



Istituto  
nazionale  
di statistica

STATISTICHE IN BREVE

## La misura dell'economia sommersa secondo le statistiche ufficiali

Anni 2000-2008

*L'Istat diffonde le stime aggiornate al 2008 del Pil attribuibile alla parte di economia non osservata costituita dal sommerso economico.*

*Il sommerso economico deriva dall'attività di produzione di beni e servizi che, pur essendo legale, sfugge all'osservazione diretta in quanto connessa al fenomeno della frode fiscale e contributiva. Tale componente è già compresa nella stima del Pil e negli aggregati economici diffusi correntemente dall'Istat il 1° marzo di ogni anno.*

*Secondo i criteri dell'Unione europea solo una misura esaustiva del Pil rende tale aggregato confrontabile fra i vari Paesi ed utilizzabile come indicatore per il calcolo dei contributi che gli Stati membri versano all'Unione, per il controllo dei parametri di Maastricht e per l'attribuzione dei fondi strutturali.*

*La conoscenza del fenomeno dell'economia sommersa è condizione necessaria per assicurare l'esaustività delle stime del prodotto interno lordo e misurarne l'impatto sulla crescita del sistema economico, ma anche per studiarne le implicazioni sul mercato del lavoro. Le statistiche sul valore aggiunto attribuibile all'area dell'economia sommersa sono, quindi, accompagnate dalle stime sul lavoro non regolare che in Italia assume dimensioni consistenti, soprattutto in alcuni settori produttivi.*

*La Contabilità nazionale italiana, al pari di quella degli altri paesi dell'Unione europea, segue gli schemi e le definizioni del Regolamento 2223/96 sul "Sistema europeo dei conti - Sec95", che impone di contabilizzare nel Pil sia l'economia direttamente osservata (attraverso le indagini statistiche sulle imprese e gli archivi fiscali e amministrativi) sia l'economia non direttamente osservata. L'Istituto statistico dell'Unione europea (Eurostat) vigila sul rispetto del Sec e sulla bontà delle metodologie adottate dagli Stati membri, accertandone e certificandone la validità, in relazione alla capacità di produrre stime esaustive del Pil.*

Direzione centrale comunicazione  
ed editoria  
Tel. +39 06 4673.2243-4

Centro di informazione statistica  
Tel. +39 06 4673.3106

Informazioni e chiarimenti  
Servizio  
Offerta di beni e servizi  
Claudio Pascarella  
Tel. + 39 06 4673.3131  
Antonella Baldassarini  
Tel. + 39 06 4673.3148  
Alessandro Faramondi  
Tel. + 39 06 4673.3140

## Principali risultati

Nel 2008 il valore aggiunto prodotto nell'area del sommerso economico è compreso tra un minimo di 255 e un massimo 275 miliardi di euro (Tabella 1). Il peso dell'economia sommersa è compreso tra il 16,3 per cento e il 17,5 per cento del Pil (nel 2000 era tra 18,2 e 19,1 per cento).

Tra il 2000 e il 2008 l'ammontare del valore aggiunto sommerso registra una tendenziale flessione, pur mostrando andamenti alterni: la quota del sommerso economico sul Pil raggiunge il picco più alto (19,7 per cento) nel 2001, per poi decrescere fino al 2007 (17,2 per cento) e mostrare segnali di ripresa nel 2008 (17,5 per cento).

Il fenomeno dell'economia sommersa è molto complesso e la sua dimensione può essere stimata analizzando i diversi comportamenti fraudolenti assunti dagli operatori economici per evadere il sistema fiscale e contributivo. La pratica dell'utilizzo di lavoro non regolare, ad esempio, è strettamente connessa al mancato versamento dei contributi sociali: nel 2008 erano circa 2 milioni e 958 mila le unità di lavoro non regolari (*ula*)<sup>1</sup>. Questa componente, che rappresenta l'11,9 per cento dell'input di lavoro complessivo nel 2008, raggiunge il 12,2 per cento nel 2009 (Tabella 4).

Se le prestazioni lavorative sono non regolari, e quindi non direttamente osservabili, producono un reddito che non viene dichiarato dalle unità produttive che le impiegano. Nel 2008 l'incidenza del valore aggiunto prodotto dalle unità produttive che impiegano lavoro non regolare risulta pari al 6,5 per cento del Pil, in calo rispetto al 2000 quando ne rappresentava il 7,5 per cento (Tabella 2).

Ma l'impiego di lavoro non regolare rappresenta soltanto una componente dell'economia sommersa. La parte più rilevante del fenomeno è costituita dalla sottodichiarazione del fatturato e dal rigonfiamento dei costi impiegati nel processo di produzione del reddito. Nel 2008 l'incidenza del valore aggiunto non dichiarato dovuto alle suddette componenti raggiunge il 9,8 per cento del Pil (era il 10,6 per cento nel 2000) (Tabella 2).

A livello settoriale l'evasione fiscale e contributiva è più diffusa nei settori dell'Agricoltura e dei Servizi, ma è rilevante anche nell'Industria (Tabella 3). Se si considera la sola *economia di mercato*, senza considerare, cioè, il valore aggiunto prodotto dai *servizi non market* forniti dalle Amministrazioni pubbliche, il sommerso nel 2008 rappresenta il 20,6 per cento del Pil, contro il 17,5 per cento calcolato per l'intera economia.

## Il valore aggiunto sommerso

La valutazione dell'economia sommersa effettuata dall'Istat individua una "forchetta" di stime: il valore inferiore di quest'ultima è dato dalla parte del prodotto interno lordo italiano che è *certamente* ascrivibile al sommerso economico; quello superiore si riferisce, invece, alla parte del Pil che *presumibilmente* deriva dal sommerso economico ed ingloba anche una componente di più difficile quantificazione, data la commistione esistente tra problematiche di natura statistica e quelle di tipo più prettamente economico.

Nel 2008 il **valore aggiunto** prodotto nell'area del sommerso economico risulta compreso tra un minimo di 255 miliardi di euro e un massimo di 275 miliardi di euro, pari rispettivamente al 16,3 per cento e al 17,5 per cento del Pil. (Tabella 1). Nel 2000 l'ampiezza dell'economia sommersa oscillava tra i 217 e i 228 miliardi di euro, rispettivamente il 18,2 per cento e il 19,1 per cento del Pil.

---

<sup>1</sup> Le *ula* sono l'unità di analisi che quantifica in modo omogeneo il volume di lavoro svolto da coloro che partecipano al processo di produzione. Sono ottenute dalla somma delle posizioni lavorative a tempo pieno e delle prestazioni lavorative a tempo parziale (principali e secondarie) trasformate in unità equivalenti a tempo pieno.

**Tabella 1 - Valore aggiunto prodotto dall'area del sommerso economico. Anni 2000-2008**

Anni	Ipotesi minima (A)			Ipotesi massima (B)		
	Millioni di euro	variazioni percentuali	% sul Pil	Millioni di euro	variazioni percentuali	% sul Pil
2000	216.514	-	18,2	227.994	-	19,1
2001	231.479	6,9	18,5	245.950	7,9	19,7
2002	223.721	-3,4	17,3	241.030	-2,0	18,6
2003	223.897	0,1	16,8	247.566	2,7	18,5
2004	224.203	0,1	16,1	252.064	1,8	18,1
2005	229.706	2,5	16,1	254.096	0,8	17,8
2006	237.151	3,2	16,0	259.584	2,2	17,5
2007	246.060	3,8	15,9	266.294	2,6	17,2
2008	255.365	3,8	16,3	275.046	3,3	17,5

L'analisi consente di identificare separatamente le diverse componenti della stima complessiva del valore aggiunto, riconducibili al fenomeno della frode fiscale e contributiva. Queste derivano da stime che mirano ad integrare o correggere i dati ricavabili dalle dichiarazioni delle imprese (integrazioni esplicite), oppure dall'enucleazione, partendo dalla stima complessiva di un fenomeno, della parte implicita relativa al sommerso economico (integrazioni implicite come, ad esempio, l'insieme dei fitti in nero rispetto al totale dei fitti pagati)<sup>2</sup>.

Le varie integrazioni non sono presentate con riferimento alle modalità "esplicite" o "implicite", ma in rapporto ai diversi tipi di comportamento fraudolento degli operatori economici riguardo alla normativa fiscale/contributiva e sono raggruppate in tre tipologie principali. Il primo gruppo considera l'insieme delle integrazioni ascrivibili ai seguenti aspetti: a) controlli di coerenza sui microdati d'impresa; b) controlli di coerenza sui costi intermedi a livello macro; c) locazione in nero di immobili; d) parte di valore aggiunto realizzato attraverso l'attività edilizia abusiva (Cfr. Nota metodologica). Il secondo gruppo evidenzia la parte di valore aggiunto realizzata attraverso l'utilizzazione di occupazione non regolare (cioè non dichiarata dalle imprese). Ai primi due gruppi si aggiunge l'integrazione dovuta alla riconciliazione fra le stime indipendenti dell'offerta e della domanda di beni e servizi. Questa è ancora configurabile come integrazione dovuta a sottodichiarazione di fatturato o sovradichiarazione di costi.

Dei tre diversi tipi d'integrazione sopra richiamati, soltanto i primi due concorrono alla valutazione dell'ipotesi minima, mentre il terzo (riconciliazione fra le stime indipendenti degli aggregati dell'offerta e della domanda), unitamente agli altri, concorre alla valutazione dell'ipotesi massima. Quest'ultimo tipo di integrazione contiene in sé, in proporzione non identificabile, sia effetti collegabili a fenomeni di carattere puramente statistico sia fenomeni certamente ascrivibili all'esistenza dell'economia sommersa non colti *in toto* attraverso i primi due tipi. Infatti, poiché le stime degli aggregati di offerta sono condizionate direttamente dall'interesse degli operatori economici a dissimulare parte dei loro profitti, avviene di norma che le stime degli aggregati economici relativi alla domanda finale siano più esaustive di quelle dell'offerta.

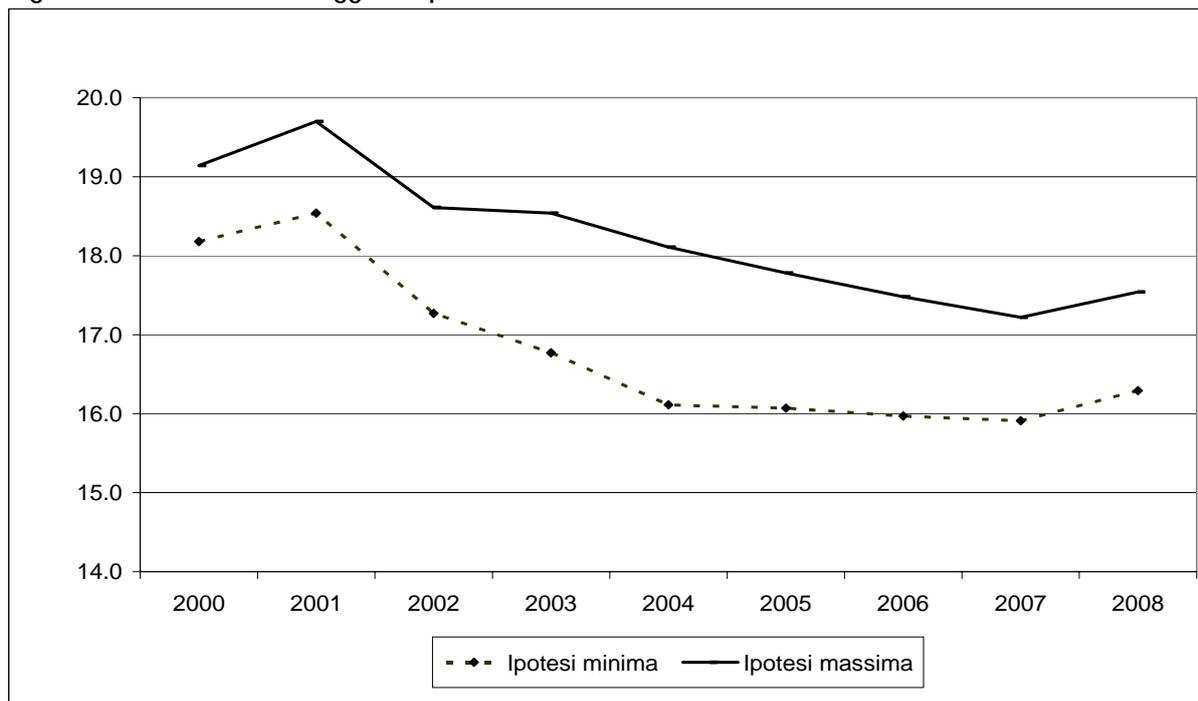
Tra il 2000 e il 2008 il valore aggiunto prodotto nell'area del sommerso economico ha subito andamenti diversi (Figura 1). Al considerevole incremento del 2001, che, nell'ipotesi massima, ha portato il peso del sommerso al 19,7 per cento del Pil, è seguita una fase decrescente interrottasi

<sup>2</sup> L'approccio consente di stimare l'ammontare del valore aggiunto non dichiarato, mentre non permette di pervenire ad una stima delle imposte non versate (*tax gap*) per categorie di reddito e di consumo (ad esempio, redditi da lavoro dipendente, da lavoro autonomo, delle società non finanziarie e imponibile Iva).

nel 2008 quando l'ipotesi massima è passata al 17,5 per cento dal 17,2 per cento del 2007 (il valore più basso nel periodo 2000-2008).

Nel 2001 avevano assunto un ruolo più marcato le componenti non direttamente ascrivibili all'utilizzazione di lavoro irregolare: la sottodichiarazione del fatturato ottenuto con occupazione regolarmente iscritta nei libri paga, il rigonfiamento dei costi intermedi, l'attività edilizia abusiva, le locazioni in nero, cui si aggiunge l'effetto della riconciliazione delle stime dell'offerta di beni e servizi con quelle della domanda, componenti il cui peso complessivo sul Pil è passata dall'11,6 per cento del 2000 al 12,1 per cento del 2001.

Figura 1 - Quota del valore aggiunto prodotto dall'area del sommerso economico sul Pil. Anni 2000-2008



Nel 2002 il peso, sia in termini assoluti che relativi, della componente di valore aggiunto riconducibile all'utilizzo di lavoro non regolare ha registrato una progressiva riduzione per effetto, principalmente, della Sanatoria di legge a favore dei lavoratori extra-comunitari occupati in modo non regolare (Legge n.189 del 30 luglio 2002). Tale sanatoria ha prodotto "effetti di travaso" dal segmento di occupazione non regolare verso quello dei regolari anche nell'anno successivo. A partire dal 2004 sono venuti meno gli effetti della sanatoria del 2002, ma il fenomeno dell'utilizzo di lavoratori non regolari da parte di imprese e famiglie non si è arrestato.

Dal 2003 al 2008 il valore aggiunto prodotto nell'area del sommerso economico nel suo complesso ha ripreso a crescere in termini assoluti, sia nell'ipotesi minima che in quella massima, ma il suo peso sul Pil, fino al 2007, è risultato in calo, avendo avuto una dinamica leggermente meno sostenuta rispetto a tale aggregato.

Tabella 2 - Valore aggiunto prodotto nell'area del sommerso economico per tipologia dell'integrazione.  
Anni 2000-2008

Anni	Correzione del fatturato e dei costi intermedi			Lavoro non regolare			Riconciliazione stime offerta e domanda		
	Milioni di euro	% sull'ipotesi massima	% sul Pil	Milioni di Euro	% sull'ipotesi massima	% sul Pil	Milioni di euro	% sull'ipotesi massima	% sul Pil
2000	126.784	55,6	10,6	89.730	39,4	7,5	11.480	5,0	1,0
2001	136.415	55,5	10,9	95.064	38,7	7,6	14.471	5,9	1,2
2002	131.983	54,8	10,2	91.738	38,1	7,1	17.309	7,2	1,3
2003	136.241	55,0	10,2	87.656	35,4	6,6	23.669	9,6	1,8
2004	134.641	53,4	9,7	89.562	35,5	6,4	27.861	11,1	2,0
2005	137.030	53,9	9,6	92.676	36,5	6,5	24.390	9,6	1,7
2006	137.825	53,1	9,1	99.326	38,3	6,7	22.433	8,6	1,5
2007	143.865	54,0	9,3	102.194	38,4	6,6	20.234	7,6	1,3
2008	153.015	55,6	9,8	102.349	37,2	6,5	19.681	7,2	1,3

L'incremento del 2008, rilevato sia in termini assoluti che relativi, è ascrivibile esclusivamente alla componente *Correzione del fatturato e dei costi intermedi*, che fa registrare un incremento del 6,4 per cento, mentre le altre componenti restano sostanzialmente stabili (*Lavoro non regolare*) o diminuiscono leggermente (*Riconciliazione stime offerta e domanda*).

Nel 2008 la quota del Pil imputabile all'area del sommerso economico (17,5 per cento nell'ipotesi massima) è scomponibile in un 9,8 per cento dovuto alla sottodichiarazione del fatturato ottenuto con un'occupazione regolarmente iscritta nei libri paga, al rigonfiamento dei costi intermedi, all'attività edilizia abusiva e ai fitti in nero, in un 6,5 per cento riconducibile all'utilizzazione di lavoro non regolare e in un 1,3 per cento dovuto alla riconciliazione delle stime dell'offerta di beni e servizi con quelle della domanda.

Il peso del valore aggiunto prodotto nell'area del sommerso economico differisce considerevolmente per settore di attività economica (Tabella 3). Nel 2008, nell'ipotesi massima, il valore aggiunto sommerso nel settore agricolo è pari al 32,8 per cento del valore aggiunto totale della branca (9.188 milioni di euro), nel settore industriale al 12,4 per cento (52.881 milioni di euro) e nel terziario al 20,9 per cento (212.978 milioni di euro). Questi valori percentuali si discostano in modo evidente da quelli d'inizio periodo, quando in agricoltura risultava sommerso il 29,7 per cento del valore aggiunto, nell'industria il 14 per cento e nel terziario il 23,2 per cento.

Nel considerare il peso del sommerso nel terziario è utile tener presente l'effetto "calmieratore" del settore pubblico, dove il fenomeno è assente. Se si considera solo la parte di attività di mercato, cioè quella svolta dalle imprese, il peso del valore aggiunto sommerso in questo settore si attesta sul 29,9 per cento nel 2000 e sul 27,1 per cento nel 2008.

Nel 2008, se consideriamo solamente l'economia di mercato, al netto della Pubblica amministrazione, il peso del sommerso è del 20,6 per cento, contro il 17,5 per cento calcolato sull'intera economia.

Tabella 3 - Valore aggiunto prodotto nell'area del sommerso economico per settore di attività economica. Anni 2000-2008

Anni	Agricoltura		Industria		Servizi	
	Millioni di euro	% sul valore aggiunto ai prezzi al produttore della branca	Millioni di euro	% sul valore aggiunto ai prezzi al produttore della branca	Millioni di euro	% sul valore aggiunto ai prezzi al produttore della branca
<b>Ipotesi massima</b>						
2000	8.047	29,7	47.995	14,0	171.952	23,2
2001	8.188	29,9	53.071	14,9	184.691	23,5
2002	7.739	28,4	53.216	14,6	180.075	21,9
2003	7.606	27,5	50.630	13,7	189.330	22,1
2004	8.463	29,5	48.520	12,7	195.081	21,8
2005	8.321	31,1	45.784	11,7	199.991	21,7
2006	8.622	31,5	47.493	11,6	203.470	21,3
2007	9.102	32,4	49.698	11,6	207.494	20,9
2008	9.188	32,8	52.881	12,4	212.978	20,9

## Il lavoro non regolare

Il concetto di occupazione regolare e non regolare è strettamente connesso a quello di attività produttive osservabili e non osservabili considerate ai fini del calcolo del Pil. Sono definite **regolari** le prestazioni lavorative registrate e osservabili sia dalle istituzioni fiscali-contributive sia da quelle statistiche e amministrative. Si dicono **non regolari** le prestazioni lavorative svolte senza il rispetto della normativa vigente in materia fiscale-contributiva, quindi non osservabili direttamente presso le imprese, le istituzioni e le fonti amministrative<sup>3</sup>. Rientrano in tale categoria le prestazioni lavorative: 1) continuative, svolte non rispettando la normativa vigente; 2) occasionali, svolte da persone non attive in quanto studenti, casalinghe o pensionati; 3) svolte dagli stranieri non residenti e non regolari; 4) plurime, cioè le attività ulteriori rispetto alla principale e non dichiarate alle istituzioni fiscali.

Il ricorso al lavoro non regolare da parte delle famiglie e delle imprese caratterizza il mercato italiano da diversi decenni. Nel 2009 sono circa 2 milioni e 966 mila le unità di lavoro non regolari occupate in prevalenza come dipendenti (circa 2 milioni e 326 mila rispetto alle 640 mila unità di lavoro indipendenti), in crescita rispetto al 2008 (2 milioni e 958 mila unità di lavoro circa) (Tabella 4).

<sup>3</sup> Le stime dettagliate per settore di attività economica sulle diverse misure del lavoro non regolare sono disponibili sul sito dell'Istat all'indirizzo [http://www.istat.it/dati/dataset/20100414\\_00](http://www.istat.it/dati/dataset/20100414_00).

Le stime sono state presentate il 15 aprile del 2010 dal Presidente dell'Istituto di Statistica Prof. Enrico Giovannini nel corso di un'Audizione presso la Camera dei Deputati (XI Commissione permanente "Lavoro pubblico e privato") finalizzata allo svolgimento di un'indagine conoscitiva su taluni fenomeni discorsivi del mercato del lavoro (lavoro nero, caporalato e sfruttamento della manodopera straniera).

**Tabella 4 – Unità di lavoro regolari e non regolari per posizione nella professione.**  
**Anni 2001-2009 (in migliaia)**

Anni	Regolari	Non regolari	Totale	Tasso di regolarità	Tasso di irregolarità
<b>Totale</b>					
2001	20.548	3.280	23.829	86,2	13,8
2002	21.076	3.056	24.132	87,3	12,7
2003	21.471	2.812	24.283	88,4	11,6
2004	21.510	2.863	24.373	88,3	11,7
2005	21.479	2.933	24.412	88,0	12,0
2006	21.813	2.976	24.789	88,0	12,0
2007	22.058	2.968	25.026	88,1	11,9
2008	21.972	2.958	24.930	88,1	11,9
2009	21.304	2.966	24.270	87,8	12,2
<b>Dipendenti</b>					
2001	13.981	2.673	16.654	84,0	16,0
2002	14.531	2.427	16.958	85,7	14,3
2003	14.817	2.175	16.992	87,2	12,8
2004	14.816	2.227	17.043	86,9	13,1
2005	15.022	2.285	17.307	86,8	13,2
2006	15.311	2.322	17.633	86,8	13,2
2007	15.579	2.318	17.897	87,0	13,0
2008	15.597	2.313	17.910	87,1	12,9
2009	15.107	2.326	17.432	86,7	13,3
<b>Indipendenti</b>					
2001	6.568	607	7.175	91,5	8,5
2002	6.545	629	7.174	91,2	8,8
2003	6.654	637	7.291	91,3	8,7
2004	6.694	636	7.330	91,3	8,7
2005	6.457	648	7.105	90,9	9,1
2006	6.502	654	7.155	90,9	9,1
2007	6.480	650	7.130	90,9	9,1
2008	6.374	645	7.020	90,8	9,2
2009	6.197	640	6.837	90,6	9,4

Dal 2001 al 2009 si assiste ad una riduzione delle unità di lavoro non regolari e ad una crescita corrispondente di quelle regolari. Oltre a fattori strettamente legati all'andamento del sistema economico, le diverse dinamiche del lavoro regolare e non regolare sembrano essere riconducibili anche ad interventi normativi, rivolti sia al mercato del lavoro che a regolamentare il lavoro degli stranieri non residenti sul territorio.

A partire dagli inizi degli anni Duemila la normativa sul lavoro è cambiata in modo considerevole, offrendo alle imprese la possibilità di ricorrere a forme di lavoro flessibile, sia in termini di durata

del contratto che di orario di lavoro. Le nuove tipologie contrattuali, come ad esempio il lavoro interinale e il lavoro a termine, hanno consentito di incrementare il livello dell'occupazione dipendente regolare, a fronte di un decremento di quella non regolare. Inoltre, gli strumenti normativi che regolano il lavoro atipico hanno avuto un impatto rilevante sul lavoro indipendente: il ricorso da parte delle imprese ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa ha contribuito alla crescita del lavoro autonomo almeno fino al 2003, ma a partire dal 2004 la legge 30/2003 e il decreto attuativo 276/2003, con l'introduzione delle collaborazioni a progetto, hanno determinato una contrazione del lavoro autonomo regolare poiché, introducendo requisiti più restrittivi, ne hanno limitato l'utilizzo come forma sostitutiva di contratti di lavoro dipendente.

Gli interventi legislativi volti a sanare l'irregolarità lavorativa degli stranieri extra-comunitari hanno contribuito a ridurre il lavoro non regolare dei dipendenti. La legge Bossi-Fini del 2002<sup>4</sup> ha consentito, in particolare, la regolarizzazione di circa 600 mila stranieri. I successivi decreti governativi, con la definizione delle quote di ingresso annuali fino al 2007, hanno costituito per i lavoratori stranieri ulteriori occasioni di passaggio da una condizione di non regolarità ad una condizione di regolarità sia da un punto di vista della presenza sul territorio sia lavorativa.

Gli effetti di contenimento del lavoro non regolare determinati dai differenti strumenti normativi emergono ad un esame più dettagliato delle componenti del lavoro non regolare. La metodologia di stima dell'input di lavoro non regolare consente, infatti, di individuare separatamente tre diverse tipologie occupazionali:

- gli *irregolari residenti*, ossia le persone occupate, sia italiani che stranieri iscritti in anagrafe, che si dichiarano nelle indagini presso le famiglie, ma non risultano presso le imprese;
- gli *stranieri non regolari* e non residenti che, in quanto tali, non sono visibili al fisco e sono esclusi dal campo di osservazione delle indagini presso le famiglie;
- le *attività plurime non regolari*, stimate con metodi indiretti per cogliere prestazioni lavorative svolte come seconde attività sia da residenti che da non residenti, tipicamente nei settori dei trasporti, costruzioni, alberghi, pubblici esercizi e servizi domestici.

Dal 2001 gli irregolari residenti rappresentano la componente più rilevante delle unità di lavoro non regolari e si attestano nel 2009 intorno a 1 milione e 652 mila unità (Tabella 5). L'altra componente rilevante è rappresentata dalle unità di lavoro riferibili alle posizioni plurime (937 mila unità). Gli stranieri clandestini rappresentano, invece, la componente più piccola del lavoro non regolare (377 mila unità di lavoro nel 2009).

Nonostante gli interventi di sanatoria, tuttavia, è da rilevare che tra il 2001 e il 2008 il numero di lavoratori stranieri irregolari in Italia è cresciuto, subendo un'inversione di tendenza soltanto nel 2009. Tale dinamica è dovuta presumibilmente ad una crescita tendenziale della domanda di lavoro da parte delle famiglie (in particolare colf e badanti), che solo nel 2009 è stata controbilanciata dalla diminuzione degli stranieri occupati nelle imprese.

Nel periodo 2001-2008 gli interventi normativi hanno, quindi, agito nella direzione di un contenimento del lavoro non regolare, consentendo di trasformare lavoratori già occupati irregolarmente in posizioni lavorative regolari. La crisi economica dell'ultimo biennio, invece, ha modificato il quadro che, sebbene ancora basato su evidenze statistiche che dovranno essere consolidate, evidenzia una riduzione complessiva dell'occupazione pari a 660 mila unità, con una forte contrazione del lavoro regolare (-668 mila unità), accompagnata da una lieve crescita del lavoro non regolare (+8 mila unità). La diversa dinamica del lavoro regolare e non regolare ha

---

<sup>4</sup> La legge è articolata in due provvedimenti legislativi: il primo riguardante principalmente collaboratrici domestiche e badanti (legge 30 luglio 2002, n. 189) e il secondo riguardante i dipendenti di imprese operanti nel settore dell'industria e dei servizi (decreto legge 9 settembre 2002, n. 195 convertito con legge 222/2002).

determinato una modesta crescita del tasso di irregolarità, passato dall'11,9 per cento del 2008 al 12,2 per cento nel 2009.

Alla perdita consistente di unità di lavoro regolari hanno contribuito diversi fattori: la significativa contrazione del numero di persone fisiche occupate, l'aumento nel ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni (CIG) da parte delle imprese, la diminuzione delle attività di doppio lavoro e l'aumento (seppur modesto rispetto agli anni precedenti) dell'incidenza dei contratti part-time. La lieve crescita del lavoro non regolare ha, invece, riguardato la componente residente, mentre sono diminuiti gli stranieri irregolari.

**Tabella 5 - Unità di lavoro non regolari per tipologia di occupazione. Anni 2001-2009 (in migliaia)**

Anni	Irregolari residenti	Stranieri non residenti	Posizioni plurime	Totale economia
2001	1.626	721	934	3.280
2002	1.644	464	948	3.056
2003	1.686	114	1.012	2.812
2004	1.628	213	1.022	2.863
2005	1.610	274	1.049	2.933
2006	1.623	352	1.001	2.976
2007	1.618	383	968	2.968
2008	1.606	407	944	2.958
2009	1.652	377	937	2.966
<b>Composizione per cento</b>				
2001	49,6	22,0	28,5	100,0
2002	53,8	15,2	31,0	100,0
2003	60,0	4,0	36,0	100,0
2004	56,9	7,5	35,7	100,0
2005	54,9	9,4	35,8	100,0
2006	54,5	11,8	33,6	100,0
2007	54,5	12,9	32,6	100,0
2008	54,3	13,8	31,9	100,0
2009	55,7	12,7	31,6	100,0

Osservando i vari settori (Tabella 6), l'Agricoltura emerge come il settore con la maggiore incidenza di unità di lavoro non regolari e con un tasso di irregolarità in aumento dal 20,9 per cento del 2001 al 24,5 per cento del 2009. La rilevanza del fenomeno è dovuta al carattere stagionale dell'attività agricola e al forte ricorso al lavoro a giornata, fattori che non hanno trovato nelle misure di regolarizzazione degli stranieri o di regolamentazione del lavoro atipico strumenti di contrasto sufficienti a ridurre l'impiego di manodopera non regolare.

Il settore industriale presenta il minor tasso di irregolarità: l'Industria in senso stretto è coinvolta marginalmente dal fenomeno del lavoro non regolare, che nel periodo 2001-2009 si è mantenuto intorno al 4 per cento. Diverso è il caso delle Costruzioni, che impiegano una quota di lavoro non regolare significativa, ancorché in discesa dal 15,7 per cento nel 2001 al 10,5 per cento nel 2009. La dinamica del lavoro non regolare in questo settore sembra essere stata fortemente influenzata dagli interventi di regolarizzazione degli stranieri irregolari.

Il settore dei Servizi è interessato dal fenomeno del lavoro non regolare in misure differenti a seconda dei comparti. Il tasso di irregolarità è particolarmente rilevante in quello del Commercio, riparazioni, alberghi e ristoranti, trasporti e comunicazioni (18,7 per cento nel 2009); si tratta, infatti, di un'attività, in particolare quella relativa agli alberghi e pubblici esercizi, che impiega in misura consistente seconde attività prestate in forma marginale, occasionale e non regolare sia da personale alle dipendenze che da lavoratori indipendenti (prevalentemente familiari coadiuvanti). Risulta più modesto e stabile nel tempo l'impiego del lavoro non regolare nel comparto dell'intermediazione monetaria e finanziaria e delle attività immobiliari e imprenditoriali (9,9 per cento nel 2009).

Il tasso di irregolarità degli Altri servizi, con un valore prossimo alla media, presenta una dinamica complessiva in diminuzione nell'ultimo decennio, dal 14,5 per cento nel 2001 al 10,6 per cento nel 2009. Il settore presenta, tuttavia, incidenze del lavoro non regolare molto differenti tra i comparti, comprendendo al suo interno sia le attività della Pubblica amministrazione, che impiega solo lavoro regolare, sia quelle dei servizi privati alla persona e alle famiglie, tra cui i servizi domestici, che impiegano in misura rilevante lavoro non regolare. In particolare, il settore dei servizi privati alla persona e alle famiglie, che è ad alta domanda di lavoro non specializzata e ad ore, impiega circa la metà della manodopera straniera non regolare; inoltre, le famiglie offrono attività lavorative a tempo ridotto determinando per i lavoratori la necessità di ricoprire più posizioni lavorative di cui generalmente solo la principale svolta in forma regolare.

Se dal settore terziario si esclude l'occupazione impiegata nel settore della Pubblica amministrazione il tasso di irregolarità nel 2009 passa dal 13,7 per cento al 17,4 per cento.

**Tabella 6 – Tasso di irregolarità delle unità di lavoro per settore di attività economica. Anni 2001-2009**

Settore di attività	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Agricoltura	20,9	21,0	18,3	18,9	22,1	22,7	23,9	24,5	24,5
Industria:	7,4	6,6	5,7	5,7	5,8	5,9	5,6	5,7	6,2
- Industria in senso stretto	4,6	4,2	3,8	3,8	3,8	3,8	3,9	4,0	4,4
- Costruzioni	15,7	13,3	11,2	10,9	11,0	11,3	10,1	9,8	10,5
Servizi:	15,8	14,5	13,5	13,6	13,8	13,7	13,5	13,5	13,7
- Commercio, alberghi, pubblici esercizi, riparazioni; trasporti	19,7	19,5	18,4	18,4	19,0	18,5	18,0	18,0	18,7
- Intermediazione monetaria e finanziaria, attività imprenditoriali e immobiliari	10,4	10,0	10,1	9,4	9,0	8,9	8,9	9,1	9,9
- Altri servizi	14,5	11,8	10,2	10,9	11,1	11,3	11,4	11,3	10,6
Totale	13,8	12,7	11,6	11,7	12,0	12,0	11,9	11,9	12,2

## Le definizioni di economia non osservata e di economia sommersa

Con il termine **economia non direttamente osservata** si fa riferimento a quelle attività economiche che devono essere incluse nella stima del Pil ma che non sono registrate nelle indagini statistiche presso le imprese o nei dati fiscali e amministrativi utilizzati ai fini del calcolo delle stime dei conti economici nazionali, in quanto non osservabili in modo diretto.

Sulla base delle definizioni internazionali (contenute nel Sec95 e nell'*Handbook for Measurement of the Non-observed Economy* dell'Ocse) l'economia non osservata origina, oltre che dal sommerso economico definito precedentemente, anche da: 1) attività illegali; 2) produzione del settore informale; 3) inadeguatezze del sistema statistico.

Le **attività illegali** sono sia le attività di produzione di beni e servizi la cui vendita, distribuzione o possesso sono proibite dalla legge, sia quelle attività che, pur essendo legali, sono svolte da operatori non autorizzati (ad esempio, l'aborto eseguito da medici non autorizzati). Sono legali tutte le altre attività definite produttive dai sistemi di Contabilità nazionale.

Si parla di **attività informali** se le attività produttive legali sono svolte su piccola scala, con bassi livelli di organizzazione, con poca o nulla divisione tra capitale e lavoro, con rapporti di lavoro basati su occupazione occasionale, relazioni personali o familiari in contrapposizione ai contratti formali.

Le attività produttive legali non registrate esclusivamente per deficienze del sistema di raccolta dei dati statistici, quali il mancato aggiornamento degli archivi delle imprese o la mancata compilazione dei moduli amministrativi e/o dei questionari statistici rivolti alle imprese, costituiscono il **sommerso statistico**.

Quella che comunemente viene detta economia sommersa, nelle definizioni internazionali coincide con il solo sommerso economico, cioè con l'insieme delle attività produttive legali svolte contravvenendo a norme fiscali e contributive al fine di ridurre i costi di produzione.

Il concetto di **sommerso economico** non va confuso con il termine **economia informale**, che non è sinonimo di attività nascosta al fisco poiché fa riferimento agli aspetti strutturali dell'attività produttiva e non alla problematica dell'assolvimento degli obblighi fiscali e contributivi. Le attività informali sono incluse nell'insieme dell'economia non osservata perché, date le loro caratteristiche, sono difficilmente rilevabili in modo diretto.

I nuovi sistemi di Contabilità nazionale impongono a tutti i paesi di contabilizzare nel Pil anche l'economia non osservata. Teoricamente, tutti i fenomeni che danno luogo a economia non osservata sono oggetto di stima e di inclusione nei conti nazionali<sup>5</sup>.

Allo stato attuale, però, la Contabilità nazionale italiana, al pari di quella degli altri partners europei, **esclude l'economia illegale** per l'eccessiva difficoltà nel calcolare tale aggregato e per la conseguente incertezza della stima, che renderebbe poco confrontabili i dati dei vari paesi.

L'Istat ha adottato una metodologia di stima dei conti economici nazionali coerente con le definizioni contenute nel Sec95 e che, per la sua completezza, consistenza e replicabilità, ha assunto un rilievo particolare all'interno della statistica ufficiale europea. L'impianto metodologico, che è descritto sinteticamente nella nota metodologica, ha la funzione primaria di garantire stime complessive integrate con le stime dell'economia non osservata.

Esiste la possibilità di separare l'effetto delle singole integrazioni portate ai dati di base rilevati presso le imprese, così da evidenziare a posteriori quelle rese necessarie per ovviare ai

---

<sup>5</sup> Si esprimono in tal senso i sistemi di contabilità nazionale Sna93 e Sec95, nonché l'*Handbook for Measurement of the non-observed economy* dell'Ocse. Quest'ultimo non dà solo le definizioni delle diverse componenti dell'economia non osservata, ma indica le metodologie più appropriate per effettuare una misurazione. I paesi dell'Unione europea sono tenuti a depositare presso l'Eurostat gli "Inventari sulle fonti ed i metodi di calcolo del Pil", nei quali deve essere data dimostrazione della corretta e completa quantificazione dell'economia non osservata.

comportamenti che frodano il fisco e la contribuzione sociale. E' quindi possibile individuare una stima del sommerso economico. In realtà, la difficoltà oggettiva di misurare fenomeni non direttamente osservabili fa ritenere scientificamente corretto misurare l'incidenza dell'economia sommersa sul Pil fornendo non un valore unico ma un intervallo fra le due stime che rappresentano un'ipotesi di minima e un'ipotesi di massima della dimensione del fenomeno, tenendo conto del fatto che, per alcune integrazioni, non è possibile determinare con certezza quanto derivi da problematiche di natura puramente statistica e quanto derivi, invece, da problematiche di natura economica.

Data la limitata ampiezza dell'intervallo, le valutazioni costituiscono comunque un riferimento conoscitivo solido per le scelte di politica economica, che implicano il recupero di gettito fiscale e di contribuzione.