

“Obiettivi e strumenti per la riduzione del tax gap:

il ruolo fondamentale dell'amministrazione fiscale”

Alessandro Santoro¹, Premio Lef Tesi di laurea 2020-2021

Buongiorno a tutte e a tutti. Vorrei innanzitutto ringraziare il Presidente della LEF Carlo di Iorio e l'amico Massimo Romano, unitamente al CNEL e agli altri organizzatori, per questo invito. Rivolgo poi un saluto particolarmente caloroso alle vincitrici e ai vincitori, perché credo sia particolarmente apprezzabile affrontare una tesi di laurea in tema fiscale nel nostro Paese. **Il fisco è un tema inflazionato, in Italia, su cui tutti ritengono di poter esprimere le proprie ricette**, e, spesso, senza alcuna consapevolezza di ciò che emerge effettivamente dall'analisi scientifica o quantomeno dai dati. Ritengo quindi particolarmente importante che i giovani laureandi si cimentino con i temi fiscali. D'altronde, **studiare seriamente i fenomeni fiscali oggi richiede una capacità di integrare gli approcci di diverse discipline** (l'economia, il diritto, la psicologia, la statistica) e di superare gli steccati e i comodi confini in cui noi accademici spesso ci rifugiamo. Nella mia attività cerco di farlo e spero che questo tentativo possa emergere nella mia comunicazione di oggi che ha ad oggetto il tema dell'**evasione fiscale**.

Si tratta di un tema che ha in sé entrambe le insidie e le difficoltà che ho appena citato, ovvero **l'inflazione di opinioni** e la necessità di un **approccio inter e trans disciplinare**. Trattandosi di uno dei problemi che storicamente affliggono il nostro Paese, mi capita frequentemente di dover **smentire delle affermazioni che vengono ripetute**, anche da luoghi reali o virtuali che dovrebbero essere di informazione, **e che sono totalmente infondate**. Si sente per esempio spesso affermare che in Italia l'evasione fiscale è continuamente in aumento perché nulla è stato fatto negli ultimi n anni (con n variabile a seconda delle inclinazioni di chi fa quell'affermazione), oppure che bisognerebbe fare come negli Stati Uniti dove non c'è l'evasione perché tutti vanno in galera, o ancora che bisognerebbe fare come negli Stati Uniti dove non c'è l'evasione perché tutti si possono detrarre tutte le spese dall'elettricista all'idraulico favorendo così il conflitto di interessi. Tutte informazioni infondate che si auto-alimentano secondo i più noti meccanismi di diffusione della disinformazione nei nostri tempi. D'altraparte, va detto che anche **chi studia o conosce professionalmente l'evasione fiscale ha troppo spesso una visione parziale e limitata al proprio punto di vista e alla propria impostazione disciplinare**, risultando fine a se stesso e al proprio

¹ Professore ordinario di Scienza delle finanze presso l'Università degli studi di Milano-Bicocca e Presidente della Commissione per la redazione della Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva (MEF).

“discorso tecnico” o professionale. Data l’importanza cruciale del tema, io credo sia necessario **rifondare un discorso pubblico sull’evasione fiscale** partendo dall’analisi di ciò che è realmente accaduto nel nostro Paese e di ciò che l’analisi scientifica internazionale ha “scoperto” sulle cause e sugli strumenti di contrasto dell’evasione. Questa prospettiva consente di comprendere l’importanza degli **obiettivi** di riduzione dell’evasione (o, meglio, del *tax gap*) che il nostro Paese si è dato per il prossimo futuro e di discutere seriamente degli **strumenti** per conseguirli.

La misura dell’evasione: il tax gap

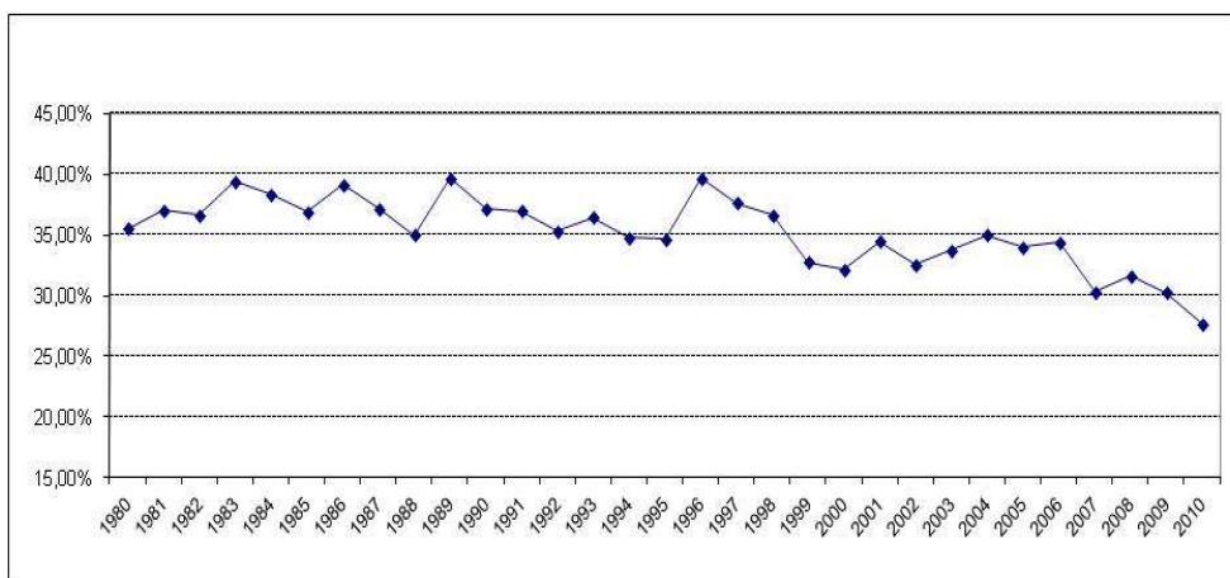
Nel nostro Paese sono stati diversi, in passato, i tentativi di **misurare l’evasione fiscale**². Va poi menzionata la metodologia dell’Istat che ha consentito di misurare l’economia sommersa ed includere tale stima in quella della contabilità nazionale e quindi nel PIL. L’economia sommersa è un fenomeno simile ma diverso dall’evasione fiscale, ma, come vedremo, la disponibilità di questa stima è fondamentale ai fini del calcolo del **tax gap**. Tra le diverse stime disponibili, ho deciso qui di concentrarmi su quella relativa al cosiddetto gap dell’Iva o *VAT gap*. Questo perché, **quando si utilizzano i dati, bisogna a mio avviso cercare di soddisfare due condizioni**. In primo luogo si devono utilizzare dati che risultano dall’applicazione di una **metodologia nota e condivisa** dalla comunità scientifica internazionale. In secondo luogo, laddove è possibile quantomeno, vanno utilizzate delle **serie di dati che siano sufficientemente lunghe da consentire un confronto nel tempo all’interno dello stesso paese nonché tra più paesi tra loro comparabili per dimensioni e struttura economica**. Ad oggi queste caratteristiche sono pienamente rispettate dalla stima del cosiddetto **gap dell’Iva**. Si tratta della differenza tra il gettito potenziale dell’Iva, che si osserverebbe se, date le basi imponibili e le aliquote attuali non ci fosse evasione, e il gettito che effettivamente si osserva. Tale differenza è normalmente espressa in quota percentuale del gettito potenziale, e quindi ci dice quanti euro di gettito *potenziale* vengono persi a causa *primariamente* dell’evasione. Dico potenziale e non effettivo perché, chiaramente, nulla ci assicura che le basi imponibili che oggi sono evase sarebbero effettivamente dichiarate se lo scambio di beni e servizi avvenisse in modo regolare. E dico primariamente e non esclusivamente perché il gap dell’Iva può essere dovuto a fenomeni diversi dall’evasione, tra cui anche errori di misurazione o errori da parte dell’amministrazione o del contribuente a cui non è riconducibile una vera e propria volontà evasiva. Questa stima del gap dell’Iva è ottenuta con la cosiddetta metodologia top-down perché mette a confronto macro

² Negli anni Ottanta e Novanta vanno ricordati i contributi di Ursula Herr, di Vincenzo Visco, di Michele Bernasconi ed Alberto Zanardi.

aggregati, ovvero, da un lato, il gettito potenziale che è calcolato partendo dalla contabilità nazionale -che include l'economia sommersa, con, dall'altro lato, il gettito effettivo. Ovviamente, come ogni stima, anche questa soffre di alcuni possibili errori di misurazione. Tuttavia, tali errori di misurazione dovrebbero essere per loro natura invarianti nel tempo, il che ci consente di concentrarci, anche più che sui valori assoluti, sull'**osservazione delle tendenze nel tempo**.

Il primo periodo su cui concentrare l'attenzione è quello compreso **tra il 1980 e il 2010**: la figura sottostante mostra l'andamento in questo periodo del gap dell'IVA espresso in percentuale dell'Iva potenziale (cd **propensione al gap**).

Figura 1: Propensione al gap Iva in Italia dal 1980 al 2010³.



L'indicazione principale di quel contributo è che l'incidenza del gap osservato nel gettito dell'Iva è rimasta sostanzialmente **costante tra il 35 e il 40% del gettito potenziale nel periodo compreso tra il 1980 e il 2000** e, in seguito, ha mostrato una tendenza alla riduzione **a partire dal 2006 cosicché, nel 2011, si registra per la prima volta una propensione al gap al di sotto del 30%**. Non disponiamo di molte analisi affidabili sulle cause di tale riduzione. Dal punto di vista econometrico, un'analisi di Stefano Pisani⁴ ha individuato l'impatto positivo di alcune variabili di policy, in particolare la revisione degli studi di settore e la capacità di riscossione effettiva dell'imposta, e negativo di altre, in particolare il livello dell'aliquota di imposta e la frequenza dei condoni. Ulteriori -e in parte

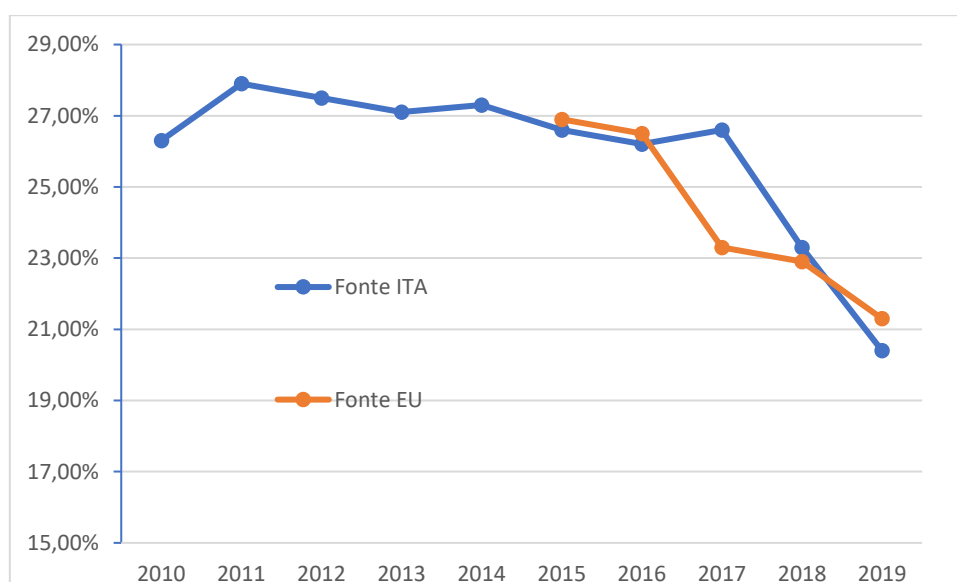
³ La fonte di questo grafico è la Relazione su «*I nuovi dati sull'evoluzione e la distribuzione dell'evasione: verso una stima del tax gap?*», presentata da Alessandra Braiotta, Elena D'Agosto, Stefano Pisani, dell'Ufficio Studi dell'Agenzia delle entrate, ad un convegno organizzato presso l'Università degli studi di Milano-Bicocca il 20 aprile 2012.

⁴ Si veda "An approach to assess how the activity of the Italian Revenue Agency affects compliance", Discussion topics, Agenzia delle entrate, 2014/01.

connesse- considerazioni si potrebbero svolgere sulle misure legislative e amministrative adottate nel biennio 2006-2008 - e qui Massimo Romano, che fu protagonista di quegli anni in prima persona potrebbe certamente dire molte cose- nonché nel 2010 con la norma relativa alla limitazione delle compensazioni dei crediti IVA- compensazioni che Roberto Convevole, allora direttore del già menzionato Ufficio Studi, definiva “il bancomat degli evasori”⁵.

Anche nell’**ultimo decennio**, dopo una relativa stabilità iniziale, si è verificata una **nuova forte riduzione del gap dell’Iva a partire dal 2017** che ha portato il valore della propensione al gap stimata al 2019 al 20%, facendo quindi registrare un dimezzamento rispetto ai valori di 40 anni fa (Figura 2).

Figura 2: Propensione al gap Iva in Italia dal 2010 al 2019⁶



Va notato che **la riduzione di più di 5 punti percentuali nel gap dell’Iva tra il 2016 e il 2019 risulta sia dall’analisi riportata nella Relazione sull’evasione sia da quella effettuata dalla Commissione Europea**. Ciò dimostra la validità e l’affidabilità della metodologia utilizzata, nonché il vantaggio del ricorso ad approcci condivisi a livello internazionale.

⁵ Il volume di Convevole “La materia oscura dell’IVA” ha il merito storico di avere, per primo, svelato come la creazione di crediti Iva fittizi, legati cioè alla non dichiarazione delle vendite, unitamente alla possibilità di compensazione degli stessi con debiti tributari e contributivi abbia rappresentato un formidabile strumento a disposizione degli evasori.

⁶ La *Fonte ITA* è la Relazione sull’economia non osservata e sull’evasione fiscale e contributiva, MEF, vari anni, e, in particolare, l’Aggiornamento alla Relazione 2015 per gli anni dal 2010 al 2013 e l’Aggiornamento alla Relazione 2021 per gli anni dal 2014 al 2019. Tutte le edizioni della Relazione sono disponibili all’indirizzo <https://www.mef.gov.it/ministero/commissioni/relev/index.html>. La *Fonte EU* è “VAT gap in the EU, Report 2021, European Commission”, disponibile all’indirizzo <https://www.case-research.eu/en/vat-gap-in-the-eu-report-2021-101941>.

Le analisi econometriche svolte dall'Agenzia delle entrate nell'ambito delle attività per la Relazione evasione indicano che tra le cause di riduzione della propensione al gap IVA negli ultimi anni vanno sicuramente incluse **l'introduzione dello split payment e della fatturazione elettronica**.

Il meccanismo dello *split payment* è stato applicato, a partire del 2015, alle cessioni di beni e alle prestazioni di servizi alle Pubbliche amministrazioni e successivamente esteso, nel 2017, a società controllate da Pubbliche amministrazioni centrali e locali, nonché alle società quotate al FTSE MIB. Con riferimento alla prima introduzione per le operazioni verso le Pubbliche amministrazioni, lo *split payment* ha consentito un recupero di gettito, stimato nella Relazione evasione del 2017 e confermato in quelle successive, di circa 3,5 miliardi annui. Ulteriori 1,1 miliardi di recupero di gettito, stimati nella Relazione evasione del 2020, sono stati ottenuti con l'estensione del meccanismo alle operazioni delle società partecipate dalla PA e alle società quotate. La Relazione evasione del 2021 evidenzia che gli effetti dell'estensione dello *split payment* appaiono visibili anche in termini di riduzione del *tax gap* riferito ai soli mancati versamenti.

Per quanto concerne la fatturazione elettronica, introdotta per alcuni settori a partire dal 1° luglio 2018 e poi, in forma generalizzata, dal 1° gennaio 2019, nella Relazione evasione del 2018 si stimava ex-ante un incremento del gettito di almeno 2 miliardi. Questa stima veniva confermata dalle valutazioni ex-post contenute nella Relazione del 2020, ed è ulteriormente corroborata dai risultati, per quanto preliminari, relativi alla stima del *tax gap* del 2019, primo anno di applicazione generalizzata, contenuti nella Relazione 2021.

Oltre agli aspetti quantitativi, vorrei qui sottolineare che lo *split payment* e la fatturazione elettronica sono per loro natura **strumenti che funzionano sfruttando l'asimmetria di comportamento, e di propensione all'evasione, delle due parti della transazione**. Il confronto tra fatture emesse dai fornitori e costi dedotti dagli acquirenti fa emergere evasione solo se non vi è perfetta coincidenza dei comportamenti dichiarativi, ovvero solo se l'evasione è effettuata **senza il pieno consenso tra le parti della transazione**⁷.

⁷ Va notato che questo tipo di evasione è l'unica che genera perdita di gettito nelle transazioni tra operatori Iva (c.d. transazioni B2B) posto che, a parità di Iva a debito dichiarata dal venditore e Iva a credito dichiarata dall'acquirente, il gettito è nullo esattamente come dovrebbe essere -al netto delle ipotesi di ineducibilità parziale dell'Iva a credito- data la neutralità dell'Iva "lungo la catena", ovvero la sua natura di imposta sul consumo finale.

Gli obiettivi del PNRR

L'analisi precedente suggerisce che il gap Iva in Italia si è ridotto quando sono stati adottati provvedimenti ad hoc, come lo split payment, la fatturazione elettronica e, prima ancora, la limitazione alla compensazioni dei crediti e la revisione degli studi di settore. Questo risultato è importante perché -sarebbe sbagliato negarlo- **tutti questi provvedimenti hanno un costo di adempimento per i contribuenti, e a volte influiscono in modo importante sulla loro gestione della liquidità**. Purtroppo, per quanto mirati siano i provvedimenti legislativi, essi sono pur sempre destinati ad essere applicati alla generalità dei contribuenti, compresi quelli che non evadono, che quindi subiscono solo i costi di questo tipo di provvedimenti.

Questa considerazione è la prima ragione per cui risulta fondamentale il ruolo delle amministrazioni fiscali che, dati gli strumenti legislativi a disposizione, sono chiamate ad applicare la legge nel modo più efficiente ed efficace possibile, e, quindi, cercando di concentrare lo sforzo sulla prevenzione e sulla repressione dell'evasione attraverso azioni mirate sui contribuenti a maggiore rischio di evasione. Ovviamente questo è sempre stato vero, ma, oggi, tale azione amministrativa mirata ha a sua disposizione **strumenti formidabili, ovvero una quantità enorme di dati continuamente aggiornati, individuali ed analizzabili in modo straordinariamente efficace grazie alle nuove tecniche di data mining e di machine learning**⁸. Voglio subito precisare che trovo fuorvianti le semplificazioni giornalistiche recenti in cui si parla di un inesistente algoritmo antievasione. **Non esistono regole meccaniche e automatizzate che possano portare -quasi per magia- a predire o a identificare l'evasione**, così come non c'è un grande fratello che profila i comportamenti individuali facendone discendere l'invio di lettere e cartelle. Ciò di cui stiamo parlando è **una strategia comprensiva dove l'analisi massiva dei dati orienta l'azione preventiva e repressiva dell'evasione, che rimane comunque (e per fortuna) affidata all'azione e alla valutazione umana**.

In questo senso si può parlare di riforma dell'amministrazione fiscale, come un processo -invero già in corso- di profonda innovazione delle modalità con cui l'amministrazione opera, degli strumenti che utilizza e degli obiettivi che si pone. Ed è esattamente in questo senso che **nel PNRR è disegnata la Riforma 1.12, denominata appunto Riforma dell'amministrazione fiscale**, e che, in realtà, è il

⁸Anche la letteratura specialistica si è ormai resa conto del fatto che il contrasto dell'evasione fiscale, e quindi le tematiche della *tax administration*, hanno un'importanza almeno pari a quelle "classiche" di disegno del sistema fiscale (*tax design*). Per la letteratura teorica un riferimento importante è il paper "Optimal Tax Administration" di Michael Keen e Joel Slemrod (Journal of Public Economics, 2017, 152, 133-142) mentre per le applicazioni sono di grande interesse i rapporti annuali pubblicati dal Forum on Tax Administration dell'Ocse.

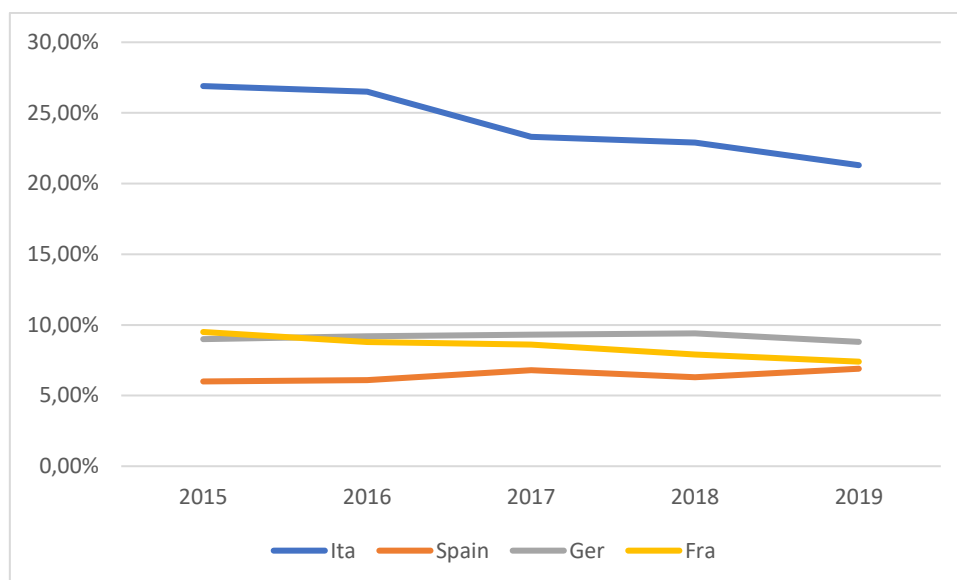
contenitore nel quale si collocano una serie di misure amministrative e legali da adottare (**milestones**, o traguardi) e di **obiettivi quantitativi** (targets) da conseguire entro il 2024.

Vorrei qui soffermarmi, in particolare, sui secondi, rispetto ai quali, del resto, le *milestones* assumono funzione prodromica e strumentale. Si tratta, è bene specificarlo subito, di **obiettivi estremamente ambiziosi**. Essi sono definiti in termini di riduzione della propensione al tax gap complessivo, ossia calcolata non solo con riferimento all'Iva, ma anche a tutte le altre imposte. Secondo l'Aggiornamento alla Relazione 2021 (che è esplicitamente citato nel PNRR come il punto di riferimento da cui partire), la propensione al tax gap complessivo nel 2019 era pari al 18,5% (leggermente inferiore a quella relativa al solo gap Iva, quindi). Secondo il PNRR, tale propensione andrà ulteriormente ridotta almeno 17,6% entro il 2023, e soprattutto, almeno al 15,8% entro il 2024. Ciò implica che tra il 2019 e il 2024 dovrà essere conseguita una riduzione della propensione al tax gap complessivo di quasi 3 punti percentuali, di poco inferiore a quella (pari a 4 punti percentuali) registrata tra il 2014 e il 2019.

Si tratta di obiettivi molto ambiziosi. Come è evidente anche con un mero ragionamento algebrico, ridurre ulteriormente l'evasione quando essa è già stata sensibilmente diminuita negli ultimi anni, è un compito sempre più difficile perché **necessariamente associato alla riduzione delle forme di evasione più difficili da individuare**. Inoltre, **il periodo 2019-2024 è stato e sarà dominato dalla doppia crisi, pandemica ed economica**, e sono autoevidenti le ragioni politiche, ma anche amministrative, che in un simile contesto rendono difficile lo sviluppo di un'azione efficiente e credibile di contrasto dell'evasione. Eppure, oltre che necessario ai fini del PNRR, è a mio avviso fondamentale che il raggiungimento di questi obiettivi sia condiviso da tutte le forze politiche e da tutti gli attori sociali e ciò per due ragioni.

In primo luogo, malgrado gli innegabili progressi fatti registrare dal nostro Paese negli ultimi anni, i nostri livelli di evasione rimangono patologicamente alti rispetto a quelli dei Paesi a noi comparabili. Come evidenziato in Figura 3, **nel 2019 la propensione al gap Iva italiana era ancora più di 3 volte superiore a quella spagnola, quasi 3 volte rispetto a quella francese e poco meno di 2,5 volte di quella tedesca**. Questo confronto ci dice che è ancora elevata la perdita di equità e di efficienza del sistema fiscale italiano determinata dall'evasione non dovuta a fattori fisiologici o comunque che si determinano al di fuori del contesto nazionale.

Figura 3: Propensione al gap Iva in Italia, Spagna, Francia e Germania 2015 al 2019⁹



In secondo luogo, è evidente che la crisi rende ancora più urgente ridurre i livelli di tassazione sui fattori della produzione che sono anch'essi anormalmente elevati nel nostro Paese¹⁰. Per farlo, dati i livelli abnormi del debito pubblico italiano, è necessario utilizzare la **riduzione del tax gap come primario canale di finanziamento della riduzione delle imposte sui fattori della produzione e, in primis, sul lavoro**. E' esattamente questo il tipo di meccanismo previsto dalla nuova formulazione, adottata con la legge di bilancio per il 2021, del Fondo speciale per la riduzione delle imposte. Esso prevede oggi che tale riduzione possa essere finanziata dalla componente permanente della riduzione del tax gap, come è infatti avvenuto nella legge di bilancio per il 2022 per il finanziamento della riduzione dell'Irpef e dell'Irap¹¹.

⁹La fonte è anche in questo caso il "VAT gap in the EU, Report 2021, European Commission" già citato alla nota 4. Nell'Unione Europea il VAT gap italiano risulta essere il primo in termini assoluti e il quinto in termini relativi.

¹⁰Secondo i dati Eurostat pubblicati in "Taxation trends" e disponibili all'indirizzo https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/economic-analysis-taxation/taxation-trends-european-union_en, nel 2020 l'aliquota implicita di tassazione sul lavoro in Italia, di poco inferiore al 45%, era la più alta a livello continentale mentre quella sul capitale, di poco superiore al 30%, era la quinta più alta tra i paesi europei.

¹¹L'articolo 1, comma 3, della Legge di Bilancio 2021-2023, ha introdotto un nuovo dispositivo di alimentazione del Fondo speciale, istituito dal comma 2 della medesima legge, al fine di dare attuazione a interventi in materia di riforma del sistema fiscale. Il Fondo è alimentato dalle risorse stimate come maggiori entrate permanenti derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo, cioè dalla riduzione permanente del tax gap, fermo restando il rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica. Nella NADEF 2021 la riduzione del tax gap di carattere permanente è stimata pari a 4,4 miliardi di euro, pari ad oltre il 60% delle risorse necessarie per la riduzione dell'Irpef e dell'Irap poi attuata con la legge di bilancio.

Gli strumenti

Se si condivide l'idea che gli obiettivi del PNRR siano necessari e opportuni, occorre -ed è questo l'ultimo aspetto su cui mi voglio soffermare- chiedersi quali siano gli **strumenti per raggiungerli**. Anche in questo caso, l'analisi di ciò che è accaduto negli ultimi anni si rivela particolarmente utile ed appare ancora istruttivo partire da ciò che sappiamo sull'evasione dell'Iva. Come detto in precedenza -sebbene non disponiamo ad oggi di una disaggregazione del gap dell'Iva con e senza consenso- è plausibile che la riduzione osservata dal 2016 in poi riguardi la tipologia di evasione senza consenso nel B2B. Questo significa, tuttavia, che **rimane da aggredire in misura significativa l'evasione dell'Iva nelle vendite al consumo finale con consenso tra venditore di beni e servizi e consumatore finale**. Tale consenso si evidenzia, in primo luogo, nell'omessa registrazione della transazione ai fini contabili e, conseguentemente, nella sua omessa dichiarazione ai fini fiscali, sebbene si possa verificare la seconda (omessa dichiarazione) anche quando l'operazione viene registrata ai fini contabili.

Questo tipo di evasione è chiaramente più difficile da individuare perché essa lascia molte meno tracce, e richiede, quindi, un approccio più induttivo che deduttivo. Si tratta di un terreno scivoloso e delicato sia dal punto di vista giuridico, posto che l'accertamento di tipo induttivo si fonda su presunzioni che devono avere determinate caratteristiche per essere sostenibili, sia sul piano del rapporto tra fisco e contribuente. Ed è qui che diventa imprescindibile che **l'amministrazione fiscale prosegua e intensifichi il "cambiamento di verso" introdotto già con la legge di bilancio del 2015 e riassumibile nell'idea che un uso migliore e massivo dei dati possa portare ad un'azione di incentivo all'adempimento spontaneo, evitando, quindi, di entrare in contenzioso con il contribuente**. Già in questi anni, e pure nelle enormi difficoltà derivanti da una consistente riduzione del personale, l'Agenzia delle entrate è stata in grado di aumentare le entrate ottenute grazie all'azione di incentivo alla compliance, in particolare attraverso l'invio di comunicazioni mirate ai contribuenti la cui posizione, sulla base dell'analisi dei dati, risultava anomala. Questo tipo di approccio va generalizzato ed intensificato utilizzando al meglio l'enorme quantità di dati disponibili.

Un esempio concreto di questa possibilità è fornita dall'analisi del rischio. Come documentato proprio ai fini del PNRR¹², per **analisi del rischio si intende il processo organizzativo che, tramite l'utilizzo delle informazioni e delle tecnologie disponibili, associa una probabilità ad un evento tipicamente incerto e non osservabile, quale il comportamento evasivo del singolo contribuente.**

L'analisi del rischio di uno o più comportamenti evasivi ha quindi la finalità di mappare il grado di rischio di una determinata popolazione, consentendo all'amministrazione di distinguere i contribuenti a maggiore da quelli a minore rischio. Sulla base degli esiti dell'analisi -che può utilizzare strumenti statistici diversi a seconda del tipo di dati e del tipo di rischio- l'amministrazione sceglie poi le azioni di controllo conseguenti. Tanto più probabilistica -e quindi intrinsecamente aleatoria- è la natura dell'analisi, tanto più indicato è l'utilizzo degli esiti di questa analisi per incentivare l'adempimento spontaneo del contribuente, con il quale, ovviamente, è indispensabile che l'amministrazione si ponga in un dialogo vero per verificare sia la correttezza dei dati, sia l'adattabilità del processo induttivo al caso concreto.

Dovrebbe a questo punto risultare evidente che **la disponibilità dei dati e delle tecniche di analisi è solo la condizione necessaria, e che ciò di cui stiamo parlando è una vera e propria rivoluzione culturale la cui realizzazione richiede un cambiamento di approccio radicale da parte dell'amministrazione finanziaria**, abituata tradizionalmente ad un approccio esclusivamente repressivo e molto meno ad uno preventivo e di incentivo (o di "spinta gentile" se si preferisce) all'adempimento. Si badi che io qui non voglio in alcun modo ridurre l'importanza e il ruolo fondamentale dell'azione repressiva, che, anzi, dall'uso massivo dei dati potrà solo guadagnare in efficienza ed efficacia. Similmente, nessuna riduzione dell'evasione si può ottenere senza un miglioramento dell'efficacia dell'azione di riscossione delle imposte dovute e, anche in questo caso, la disponibilità di analisi sulla probabilità di riscossione del dovuto ha un ruolo fondamentale. Mi pare tuttavia evidente che il tradizionale approccio puramente repressivo abbia dei limiti, quantitativi e qualitativi, in un sistema economico dove l'evasione, per citare Vincenzo Visco, ha un carattere endemico e strutturale. Solo combinando uso intelligente e massivo dei dati, capacità di dialogo con il contribuente ed efficacia dell'azione di repressione e di riscossione potremo centrare gli obiettivi del PNRR e proseguire nell'azione di riconduzione del tax gap ai livelli fisiologici che si osservano negli altri paesi europei.

¹²Si veda la "Relazione per orientare le azioni di governo volte a ridurre l'evasione fiscale derivante da omessa fatturazione", con cui il governo ha adempiuto alla milestone M1C1-101 a dicembre del 2021, disponibile sul sito italiadomani.gov.it.