



# *Corte dei Conti*

## *Sezione delle Autonomie*

N. 20/SEZAUT/2013/FRG

Adunanza del 25 luglio 2013

Presieduta dal Presidente della Corte – Presidente della Sezione delle Autonomie

Luigi GIAMPAOLINO

Composta dai magistrati:

Presidenti di Sezione

Giuseppe Salvatore LAROSA, Nicola MASTROPASQUA,  
Mario FALCUCCI, Claudio IAFOLLA, Salvatore SFRECOLA,  
Enrica LATERZA, Roberto TABBITA

Supplenti

Consiglieri Rosario SCALIA, Silvano DI SALVO, Giovanni  
MOCCI, Ugo MARCHETTI, Paolo VALLETTA

Referendari Valeria FRANCHI, Luigi DI MARCO, Oriella  
MARTORANA

Consiglieri

Teresa BICA, Francesco PETRONIO, Carmela IAMELE,  
Alfredo GRASSELLI, Rinieri FERONE, Francesco UCCELLO,  
Adelisa CORSETTI

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Vista la legge 5 giugno 2003 n. 131, art. 7, co. 7, che attribuisce alla Corte dei conti, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, il compito di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio da parte degli enti territoriali, in relazione al patto di stabilità interno ed ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea;

Visto l'art. 9 del regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con deliberazione delle Sezioni riunite della stessa Corte n. 14 del 16 giugno 2000 e modificato con deliberazione n. 2/2003 del 3 luglio 2003 e con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229/CP/2008, secondo cui la Sezione delle autonomie riferisce al Parlamento, almeno una volta l'anno, sugli andamenti complessivi della finanza regionale e locale per la

verifica del rispetto degli equilibri di bilancio in relazione al patto di stabilità interno ed ai vincoli che derivano dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, anche in base all'attività svolta dalle Sezioni regionali;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 3/SEZAUT/2013/INPR nell'adunanza del 10 gennaio 2013, con la quale è stato approvato il programma delle attività per il referto al Parlamento in ordine all'andamento complessivo della finanza regionale e locale negli esercizi 2011 e 2012;

Vista la nota prot. n. 7411/AUT/A91/P del 19 luglio 2013, con la quale il Presidente della Corte dei conti ha convocato la Sezione delle autonomie per l'adunanza odierna;

Uditi i Consiglieri Alfredo Grasselli, Francesco Uccello e Adelisa Corsetti, e viste le relazioni finali dei Presidenti di sezione Giuseppe Salvatore Larosa e Mario Falcucci

### **DELIBERA**

di approvare l'unita relazione con la quale riferisce al Parlamento sulla gestione finanziaria delle Regioni per gli esercizi finanziari 2011 e 2012.

Le osservazioni conclusive sono contenute nella "Sintesi", che è parte integrante della Relazione.

Ordina che copia della presente deliberazione, con l'allegata relazione, sia trasmessa al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei Deputati, ai Presidenti dei Consigli regionali e comunicata, altresì, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro dell'Economia e delle Finanze, al Ministro dell'Interno, al Ministro della Salute, al Ministro per gli Affari Regionali, ai Presidenti delle Giunte regionali.

Copia della deliberazione, con annessa relazione, sarà altresì comunicata in formato elettronico, a cura della segreteria della Sezione, alle Amministrazioni interessate.

Così deliberato in Roma nell'adunanza del 25 luglio 2013.

I Relatori

f.to Giuseppe Salvatore LAROSA

f.to Mario FALCUCCI

Il Presidente

f.to Luigi GIAMPAOLINO

Depositata in Segreteria il 6 agosto 2013

Il Dirigente

f.to Romeo Francesco RECCHIA

### Premessa

**1.** Nel disegno tracciato del d.l. 174 del 2012 convertito, con modificazioni, dalla legge 213 del 2012, ampio spazio viene dedicato al rafforzamento dei controlli della Corte dei conti sul sistema delle autonomie territoriali.

In questa prospettiva un ruolo cruciale viene affidato al plesso organizzativo Sezione delle autonomie/Sezioni regionali di controllo, che sono chiamate a svolgere, alla luce anche della legge 24 dicembre 2012, n. 243, recante disposizioni per l'attuazione del novellato art. 81, sesto comma della Costituzione, la funzione di sentinelle dell'equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali.

In tale contesto le cause di più lontana origine e quelle più recenti di mala gestione nel campo delle autonomie territoriali hanno portato al varo del citato d.l. 174, su cui hanno decisamente influito anche le disposizioni comunitarie sfociate nel Patto di Bilancio contenuto nell'art. 3 del Fiscal Compact, nonché l'evoluzione della giurisprudenza costituzionale, che ha sempre più valorizzato le esigenze di coordinamento della finanza pubblica.

Il nuovo vincolo dell'equilibrio di bilancio si è tradotto nella modifica degli art. 81, 97, 117 e 119 della carta costituzionale.

**2.** Per quanto riguarda gli enti locali, il tema della salvaguardia degli equilibri di bilancio è già ampiamente presente nel TUEL e nella più recente normativa disseminata nei provvedimenti di urgenza degli ultimi anni, ma trova un decisivo consolidamento nel decreto legge in esame.

Nella prospettiva degli equilibri di bilancio, si pone anche lo sviluppo della trama dei controlli interni. Il loro nuovo più razionale assetto costituisce uno dei perni del decreto in esame e si fonda, essenzialmente, sul rafforzamento del ruolo di alcune figure chiave. Più incisivi compiti in materia di equilibri e di copertura finanziaria vengono affidati al segretario generale, al responsabile di ragioneria e all'organo di revisione.

Le nuove tipologie di controllo interno risultano finalizzate alle esigenze di efficacia, efficienza, economicità e trasparenza dell'azione degli enti locali. Una cruciale rilevanza riveste il disegno di consolidamento del bilancio degli enti con gli organismi partecipati, mentre si dà risalto alla necessità di una adeguata *governance* delle partecipate, per impedire effetti negativi sugli equilibri di bilancio degli enti stessi.

Il quadro dei controlli della Corte sul sistema degli enti locali, pur muovendosi nella cornice delineata dalla legge n. 20 del 1994, si è andato implementando nell'ultimo decennio ed, in particolare, con la c.d. legge La Loggia (legge n. 131 del 2003) – che ha disciplinato i controlli sulla gestione finanziaria degli enti locali - e con i controlli di regolarità contabile e finanziaria sui bilanci degli enti locali introdotti con l'art. 1, commi 166 e ss., della legge n. 266 del 2005.

Il decreto-legge n. 174 rafforza i controlli della Corte sugli enti locali, prevedendo, fra l'altro, relazioni semestrali dei Sindaci per i Comuni sopra i 15.000 abitanti e dei Presidenti di provincia finalizzate, fondamentalmente, a fornire elementi sulla tenuta degli equilibri di bilancio (delibera. n. 4 della Sezione delle Autonomie).

In tale ambito gioca un ruolo rilevante la funzione ausiliaria che caratterizza il controllo di cui trattasi, diretto a segnalare agli enti le situazioni pregiudizievoli per la sana gestione finanziaria al fine di stimolare processi di autocorrezione; funzione questa che non è esercitata solo nell'interesse dell'ente controllato, quanto nel superiore e generale interesse dello Stato Comunità, ed è rivolta a garantire il rispetto degli equilibri finanziari e la sana gestione da parte di tutti i soggetti che compongono la Repubblica, secondo il costante indirizzo della Corte costituzionale.

**3.** Per quanto riguarda i controlli sulle Regioni, nel d.l. n. 174 del 2012 è stata messa in campo una struttura organica di strumenti destinati ad interagire fra di loro.

Accanto all'estensione di forme tradizionali di controllo, già collaudate nei confronti degli enti locali, (con la verifica dei bilanci preventivi e dei rendiconti regionali affidata ai neo-istituiti organi di revisione contabile), viene confermato, con talune modifiche, l'obbligo di redazione delle relazioni di fine mandato dei Presidenti di Regione (introdotte con l'art. 1 del d. lgs. n. 149 del 2011 e cancellate dalla Corte costituzionale con la recente sentenza n.

219/2013). Sono, inoltre, previste le relazioni annuali dei Presidenti di Regione, finalizzate ad esporre la situazione generale dell'ente (di particolare utilità per l'attività del Consiglio regionale e delle Sezioni regionali della Corte) e ad illustrare il funzionamento dei controlli interni, anche con riferimento alla vigilanza sugli organismi partecipati e sugli enti del SSN.

Lo stretto raccordo tra gli strumenti di controllo è, altresì, evidente nella relazione semestrale sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi di spesa, attraverso la quale sarà possibile acquisire elementi sulla correttezza della quantificazione degli oneri e delle relative coperture, ai sensi dell'art. 81 cost., da confrontare anche con le verifiche di attendibilità del bilancio di previsione.

Stretta correlazione si pone anche tra il richiamato controllo sui bilanci e sui rendiconti approvati e il giudizio di parificazione, che interviene prima dell'approvazione della legge sul rendiconto, assumendo funzione di ausiliarità rispetto alle assemblee elettive.

Nei primi mesi del corrente anno sono state varate dalla Sezione delle autonomie le linee guida relative alla relazione annuale dei Presidenti (delibera n. 5), alle relazioni dei Collegi dei revisori (delibera n. 6), nonché delibere di orientamento in tema di: copertura delle leggi di spesa (delibera n. 10); giudizio di parificazione (delibera n. 9); controllo sui rendiconti dei Gruppi consiliari per l'esercizio 2012 (delibere n. 12 e 15). In tema di parificazione sono anche intervenute le Sezioni riunite della Corte (delibera n. 7).

Tutti i menzionati documenti hanno dovuto scontare, nella loro elaborazione, profili di particolare ponderazione legati alla spiccata autonomia costituzionale degli enti regionali.

4. La Sezione autonomie è stata, peraltro, il terminale di un intenso lavoro preparatorio svolto da specifici gruppi di lavoro in prevalenza composti dai rappresentanti delle Sezioni regionali, che hanno dato un grande contributo di esperienza per l'approfondimento delle problematiche in discussione.

È questo il metodo che - al di là dell'emergenza attuativa del decreto - la Sezione delle autonomie intende adottare anche per il futuro.

Gruppi di lavoro e tavoli tecnici di confronto devono diventare l'ordinario "modus operandi" del controllo della Corte sul mondo delle autonomie territoriali, che riflette tratti accentuati di specificità, soprattutto sul versante degli enti regionali caratterizzato da una differenziata pluralità di ordinamenti contabili, in attesa che si avvii - dopo un congruo periodo di sperimentazione - il processo di armonizzazione delle regole contabili e degli schemi di bilancio.

Il lavoro comune fra centro e periferia è stato particolarmente proficuo su tre tematiche di grande impegno e difficoltà, che riguardano il giudizio di parificazione - ormai celebrato in gran parte delle Regioni - la relazione semestrale sulla copertura delle leggi di spesa regionali, la prima delle quali dovrà coprire il periodo 1° gennaio - 30 giugno 2013, e le verifiche sui rendiconti dei Gruppi consiliari, per la ricognizione delle normative regionali preesistenti al d.l. n. 174 del 2012, sulle quali si fondano i controlli per l'esercizio 2012.

Si tratta di ambiti in cui l'attività della Corte impatta su realtà ordinamentali marcatamente diversificate. Non a caso si è ritenuto di procedere, anzitutto, ad una ricognizione della situazione in essere, al fine di disegnare un percorso attuativo delle norme possibilmente omogeneo.

Il fondamentale strumento di coordinamento è costituito dalle linee guida, con le quali si intende tracciare un approccio comune per l'investigazione dei fenomeni rilevanti per la valutazione dello stato delle finanze degli enti territoriali.

Alle linee guida si affiancano delibere di orientamento per affrontare concreti nodi problematici e per salvaguardare la tendenziale uniformità delle pronunce e delle linee di azione delle Sezioni regionali di controllo.

La Sezione delle autonomie si pone, altresì, come centro di elaborazione di indirizzi metodologici e di modelli di analisi dei bilanci degli enti territoriali, nonché di raccolta di dati significativi e come sede di interlocuzione con i Ministeri dell'Economia, della Salute, dell'Interno e della Funzione pubblica, nonché con gli altri organismi (Conferenza delle Regioni, Istat, Banca d'Italia, Anci, Upi, ecc.) che giocano un ruolo importante sul tema della finanza territoriale.

La funzione di controllo sulle autonomie territoriali deve svolgersi in maniera coordinata e coerente, secondo schemi operativi che mirano alla costituzione di un sistema "a rete" in grado di massimizzare i risultati complessivi conseguibili.

In questa ottica, i referti sulla finanza regionale e sulla finanza locale, che la Sezione delle autonomie rassegna annualmente al Parlamento, potranno giovare, in prospettiva, della compiuta attuazione della nuova normativa recata dal d.l. 174 del 2012.

L'impostazione metodologica – in qualche modo dettata dalla stessa legge - mira a valorizzare le analisi e le valutazioni condotte attraverso la "rete di controllo" della Corte, nel tentativo di rispondere alle esigenze conoscitive del Parlamento, con approfondimenti di dati ed elementi di giudizio non disponibili ad altri organi tecnici di controllo.

L'art. 7, comma 7, l. n. 131 del 2003, ha prescritto che la Sezione delle Autonomie riferisca al Parlamento, almeno una volta l'anno, sugli andamenti complessivi della finanza regionale e locale, anche sulla base dell'attività svolta dalle Sezioni regionali. Lo scopo ultimo è quello di fornire dati di sintesi, rispetto al controllo eseguito sul territorio, sulla base di una classificazione omogenea che renda confrontabili i risultati raggiunti da ciascun Ente.

### Sintesi

La relazione annuale al Parlamento sulla finanza regionale predisposta dalla Sezione delle Autonomie, oltre ad assolvere una essenziale esigenza conoscitiva sulla correttezza e trasparenza dei conti pubblici, rappresenta il momento di chiusura delle attività di monitoraggio e controllo affidate alle Sezioni regionali della Corte dei conti, i cui esiti devono essere partecipati al Parlamento nazionale al fine di assicurare il necessario coordinamento della finanza pubblica ed il rispetto degli equilibri economico-finanziari.

Scopo della relazione è fornire dati di sintesi della finanza regionale, quale risulta dall'esame dei rendiconti e dallo specifico controllo eseguito sul territorio, seguendo una classificazione omogenea che renda confrontabili i risultati raggiunti da ciascun Ente.

Nelle more del processo di armonizzazione dei sistemi contabili avviato con il d.lgs. n. 118/2011, le informazioni contabili riportate nella relazione sono il frutto di una puntuale attività istruttoria che ha coinvolto tutte le Regioni e le Province autonome, nei diversi settori di indagine.

I dati pervenuti, elaborati dalla Sezione, sono stati confrontati con i rendiconti approvati (ove disponibili), con le informazioni di altre banche dati (SIOPE, SICO) e, se del caso, con le specifiche osservazioni contenute nei referti delle Sezioni regionali.

### **IL COMPARTO REGIONALE NEL QUADRO DEGLI EQUILIBRI DI FINANZA PUBBLICA**

#### **Il contributo della finanza regionale al risanamento dei conti pubblici**

La ricerca di un difficile equilibrio tra il rafforzamento degli interventi di contenimento del disavanzo pubblico e l'urgenza di contrastarne gli effetti recessivi in atto attraverso un più deciso sostegno al reddito ed allo sviluppo solleva interrogativi circa le modalità con cui accompagnare le azioni di rilancio della crescita e dell'occupazione alle misure di consolidamento dei conti pubblici. L'esigenza di sottrarre gli equilibri della finanza pubblica alle variabili politiche, spesso ispirate a logiche di breve periodo, ha spinto i Governi nazionali ad assumere in sede europea l'impegno di ridurre in modo strutturale il debito pubblico e ad elevare a rango costituzionale, all'interno di ciascuno dei diversi ordinamenti degli Stati membri, il principio del pareggio di bilancio, correlandolo ad un vincolo di sostenibilità del debito che coinvolge tutte le Pubbliche amministrazioni.

La tendenza ad un maggiore coordinamento a livello comunitario delle politiche economico-finanziarie nazionali porterebbe ad attribuire al diretto coinvolgimento delle istituzioni europee la "gestione" del ciclo economico in funzione di stabilizzazione macroeconomica dei Paesi dell'area euro. Le stesse politiche per lo sviluppo rappresentano una competenza che ormai sfugge ai singoli Stati nazionali e che può essere esercitata efficacemente solo a livello europeo attraverso il coordinamento delle politiche nazionali di stabilizzazione.

Il comparto delle Amministrazioni regionali rappresenta il 10% circa della spesa pubblica complessiva ed il suo contributo alla riduzione del deficit dell'insieme delle Amministrazioni pubbliche incide, mediamente, in misura pari all'1% circa, mentre l'impatto della consistenza del debito regionale sul debito pubblico complessivo si attesta intorno al 2%. In questo quadro, l'effetto cumulato delle misure di austerità adottate negli ultimi anni (2008-2012) equivale ad una riduzione della capacità regionale di spesa pari al 17% (circa 29 miliardi di euro in meno rispetto al livello di spesa raggiunto nel 2009). Tale risultato costituisce l'effetto sia dei vincoli di finanza pubblica previsti dal patto di stabilità interno, sia delle riduzioni permanenti dei trasferimenti statali previste al fine di evitare di immobilizzare in avanzi di bilancio indisponibili un crescente volume di risorse, sia degli interventi di razionalizzazione adottati nel comparto sanità, la cui spesa complessiva è previsto debba ridursi, al termine del quinquennio 2010-2014, di quasi 13 miliardi di euro.

Nel complesso, a fronte di una spesa regionale corrispondente a circa il 22% di quella delle Amministrazioni pubbliche, le Regioni si sono fatte carico di una quota di concorso al contenimento della spesa pubblica, per il predetto quinquennio, pari al 34% del complesso delle manovre di spesa per l'intero settore pubblico.

### **I risultati del comparto regionale nel quadro degli andamenti di finanza pubblica**

I saldi del conto consolidato di cassa delle Regioni e delle due Province Autonome presentano, nell'ultimo triennio, un netto peggioramento. Tale risultato è conseguente alla riduzione dei trasferimenti statali, il cui volume si è ridimensionato, nel corso del quadriennio 2009-2012, di 21.894 milioni di euro, passando da 108.466 milioni nel 2009 a 86.572 milioni nel 2012 (-20,2%). La riduzione degli incassi relativi ai trasferimenti risulta, tuttavia, parzialmente bilanciata dall'incremento degli incassi tributari, che, per le imposte dirette, crescono a ritmi ampiamente superiori al 10% annuo. A copertura delle ulteriori esigenze di cassa le Regioni hanno fatto largo impiego delle anticipazioni di tesoreria.

Sostanzialmente stabili le risorse trasferite dalle Regioni al settore sanità, i cui pagamenti complessivi risultano, nel 2012, di 116.925 milioni di euro, con un disavanzo in crescita pari a 1.517 milioni di euro. Quanto alle spese in conto capitale, la riduzione degli investimenti ha toccato il 6,1% nel 2011 ed il 7,9% nel 2012.

Sul piano del ricorso all'indebitamento, la consistenza complessiva del debito, al termine del 2012, rimane sostanzialmente stabile rispetto al biennio precedente, con una incidenza sul PIL pari al 2,6%.

La dinamica del PIL relativo al 2012 (in flessione su base nazionale del 2,4%) segna, a livello regionale, un peggioramento dell'attività economica più accentuato al Sud, con una riduzione del 2,1% nel Nord-ovest, del 2,3% al Centro, del 2,4% nel Nord-est e del 2,8% nel Mezzogiorno.

Sul piano dei saldi finanziari, deve rilevarsi come il contestuale ricorso ad aggravii di imposte sia a livello centrale che locale abbia contraddetto il principio ispiratore del federalismo fiscale, che richiede l'invarianza della pressione fiscale complessiva sul cittadino, nelle diverse composizioni possibili tra livelli di imposizione centrale e territoriali.

### **Il Patto di stabilità interno**

Al pari dei due esercizi precedenti, anche nell'esercizio 2012 tutte le Regioni sottoposte alla disciplina del patto di stabilità interno, seppure con tipologie diversamente modulate tra loro, sono risultate adempienti agli obiettivi programmati.

Per le Regioni a statuto ordinario le modalità di determinazione dell'obiettivo del patto di stabilità interno sono rimaste ancorate al controllo della sola spesa, peraltro per un volume complessivo significativamente ridotto rispetto alla quota effettivamente gestita dalle Regioni a causa, principalmente, della esclusione della spesa sanitaria. È da segnalare, tuttavia, che nel 2012 la quota di spesa "non sanitaria" esclusa dalle misure del patto si è ampliata notevolmente (per oltre 2 miliardi di euro), per effetto, essenzialmente, dei maggiori interventi relativi al trasporto pubblico locale o realizzati con le somme impiegate grazie al recupero dell'evasione fiscale.

Nelle Regioni a statuto speciale la percentuale di spesa complessivamente sottoposta al patto è, invece, più elevata, attestandosi a circa il 36% per gli impegni del 2012 (contro il 17% circa delle Regioni a statuto ordinario) ed al 35% dei pagamenti complessivi (contro il 15,5% per le Regioni a statuto ordinario).

L'applicazione del patto nelle Regioni a statuto ordinario, come di consueto, ha prodotto maggiori difficoltà nel contenere i pagamenti, in quanto l'obiettivo di cassa è stato ottenuto con margini ampiamente inferiori rispetto a quello relativo agli impegni di spesa. Ciò anche in considerazione del fatto che, con il ricorso al patto regionale verticale, le Regioni hanno diffusamente ceduto, ai fini di un aumento dei pagamenti in conto capitale, parte dei propri spazi finanziari a beneficio della maggior flessibilità degli obiettivi degli enti locali. I dati complessivi evidenziano, inoltre, che con l'utilizzo del patto regionale verticale la percentuale di enti locali inadempienti è decisamente più contenuta rispetto al passato (solo il 3,6% dei Comuni ed il 9% delle Province).

Anche per le Regioni ad autonomia speciale il vincolo sugli impegni è risultato, ad eccezione del Friuli-Venezia Giulia, meno stringente rispetto a quello sui pagamenti, come peraltro comprovato dalla mancata cessione di spazi finanziari agli enti locali del territorio regionale con riguardo ai soli pagamenti.

Il contenimento della spesa finale netta, oltre ad essere l'effetto del maggior peso delle componenti escluse, è anche il prodotto della marcata riduzione della spesa per investimenti (-12,4%), la cui tendenza in rapida flessione non accenna a diminuire in tutte le aree geografiche del Paese. Quanto evidenziato non può non costituire motivo di estrema difficoltà nel garantire una seria programmazione delle opere infrastrutturali ed alimenta politiche di bilancio orientate in senso limitativo dei servizi che scoraggiano iniziative dirette a migliorare la dotazione infrastrutturale e la capacità di realizzazione delle entrate.

A decorrere dal 2013, troverà applicazione una nuova modalità di calcolo delle spese finali sottoposte al vincolo del patto di stabilità (definita "competenza euro-compatibile") i cui obiettivi saranno determinati fissando un unico tetto di competenza mista, secondo i dati relativi ai rendiconti del 2011 diminuiti del contributo richiesto dalle manovre di finanza pubblica. Il prefigurato sistema in fase di sperimentazione, fondato sui saldi di bilancio, sui parametri di virtuosità degli enti e su criteri conformi alle regole del Sistema dei conti europei (SEC '95), entrerà in vigore, invece, a decorrere dal 2014. Tale nuova tipologia di patto regionale (cd. "integrato") favorirà un uso più razionale delle risorse, in quanto fondata su modalità di definizione che rendono più stringente l'obbligo di un'effettiva riduzione della spesa di parte corrente, la quale, già da qualche tempo, sembra interessata a maggiori azioni di contenimento rispetto al passato.

### **Il sommerso economico regionale e la prospettiva del federalismo fiscale**

Gli effetti della crisi economica e l'adozione di severe misure di stabilizzazione della finanza pubblica hanno generato nel mercato del lavoro una significativa contrazione dell'occupazione regolare, accompagnata da una più accentuata propensione all'evasione fiscale quale strumento di finanziamento improprio delle imprese in funzione alternativa alla stretta creditizia innescata dalla sottocapitalizzazione di taluni istituti di credito.

L'incremento del tasso di disoccupazione (soprattutto giovanile) è stato in qualche modo assorbito dalle forme di lavoro irregolare, il cui impatto sulla crescita del sistema economico nazionale risulta particolarmente rilevante, coinvolgendo, nel 2011, circa il 12,2 per cento delle unità di lavoro complessive.

Sul piano territoriale, gli oltre tre milioni di lavoratori irregolari si concentrano soprattutto nel Mezzogiorno, dove si registrano valori di incidenza superiori al doppio delle restanti aree geografiche del Paese. L'intensità del fenomeno risulta significativamente accentuata in determinate aree produttive del Paese (nel settore agricolo, ad esempio, raggiunge circa un quarto dell'occupazione), con punte particolarmente elevate in Sicilia e Campania. La distribuzione territoriale delle unità lavorative evidenzia, altresì, come il numero di disoccupati al Sud stia rapidamente eguagliando quello dell'intero Centro-Nord, nonostante l'ampio divario esistente tra il numero di occupati delle due diverse aree del Paese, a dimostrazione di come il PIL del Mezzogiorno sia in buona misura frutto del lavoro irregolare impiegato utilizzando manodopera che risulta formalmente "disoccupata".

L'analisi condotta sulla seconda componente del sommerso economico regionale, vale a dire sul fenomeno dell'evasione fiscale e contributiva in senso lato (riguardante cioè il mancato versamento al fisco per effetto sia di occultamento intenzionale della base imponibile sia di errori o di insolvenza dei contribuenti), mostra la presenza di strette analogie con le dinamiche del lavoro irregolare. Analizzando a livello territoriale le due principali imposte a valenza regionale (l'IVA e l'IRAP), si evince come la "propensione all'evasione" sia particolarmente diffusa ed intensa nel Mezzogiorno (con livelli di incidenza superiori al 40% per l'IVA ed al 30% per l'IRAP), a fronte di livelli pressoché dimezzati nel Nord del Paese. Gli scostamenti si invertono, tuttavia, se si osserva il fenomeno in valori assoluti, in quanto, per effetto del maggior volume d'affari realizzato al Nord, la quota di reddito imponibile "evasa" al Sud e nelle Isole risulta relativamente più modesta.

Considerando il carico fiscale e contributivo sostenuto dalle imprese nelle diverse Regioni italiane, la sottrazione di base imponibile IVA, relativamente all'anno 2011, ammonterebbe a circa 250 miliardi di euro, con una conseguente perdita annua di gettito dell'ordine di circa 46 miliardi (pari al 28% del gettito potenziale d'imposta). Analogamente,