinteggiatura e posa in opera di vetri 43.39.01 attività non specializzate di lavori edili (muratori) 43.39.09 altri lavori di completamento e finitura degli edifici 43.99.01 Pulizia a vapore, sabbiatura e attività simili per esterni di edifici	2008	SG50U	1998
			SG71U	1999
			TG50U	2004
UG75U	43.21.01 Installazione di impianti elettrici in edifici o in altre opere di costruzione 43.21.02 Installazione di impianti elettronici 43.21.03 Installazione di impianti di illuminazione stradale e dispositivi di segnalazione 43.22.01 Installazione di impianti idraulici, di riscaldamento e di condizionamento 43.22.02 Installazione di impianti di distribuzione del gas 43.22.03 Installazione di impianti di spegnimento antincendio 43.22.04 Installazione di impianti di depurazione per piscine 43.22.05 Installazione di impianti di irrigazione per giardini 43.29.01 Installazione, manutenzione e riparazione di ascensori e scale mobili 43.29.02 Lavori di isolamento termico, acustico e antivibrazioni 43.29.09 Altri lavori di costruzione e installazione 43.32.02 Posa in opera di infissi, arredi, controsoffitti, pareti, mobili, ecc.	2008	SG75U	2001
			TG75U	2004

* In evoluzione per il periodo di imposta 2009.

Fonte: Società per gli Studi di Settore SOSE S.p.A.

Tabella 2. Evoluzione della normativa di riferimento e di quella di contesto

Descrizione		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (a)
Detrazioni per spese di ristrutturazione (normativa di riferimento)	<i>Importo massimo €</i>	77.468,53					48.000	60.000			48.000 per unità immobiliare			
	<i>Quota</i>	41%		36%			41%			36%				
	<i>Tipi di intervento</i>	Parti comuni edifici residenziali: lettere a, b, c, d art. 31 legge 457/78; singole unità: lettere b, c, d art. 31 legge 457/78			Nota b	Estensione a 1) restauro, risanamento conservativo e ristrutturazione di fabbricati eseguiti da imprese e da cooperative che provvedono alla successiva alienazione o assegnazione dell'immobile; 2) interventi di manutenzione e salvaguardia dei boschi finalizzati alla tutela dell'ambiente e del territorio					Nota c	Ritorno al regime del 2002 - 2006		
	<i>Numero di rate</i>	5 o 10				10	3 per i contribuenti di almeno 80 anni di età 5 per i contribuenti di almeno 75 anni di età 10 per tutti gli altri contribuenti							
Riqualificazione energetica	<i>Importo massimo €</i>	-										30.000 – 100.000		
	<i>Quota</i>	-										55%		
	<i>Tipi di intervento</i>	-										Involucro – Pannelli solari – Infissi – Climatizzazione invernale		
	<i>Numero di rate</i>	-										3	3-10	5
IVA agevolata al 10%		-			Sì				-			Sì		
Studi di settore	<i>TG69U</i>	-			SG69U			TG69U (nota d)						
	<i>UG50U</i>	SG50U	SG71U			TG50U			UG50U					
	<i>UG75U</i>	-			SG75U			TG75U			UG75U			
Amministrazione fiscale		Modello UNICO Modello F24 Riforma detrazioni IVA			Modello UNICO Modello F24 Riforma detrazioni IVA Accorpamento dei Ministeri di Bilancio e Tesoro Istituzione delle Agenzie fiscali									

Note: a) dal primo luglio 2010 la banca che riceve il bonifico di pagamento delle opere commissionate trattiene il 10% dell'importo pagato a titolo di ritenuta d'acconto b) estensione agli interventi finalizzati alla prevenzione degli incidenti domestici e del compimento di atti illeciti e alle deambulazione dei portatori di handicap; c) ritorno al regime del 2001; d) in aggiornamento nel corso del 2009.

Fonte: nostre elaborazioni.

Tabella 3. Le altre determinanti dell'evasione fiscale

Determinante	Direzione dell'effetto	Fonti bibliografiche
Ciclo economico	Negativo	Marigliani e Pisani [2007]
Capitale sociale (<i>tax morale</i>)	Negativo, ma i risultati empirici variano da paese a paese	Cannari e D'Alessio [2007]; Torgler e Schneider [2006]; Zizza [2002]
Controlli e sanzioni	Negativo	Cannari e D'Alessio [2007]; Zizza [2002]
Criminalità	Positivo	Cannari e D'Alessio [2007]
Dimensione di impresa	Negativo	Di Nicola [2006]; Zizza [2002]
Disoccupazione	Positivo	Cannari e D'Alessio [2007]
Equità della tassazione	Negativo	Cannari e D'Alessio [2007]; Fiorio e Zanardi [2006]
Età	Negativo	Cannari e D'Alessio [2007]; Torgler e Schneider [2006]
Genere	Le donne sono meno propense all'evasione	Torgler e Schneider [2006]
Istruzione	Negativo	Cannari e D'Alessio [2007]; Fiorio e Zanardi [2006]; Torgler e Schneider [2006]
Lavoro autonomo	Positivo	Cannari e D'Alessio [2007]; Fiorio e Zanardi [2006]; Torgler e Schneider [2006]
Maggioranza politica	In Italia i governi di centro-destra sono percepiti come meno severi e dunque associati a maggiore evasione	Cannari e D'Alessio [2007]
Pressione fiscale e contributiva; costo del lavoro	Positivo	Cannari e D'Alessio [2007]; Marigliani e Pisani [2007]; Zizza [2002]
Qualità dei servizi pubblici	Negativo	Cannari e D'Alessio [2007]; Fiorio e Zanardi [2006]

Tabella 4. Omologhi empirici delle determinanti dell'evasione fiscale.

Determinante dell'evasione	Omologhi empirici	Periodo di osservazione	Fonte dati
Ciclo economico	Prodotto interno lordo	2000-2005	Istat
Capitale sociale	Percentuale di rifiuti differenziati	2000-2005	Istat
Controlli e sanzioni (a)	Spesa pro capite per l'attività di controllo Numero pro capite di controlli	- -	Agenzia delle entrate Agenzia delle entrate
Criminalità	Indice di delittuosità totale	1999-2003	Istat
	Indice di delittuosità violenta	1999-2003	Istat
	Indice di delittuosità per furti	1999-2003	Istat
Dimensione di impresa	Quota di piccole imprese (1-9 addetti) ogni cento imprese	1999-2005	Istat
	Quota di piccole imprese (1-9 addetti) ogni cento imprese dell'industria	1999-2005	Istat
Disoccupazione	Tasso di disoccupazione	1999-2005	Istat
	Tasso di disoccupazione giovanile	1999-2005	Istat
Equità della tassazione e qualità dei servizi pubblici	Verde urbano, metri quadrati per abitante	2000-2005	Istat
	Aree pedonali, metri quadrati per abitante	2000-2005	Istat
	Numeri di posti letto in istituti di cura pubblici ogni 1000 abitanti	1999-2004	Istat
Età	Percentuale di popolazione di 15-19 anni di età	1999-2005	Istat
	Percentuale di popolazione di 20-24 anni di età	1999-2005	Istat
	Percentuale di popolazione di 25-29 anni di età	1999-2005	Istat
	Percentuale di popolazione di 30-34 anni di età	1999-2005	Istat
Genere	Percentuale di donne sul totale della popolazione	1999-2005	Istat
Istruzione	Numero di laureati ogni cento persone di 25 anni	2000-2004	Istat
	Flusso annuale di diplomati della scuola secondaria superiore	1999-2005	Istat
Lavoro autonomo	Quota di occupati indipendenti	2000-2005	Istat
	Quota di occupati indipendenti nel settore delle costruzioni	2000-2005	Istat
	Quota di unità di lavoro equivalenti indipendenti	2000-2005	Istat
	Quota di unità di lavoro equivalenti indipendenti nel settore delle costruzioni	2000-2005	Istat
Maggioranza politica	Variabile dicotomica accesa se il governo locale è di centro-destra	1999-2005	Ministero dell'interno
Pressione fiscale e contributiva (b)	Rapporto riscosso IRPEF e imponibile IRPEF lavoratori dipendenti	1999-2005	Agenzia delle entrate
	Rapporto riscosso add. reg. IRPEF e imponibile IRPEF lavoratori dipendenti	1999-2005	Agenzia delle entrate
	Rapporto riscosso add. com. IRPEF e imponibile IRPEF lavoratori dipendenti	1999-2005	Agenzia delle entrate

Note: a) in attesa di fornitura dei dati; b) la scelta di limitare la misura di pressione fiscale effettiva sui soli lavoratori dipendenti rende la variabile sufficientemente esogena rispetto all'evasione fiscale, e dunque utilizzabile come regressore.