



OSSERVATORIO SUL MERCATO DEL LAVORO

IL LAVORO SOMMERSO IN ITALIA

Analisi, proposte e considerazioni a partire dall'ultimo Report Istat sull'economia non osservata nei conti nazionali

A cura del Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali

OSSERVATORIO SUL MERCATO DEL LAVORO

IL LAVORO SOMMERSO IN ITALIA

Analisi, proposte e considerazioni a partire dall'ultimo Report Istat
sull'economia non osservata nei conti nazionali

A cura del Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali

RILEVAZIONE, ELABORAZIONE DATI E REDAZIONE:

Prof. Alberto Bambilla

Dott. Natale Forlani



Lo scorso 14 ottobre l'Istat ha fornito una serie di dati sulla cosiddetta economia non osservata per l'anno 2018¹, estremamente interessanti per comprendere **la complessa natura di un'economia sommersa che vale l'11,9% del PIL, pari a 211 miliardi di euro**, in lieve riduzione (-0,4%) rispetto al 2017.

Il risultato della somma di tre aggregati principali: le sotto-dichiarazioni volontarie del fatturato e/o dei costi (96 miliardi), quello generato dall'utilizzo di lavoro irregolare (76 miliardi), l'economia correlata alla detenzione e alla vendita di prodotti illegali o distribuiti da operatori non autorizzati (19 miliardi); quest'ultima, è l'unica componente ad aver registrato un lieve aumento del valore, circa 250 milioni di euro, rispetto all'anno precedente. L'impatto dei due principali aggregati dell'economia sommersa - che vale circa 172 miliardi, pari al 12% del valore aggiunto - è particolarmente rilevante nei settori dei servizi alla persona (36,1%), nel commercio, alloggio, ristorazione e riparazioni (22,8%), nelle costruzioni (22,7%), nell'agricoltura (17,1%), per valori che risultano sostanzialmente invariati rispetto al 2017. **Circa l'80% del sommerso totale sul complesso del valore aggiunto dell'economia nazionale viene generato nei comparti del terziario.**

1. Dimensioni e diffusione del lavoro sommerso in Italia

La dimensione del lavoro sommerso è **pari a 3,652 milioni di posti di lavoro a tempo pieno equivalenti (ULA)**, tra i quali circa 1 milione di lavoratori autonomi, e con un tasso di irregolarità complessivo pari al 15,1% degli occupati. Nella pubblicistica corrente e persino nelle rilevazioni di alcuni centri di ricerca, tale dato viene frainteso con il numero dei lavoratori irregolari, in genere precari e sotto-remunerati, e del relativo potenziale di nuovi occupati che potrebbero emergere con l'adozione di appropriate strategie di contrasto del lavoro nero e dell'evasione fiscale. Ma nella realtà buona parte di queste prestazioni vengono effettuate da lavoratori regolarmente occupati nelle forme del doppio o triplo lavoro, tramite remunerazioni non dichiarate o sotto-dichiarazioni da lavoro autonomo o, ancora, come mere prestazioni occasionali svolte da studenti casalinghe e pensionati.

Nella rilevazione citata, l'Istat non fornisce stime relative ai lavoratori totalmente sommersi o alla componente dei lavoratori sotto-occupati. **Da non trascurare tuttavia un numero rilevante di immigrati irregolari** che, per vivere, si adattano a lavori diretti nei confronti di famiglie e piccole imprese e che ovviamente non possono emettere fatture; **ma anche di regolari che cercano di dichiarare il meno possibile per non perdere le generose prestazioni del welfare nazionale o locale**, come spesso accade per gli italiani disoccupati, assistiti da ammortizzatori sociali o doppio-lavoristi o anche semplici autonomi.

Secondo l'Istituto di statistica nazionale, **la diffusione del sommerso economico è legata in particolare alle attività che vedono una relazione diretta** - senza intermediari - tra prestatore d'opera (imbianchino, muratore, elettricista, tappezziere, etc) e il cliente finale, ad esempio una famiglia o una piccola attività, relazione tesa a far convergere gli interessi verso l'evasione e l'elusione degli obblighi fiscali e contributivi per incrementare o valorizzare il reddito delle persone e delle famiglie. Per queste ragioni la natura del lavoro sommerso influenza la formazione del reddito reale delle persone fisiche e dei nuclei familiari in modo diffuso e con effetti contraddittori sulle dinamiche

¹ Il Report Istat "L'economia non osservata nei conti nazionali" per gli anni 2015-2018 è disponibile per la consultazione al seguente link: <https://www.istat.it/it/files//2020/10/Economia-non-osservata-nei-conti-nazionali.pdf>

dell'economia e della spesa pubblica. Per questo sarebbe indispensabile introdurre il **“contrasto di interessi”**², più volte proposto dal Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali. Il lavoro irregolare è largamente superiore alla media nei servizi alla persona (46,9%), nell'agricoltura (18,8%), nelle costruzioni (17,3%), nel commercio (15,5%). La componente delle ULA per le prestazioni da lavoro autonomo prevale nei comparti del commercio, alloggio, ristorazione, manutenzioni e riparazioni, altri servizi per le imprese, istruzione e sanità.

Questi numeri coincidono in modo significativo, e per la parte del lavoro dipendente, **con le quote di partecipazione degli immigrati nei medesimi settori** (circa il 18% in agricoltura, nel turismo e nella ristorazione, il 17% nelle costruzioni, il 47% per la componente del lavoro domestico nella voce altri servizi). **La convergenza tra i due fenomeni è particolarmente convincente** se si tiene conto che il 75% degli occupati stranieri svolge mansioni con qualifiche medio-basse e in settori che registrano una forte frammentazione dei rapporti di lavoro e un'elevata mobilità lavorativa.

Il tema del lavoro sommerso incrocia inevitabilmente il ruolo svolto dalle famiglie nella veste di datori di lavoro domestico e di acquirenti di servizi per il lavoro di cura per le persone, l'istruzione, la manutenzione delle abitazioni, le riparazioni dei mezzi. Le tipologie indicate dall'Istat come **le più esposte alle transazioni informali**. Sulla base dei dati forniti dall'Osservatorio statistico dell'INPS³ relativi al fondo dei lavoratori domestici, il 60% degli iscritti è regolarizzato con rapporti di lavoro *part-time*, con una retribuzione media delle colf e delle badanti inferiore ai 7 milioni di euro annui.

2. L'impatto del lavoro sommerso su welfare e spesa pubblica

Le conseguenze dell'economia e del lavoro sommerso sulle entrate dello stato e sulla spesa pubblica sono note. L'Agenzia delle Entrate quantifica **in circa 110 miliardi di euro annui il mancato gettito** sulle imposte dirette, indirette e patrimoniali. **Ma l'effetto distorsivo si produce anche sulla quantità della spesa pubblica, per le svariate prestazioni sociali che sono correlate al reddito percepito:** le detrazioni fiscali, le prestazioni previdenziali e assistenziali, le esenzioni dal pagamento dei *ticket* sanitari, i contributi agevolati per l'accesso ai servizi, i bonus erogati per finalità diverse. **Vanificando nel contempo l'efficacia delle politiche redistributive che sono all'origine di queste prestazioni.** Con effetti diffusi ed eclatanti, se si tiene conto che il 40% dei contribuenti IRPEF non versa un euro di tasse, e della costante crescita della spesa assistenziale dello Stato, arrivata a 114 miliardi nel 2019. Il tutto senza considerare gli oneri (oltre 10 miliardi) per esenzioni, prestazioni e sussidi erogati dalle regioni e dagli enti locali nella totale assenza di un monitoraggio adeguato sugli impieghi delle risorse, cui si sono recentemente aggiunti il reddito di cittadinanza, con esiti scarsamente significativi - vale a dire -0,6% nel corso del 2109 (dato Istat) - sul fronte del contenimento dei livelli di povertà assoluta.

Le sotto-dichiarazioni fiscali diventano, nel contempo, la condizione per incrementare il reddito familiare reale e per accedere in modo privilegiato alle prestazioni sociali. L'intreccio con il lavoro sommerso e l'accesso opportunistico alle prestazioni sociali e ai sostegni al reddito è diventata una forma diffusa di resilienza del ceto medio alle avverse vicende economiche.

² Per approfondimenti sul contrasto di interessi, si rimanda ad alcuni recenti articoli di stampa a firma del Prof. Alberto Brambilla, Presidente del Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali, pubblicati anche sul blog di Itinerari Previdenziali ilPunto: <https://www.ilpuntopensionielavoro.it/site/home/il-punto-di-vista/la-redistribuzione-della-ricchezza.html>
<https://www.ilpuntopensionielavoro.it/site/home/il-punto-di-vista/perche-il-contrasto-di-interessi-e-unarma-vincente-e-la-flat-tax-no.html>

³ L'Osservatorio statistico INPS è disponibile a questo link:
<https://www.inps.it/webidentity/banchedatistatistiche/menu/domestici/main.html>

Gli effetti del lavoro sommerso sulla economia sono contraddittori. Contribuisce in modo significativo agli introiti dei redditi familiari, alla produzione e alla distribuzione del reddito. In diversi settori consente la sopravvivenza di imprese e attività marginali, impossibilitate a competere rispettando le regole. Per lo specifico del lavoro domestico, in relazione alla limitata possibilità di detrarre fiscalmente i costi sostenuti dalle famiglie, rappresenta la condizione per rendere sostenibile l'acquisto delle prestazioni e per l'attivazione dei rapporti di lavoro. Il peso delle prestazioni informali e la segmentazione della domanda e offerta delle prestazioni, che caratterizzano la gran parte di questi mercati, penalizzano i livelli di produttività e rendono difficile la formazione di quelle economie di scala che favoriscono la crescita di organizzazioni più evolute per l'erogazione dei servizi, diffuse in molti Paesi sviluppati con esiti virtuosi sul fronte dell'occupazione. Non è affatto casuale che la condizione del lavoro dequalificato, precario e sotto remunerato coincida con quella dei lavoratori immigrati.

3. Il contrasto a elusione ed evasione fiscale: criticità e proposte

La volontà di contrastare questi fenomeni è stata costantemente ribadita dai governi che si sono alternati alla guida del Paese. **Con iniziative di diversa natura:** il potenziamento delle attività ispettive con il supporto dell'accesso alle informazioni sui redditi e sui patrimoni, la tracciabilità dei pagamenti, con l'ausilio di studi di settore per la stima dei redditi, le restrizioni per l'utilizzo del contante, con forme di detrazioni fiscali per gli acquirenti di prestazioni che favoriscono il contrasto di interesse.

Nell'ultimo decennio i risultati prodotti dalle iniziative di contrasto, documentati dall'Agenzia delle Entrate, **non hanno scalfito l'entità della economia sommersa che si è mantenuta costantemente intorno al 12-13% del PIL.** L'efficacia delle azioni ispettive sul campo si riduce per la scarsa incidenza delle stesse sull'abnorme volume delle micro-aziende. La vigilanza ispettiva operata tramite incroci delle banche dati è ridotta per l'assenza di anagrafi fiscali centralizzate e molti degli importi recuperati nominalmente non vengono riscossi perché oggetto di contenziosi, o per l'impraticabilità effettiva del recupero. Per recuperare gran parte dei crediti fiscali sono state promosse diverse forme di condono o di facilitazione dei pagamenti con rateizzazioni e annullamenti di penali e interessi, ma i risultati sono stati relativamente modesti - circa un sesto degli introiti - rispetto al valore nominale dei crediti vantati dalle amministrazioni pubbliche.

Nelle proposte avanzate alcuni mesi fa dalla commissione Colao⁴, hanno un peso rilevante gli interventi rivolti a ridimensionare il peso dell'economia sommersa e per far emergere l'occupazione. In particolare, vengono sollecitate un'ulteriore stretta per l'utilizzo del contante, in favore della progressiva generalizzazione delle transazioni elettroniche, e l'introduzione degli sgravi contributivi di carattere pluriennale per favorire la regolarizzazione dei rapporti di lavoro sommersi. Pur considerando ineluttabile la prospettiva della diffusione della moneta elettronica, sono piuttosto consistenti i dubbi sul fatto che questa rappresenti la soluzione del problema. Buona parte dei pagamenti con denaro contante riguarda infatti prestazioni di importo limitato. D'altra parte, gli sgravi contributivi contingentati sui rapporti di lavoro emersi rischiano di generare effetti distorsivi e

⁴ Commissione istituita con il DPCM del 10 aprile 2020, con la finalità di elaborare proposte e iniziative per condurre il sistema Paese fuori dalla crisi sanitaria COVID-19 e dalla conseguente emergenza socio-economica: http://www.governo.it/sites/new.governo.it/files/Dpcm_20200410.pdf

ingiustamente penalizzanti nei confronti delle imprese che rispettano le regole. Un contributo rilevante alla riduzione del sommerso potrebbe piuttosto derivare **dalla modernizzazione dalla digitalizzazione** dei servizi, in particolare di quelli rivolti a valorizzare il domicilio come sede di prestazioni dei servizi verso le persone e di prestazioni lavorative nella forma dello *smart working*.

Sul piano generale, le politiche fiscali che si dimostrano più efficaci nel contrastare il fenomeno sono quelle rivolte **a ridurre la convenienza del comprare le prestazioni in nero** consentendo ampie detrazioni fiscali alle famiglie, sviluppando le forme di sanità integrativa e portando avanti la politica dei bonus ristrutturazione, risparmio energetico e contrasto di interessi familiare⁵. La riduzione del cosiddetto cuneo fiscale e contributivo sulle retribuzioni, come più volte ampiamente sottolineato⁶, è possibile solo con **un elevato sviluppo del welfare aziendale** per i dipendenti e di ampie deduzioni per gli autonomi; un forte decentramento della contrattazione salariale potrebbe certamente essere di grande utilità nel *welfare* aziendale. Le **detrazioni per l'acquisto di beni e servizi**, con effetti comprovati in sanità e in edilizia, potrebbero offrire un serio contributo all'emersione delle prestazioni nei comparti dell'assistenza e dei servizi alle persone, dove peraltro si concentra la metà del divario occupazionale del nostro mercato del lavoro rispetto agli altri Paesi dell'UE15.

Purtroppo, gli orientamenti sulla riforma fiscale attualmente prevalenti muovono nella direzione opposta: quella di finanziare la riduzione delle aliquote IRPEF, con l'eliminazione delle detrazioni fiscali e con l'incremento delle imposte indirette, che finirebbero per accentuare i fenomeni di evasione. Inoltre, **con troppa faciloneria è stata abbandonata la scelta di remunerare le prestazioni occasionali**, componente strutturale rilevante dei mercati del lavoro, con il modello semplificato dei *voucher* che ha fatto riprecipitare nel limbo tutta una serie di prestazioni a orario limitato le quali trovano una ragion d'essere soprattutto nei comparti dei servizi e dell'agricoltura. Diversamente, con il pretesto della emergenza COVID-19, si è proceduto a promuovere una sanatoria per gli immigrati irregolari con risultati a dir poco fallimentari⁷.

Per realizzare un'efficace azione di contrasto della economia sommersa, e per recuperare una occupazione aggiuntiva nel mercato del lavoro ufficiale, diventa necessario rileggere le caratteristiche italiane del lavoro sommerso, **integrando le attività ispettive**, con una serie di incentivi rivolti a stimolare la modernizzazione delle imprese, **con politiche fiscali che valorizzino il contrasto di interessi e che non penalizzino l'aumento dei redditi dichiarati**, evitando l'erogazione di sussidi che favoriscono i fenomeni di dipendenza dalle prestazioni pubbliche, **con la promozione di politiche salariali e di regolazione dei rapporti di lavoro**, rapportate alle esigenze di flessibilità degli specifici ambiti lavorativi.

⁵ Per approfondimenti sul contrasto di interessi e sulle proposte a cura del Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali per contrastare elusione ed evasione fiscale si rimanda all'Osservatorio sulla spesa pubblica e sulle entrate 2020 "Dichiarazioni dei redditi ai fini IRPEF 2018 per importi, tipologia di contribuenti e territori e analisi delle imposte dirette": <https://www.itinerariprevidenziali.it/site/home/biblioteca/pubblicazioni/dichiarazioni-dei-redditi-ai-fini-irpef-2018.html>

⁶ Anche in questo caso, per maggiori approfondimenti si rimanda all'Osservatorio sulle dichiarazioni dei redditi ai fini IRPEF rese nel 2018, presentato da Itinerari Previdenziali - in collaborazione con CIDA - lo scorso 8 ottobre: <https://www.itinerariprevidenziali.it/site/home/biblioteca/pubblicazioni/dichiarazioni-dei-redditi-ai-fini-irpef-2018.html>

⁷ Il commento di Alberto Brambilla e Natale Forlani agli esiti della recente sanatoria è disponibile sul blog ilPunto: <https://www.ilpuntopensionielavoro.it/site/home/il-punto-di-vista/lavoro-nero-sanatoria-flop.html>