





L'Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali (IPRES) è stato fondato nel 1968 quale associazione tra enti pubblici espressioni del sistema delle Autonomie locali e funzionali della regione Puglia.

L'Assemblea Straordinaria dei Soci, il 25 luglio 2018, ha operato la trasformazione dell'IPRES da "associazione" in "fondazione di partecipazione" approvando un nuovo statuto sociale che adotta il modello del "controllo analogo congiunto" definito all'art. 5 del D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii..

La Fondazione IPRES ha la personalità giuridica acquisita dall'Associazione IPRES ai sensi del decreto del Presidente della Regione Puglia n. 1284 del 15 ottobre 1998 e dell'atto dirigenziale AOO\_174/PROT/31/08/2018/0003471 del 31 agosto 2018.

I Partecipanti della Fondazione IPRES sono attualmente la Regione Puglia, i Comuni di Bari, Taranto e Brindisi, l'Università degli Studi di Bari, la Camera di Commercio di Bari e l'ISPE.

La Regione Puglia "si avvale dell'IPRES per la promozione e la realizzazione di attività di studio, ricerca, programmazione e accrescimento professionale della pubblica amministrazione in materia di sviluppo sociale ed economico" (L.R. 12 gennaio 2005 n. 1 - Titolo I, Capo V, art. 57, 1° comma).

Per la sua qualità di istituzione senza scopo di lucro, controllata e finanziata in prevalenza da amministrazioni pubbliche, l'IPRES è inserito nell'elenco delle unità istituzionali del settore delle "Amministrazioni pubbliche" (art. 1, comma 5 della legge 30 dicembre 2004 n. 311 - "Legge finanziaria 2005") pubblicato annualmente dall'ISTAT.

Le finalità dell'Istituto sono rivolte principalmente ad assicurare, attraverso attività di studio e ricerca, la definizione, l'attuazione e la valutazione delle politiche regionali e lo sviluppo delle relazioni istituzionali multilivello.

Consiglio di Amministrazione: Prof. Vito Sandro Leccese (Presidente), Dott. Alessandro Ambrosi, Rag. Fernando Cocola, Dott. Mario de Donatis (Vice Presidente), Rag. Luciano Loiacono.

Comitato Tecnico – scientifico: Prof. Nicola Di Cagno (Presidente), Prof. Vito Peragine, Prof. Luigi Ranieri, Prof. Umberto Salinas, Prof. Ennio Triggiani.

Revisore dei conti: Dott.ssa Aurora de Falco

Direttore Generale: Dott. Angelo Grasso

Piazza G. Garibaldi,13

70122 Bari

Tel. 080 5228411

Fax 080 5228432

ipres@ipres.it

www.ipres.it

IPRES  
Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali

# Rapporto Puglia 2018

**Studi ed approfondimenti per le politiche regionali**

CACUCCI  EDITORE  
BARI

---

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

---

© 2019 Cacucci Editore – Bari

Via Nicolai, 39 – 70122 Bari – Tel. 080/5214220

<http://www.cacucci.it> e-mail: [info@cacucci.it](mailto:info@cacucci.it)

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

## Rapporto Puglia 2018

Il presente volume è realizzato nell'ambito del Programma annuale delle ricerche approvato dall'Assemblea dei Soci dell'Istituto. L'impostazione generale è il risultato di riflessioni maturate in seno al Consiglio di Amministrazione e al Comitato tecnico – scientifico.

Hanno collaborato alla redazione Elisa CALÒ (Ricercatrice, capitoli 3 e 4), Fausto CIRRILO (capitolo 8), Roberta GARGANESE (Responsabile Area Istituzionale, capitoli 1, 2, e 5), Iary GOFFREDO, (Ricercatore, capitoli 2, 9 e 10), Alessandro LOMBARDI (Ricercatore, capitoli 6 e 8) Nunzio MASTROROCCO (Responsabile Area Territoriale, capitoli 3, 4, 5 e 11), Vincenzo Rocco SANTANDREA (Responsabile Area Economica, capitoli 5, 6, 7 e 8), Maria Grazia FORTINO (Collaboratrice, capitolo 7), Grazia NETTI (Collaboratrice, capitoli 7 e 8), Gianpietro OCCHIOFINO (Collaboratore, capitolo 11), Vitanio PIETANZA (Collaboratore, capitoli 7 e 8).

Il coordinamento del volume è stato curato da Angelo GRASSO (Direttore Generale).

Gli studi sono stati elaborati, per la gran parte, sulla base dei dati statistici contenuti nel datawarehouse “Puglia in cifre”, disponibile sul sito [www.ipres.it](http://www.ipres.it); l'aggiornamento continuo della banca dati è curato da Alessandro LOMBARDI; Nunzio MASTROROCCO cura la validazione statistica dei dati.

L'Istituto sente di dover rivolgere un vivo ringraziamento alle realtà istituzionali che con la loro attiva collaborazione rendono possibile la realizzazione e l'aggiornamento continuo del datawarehouse “Puglia in cifre”: Aeroporti di Puglia S.p.A., AQP - Acquedotto Pugliese S.p.A. - Direzione staff e qualità, Banca d'Italia - Divisione di analisi e ricerche economiche territoriali della Banca d'Italia, sede di Bari, Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Bari - Ufficio di statistica, ISTAT - Istituto Nazionale di Statistica, RAI - Radio Televisione Italiana - Direzione produzione abbonamenti e attività per le Pubbliche Amministrazioni di Torino, Regione Puglia - Assessorato al Diritto allo studio e formazione, Assessorato al Mediterraneo, cultura, turismo, Assessorato alla Solidarietà, i componenti del Nucleo CPT, Ragioneria Generale dello Stato per i dati del Conto annuale del personale, Agenzia Regionale per la mobilità nella Regione Puglia (A.Re.M.), SVIMEZ, Puglia Sviluppo SpA.

Un particolare ringraziamento va a tutto il personale dell'IPRES impegnato nelle attività di supporto alla preparazione del volume: Guglielmo CINQUEPALMI, Fausto CIRRILO, Gianni MENGA, Rossella DI SANTO, Sabrina VITONE. Si ringrazia l'Editore Cacucci per il prezioso contributo all'impostazione grafica ed editoriale della pubblicazione.



# Indice

PREFAZIONE	11
PRESENTAZIONE	13
INTRODUZIONE	15

## *Sezione istituzionale*

1. Spese in conto capitale e investimenti regionali	19
1. La ripartizione territoriale delle spese per investimenti in Italia; 2. Le spese in conto capitale delle Amministrazioni regionali: un focus sulla Puglia; Le prospettive per l'anno 2019; Bibliografia.	
2. Andamento degli investimenti comunali	39
1. Il contesto nazionale; 2. Il quadro pugliese; 3. Investimenti comunali e riforma della contabilità pubblica; 4. Legge di bilancio 2019 e prospettive per gli investimenti dei Comuni; Bibliografia.	

## *Sezione territoriale*

3. L'attuazione del Fondo di Sviluppo e Coesione 2014-2020	59
1. Introduzione; 2. Il Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020; 3. Il Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020 nei Piani Territoriali; 4. Il Fondo per lo sviluppo e la coesione 2014-2020 in Puglia; 4.1. Il Patto per la Puglia; 4.2. Il Patto per la Città Metropolitana di Bari; 5. Conclusioni; Bibliografia e sitografia.	
4. Le misure dello sviluppo e del benessere: la Puglia in Europa	87
1. Introduzione; 2. Il posizionamento della Puglia nel contesto europeo attraverso i dati sul PIL; 3. Gli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile: un confronto tra le ripartizioni italiane e la Puglia; 4. Gli indicatori di BES nel Documento di Economia e Finanza; 5. Oltre il BES: i Sustainable Development Goals; 6. Conclusioni; Bibliografia e sitografia.	



### *Sezione economica*

5. **L'economia regionale** 113  
 1. Introduzione; 2. Il Conto economico regionale del 2017; 3. Il prodotto e le importazioni nette; 4. I consumi e gli investimenti; 5. Gli investimenti - un approfondimento; 5.1 Gli investimenti totali; 5.2 Gli investimenti nell'industria manifatturiera; 6. Il Valore aggiunto; 7. Valore aggiunto per occupato; 8. Conclusioni; Bibliografia e sitografia.
6. **Il lavoro nell'ultimo decennio** 139  
 1. Introduzione; 2. Aspetti generali; 3. Occupazione dipendente; 4. Occupazione indipendente; 5. Part time; 5. La qualità del lavoro; 7. Occupazione settoriale; 8. Alcuni cenni conclusivi; Bibliografia.
07. **Gli incentivi alle imprese: una visione d'insieme** 169  
 1. Introduzione; 2. Gli aiuti di stato europei al sistema produttivo; 3. Gli incentivi alle imprese in Puglia; 3.1 Il quadro complessivo; 3.2 Incentivi gestiti dalle Amministrazioni Centrali; 3.3 Incentivi gestiti dall'Amministrazione Regionale; 4. Qualche considerazione conclusiva; Bibliografia e sitografia.
08. **Le politiche regionali per le nuove iniziative d'impresa** 185  
 1. Introduzione; 2. Diffusione territoriale delle imprese; 3. Natalità e sopravvivenza delle imprese in Puglia: un rapido sguardo; 4. Nuove Iniziative di impresa - NIDI - L'attuazione dell'intervento; 4.1 Principali modalità attuative; 4.2 L'attuazione dell'intervento a livello regionale; 4.3. L'articolazione degli interventi a livello territoriale; 5. TECNONIDI - Attuazione dell'intervento: 5.1 Principali modalità attuative; 5.2 I principali risultati; 6. Alcune considerazioni finali; Bibliografia e sitografia.

### *Sezione sociale*

09. **Le performance del Sistema sanitario regionale** 215  
 1. Introduzione; 2. L'offerta di servizi socio-sanitari nella regione Puglia; 3. Indicatori di efficienza e di qualità delle prestazioni socio-sanitarie; 4. Indicatori LEA; 5. Determinazione del fabbisogno di personale medico-sanitario in Puglia; 6. La copertura vaccinale nelle regioni italiane; 7. Rassegna di studi ed approfondimenti regionali sulle tematiche socio-sanitarie; 8. Considerazioni conclusive; Appendice statistica; Bibliografia e sitografia.
10. **Il Terzo Settore e le politiche sociali** 261  
 1. Introduzione; 2. Le istituzioni del Terzo Settore tra riforma normativa e Censimento permanente; 2.1. I principali contenuti della riforma; 2.2. Lo stato dell'arte nell'attuazione della riforma; 2.3 Censimento permanente delle Istituzioni non-profit ISTAT: il contesto Puglia; 3. Principali misure di policy regionale adottate in ambito sociale; 4. Considerazioni conclusive; Bibliografia.

e sitografia.

11. Politiche di integrazione e flussi migratori non regolari 279

1. Introduzione; 2. Sulle Policy della Regione Puglia; 3. Il Piano triennale per le Politiche migratorie 2016 – 2018; 4. Gli strumenti: progettazione FAMI, PON Legalità, PON Inclusion; 5. L’esperienza dell’azienda regionale “Fortore” e “Casa Sankara”; 6. Flusso dei migranti in Puglia: approdi non regolari e sbarchi controllati; 7. Conclusioni; Bibliografia e sitografia.



## Prefazione

A seguito della riforma del terzo settore, il 25 luglio 2018 l'Assemblea straordinaria dei Soci ha deliberato la trasformazione dell'ente in Fondazione, adottando un nuovo Statuto.

Con la trasformazione, completato il processo di revisione dell'assetto istituzionale, si avvia, ora, per l'IPRES, una nuova fase nella quale, sebbene senza soluzione di continuità, si introducono innovazioni particolarmente significative della strategia.

L'Istituto consolida la visione del proprio sviluppo di lungo periodo quale *ente di ricerca, in quanto tale, dotato di autonomia tecnico-scientifica*, espressione delle pubbliche amministrazioni pugliesi.

A tale proposito è il paradigma tipico delle "fondazioni" - che, come è noto, prevede la correlazione stabile del patrimonio alle finalità istituzionali - ad assumere un particolare rilievo, poiché corrobora proprio l'autonomia tecnico - scientifica dell'Ente.

Nell'anno del cinquantenario del primo atto istitutivo (1968 - 2018), questa opzione non manca di rivestire un particolare significato simbolico, soprattutto quando si consideri che l'intero patrimonio netto di bilancio prodotto dall'ente nel corso della sua storia, in sede di trasformazione, è stato interamente vincolato al "fondo di dotazione", principale grandezza economica posta a garanzia del perseguimento delle finalità istituzionali.

Confermata tale peculiarità, peraltro esclusiva nel panorama delle Autonomie locali e funzionali regionali, il nuovo Statuto ha anche adottato i modelli amministrativi del "controllo analogo congiunto" e degli "accordi tra amministrazioni". Questa scelta consentirà all'Istituto di interagire con gli Enti partecipanti e con le altre Amministrazioni Pubbliche della regione secondo le più recenti innovazioni normative (il riferimento è, in particolare, all'art. 5, commi 4, 5 e 6 del decreto legislativo 50/2016).

La decisione dell'Assemblea straordinaria è destinata ad incidere direttamente sulla missione aziendale dell'Istituto.

Infatti, le innovazioni statutarie, interpretate nel contesto dei più recenti orientamenti degli studi di public policy, per un verso, riportano l'IPRES alla sua vocazione originaria: il supporto alla programmazione regionale e, quindi, alle attività di analisi, implementazione e valutazione delle politiche pubbliche; per altro verso, riservando la necessaria attenzione ai cambiamenti nei modelli di *multilevel governance*, aprono a nuovi scenari di ricerca e di studio dei rapporti istituzionali di più diretto interesse della Regione Puglia e del sistema delle Autonomie locali, anche al livello dell'Unione Europea.

Nel contesto sopra delineato, l'Istituto ha formalizzato la propria strategia per il triennio 2019-2021 ponendosi i seguenti obiettivi strategici:

- finalizzare alla formazione dell'agenda delle politiche le attività, più consolidate, di analisi del contesto istituzionale, territoriale, economico e sociale;



- assicurare nuova attenzione al miglioramento continuo della capacità amministrativa di attuazione delle politiche, anche raccogliendo la sfida della progettazione per i bandi e le call dei fondi a gestione diretta dell'Unione Europea;
- promuovere e migliorare la capacità di implementare tecniche e strumenti di valutazione dell'efficacia delle politiche;
- promuovere e rendere disponibili le conoscenze in tali ambiti presso il Consiglio regionale, gli enti del sistema delle Autonomie locali ed il Partenariato economico e sociale, quali attori dei processi partecipativi della programmazione regionale.

Perché la trasformazione possa dispiegare più pienamente i propri effetti, è ora necessario, unitamente all'implementazione del nuovo paradigma strategico, l'allargamento della compagine, a partire dagli enti fondatori receduti nel corso degli ultimi anni a causa delle trasformazioni istituzionali e finanziarie da cui sono stati interessati: in primis, le Province e le Università degli Studi. Tale allargamento, considerate le caratteristiche specifiche del territorio pugliese, dovrebbe essere esteso non solo ai Capoluoghi, ma anche ai Comuni a più rilevante dimensione demografica.

L'Istituto giunge a questo appuntamento con un bagaglio affatto trascurabile.

Le analisi di contesto, finalizzate alla formazione dell'agenda, rappresentano la base più consolidata delle attività dell'IPRES. Esse trovano espressione innanzitutto, anche se non in modo esclusivo, nei principali Rapporti annuali (il presente Rapporto Puglia ed il Rapporto sulla finanza territoriale in Italia). In questo ambito, mentre permane l'esigenza di sviluppare l'attività di produzione statistica, soprattutto quella rivolta alla valorizzazione delle basi dati amministrative, è molto avvertita anche quella di sviluppare linee di ricerca nella direzione delle analisi di scenario, anche mediante il ricorso ad appropriati modelli econometrici.

Il contributo dell'Istituto al rafforzamento della capacità amministrativa, rivolto soprattutto alle strutture della Regione Puglia, così come quello rivolto ai processi partecipativi, è il portato più significativo dell'ultimo triennio. La realizzazione delle attività in tali contesti non solo ha assicurato la produzione di supporti tecnico-scientifici, studi e approfondimenti; soprattutto ha determinato l'accumulo di conoscenze specifiche: a) in materia di politiche regionali per l'integrazione dei migranti e la sicurezza; b) nel campo dei processi partecipativi del partenariato economico-sociale; c) in ordine all'articolazione del sistema organizzativo della Regione Puglia, più segnatamente ai processi organizzativi ed ai sistemi informativi per la programmazione e l'accountability.

L'obiettivo strategico relativo alla valutazione delle policy è stato perseguito prevalentemente per l'autonoma iniziativa dell'Istituto. Gli studi valutativi, svolti prevalentemente mediante ricerche desk (in questo ambito è stata ricercata la migliore valorizzazione della banca dati dei Conti pubblici territoriali - CPT), si sono concentrati su alcuni effetti generali delle politiche di coesione e su profili più specifici relativi alle politiche industriali ed alle politiche attive per il lavoro. L'impegno avviato dall'Istituto su questo obiettivo strategico conserva una sua specifica attualità e rilevanza, ampiamente riconosciuta nei contesti tecnici e scientifici ove si consolidano le evidenze concernenti l'alto potenziale della valutazione in termini di efficacia ed efficienza delle politiche pubbliche.

*Prof. Vito Sandro Leccese*  
*Presidente*

## Presentazione

Il Rapporto Puglia 2018 esprime, nella sua stessa impostazione, le peculiarità dell'Istituto: la missione rivolta agli studi economici e sociali applicati alla programmazione regionale ed il suo particolare punto di osservazione, rappresentato dallo svolgimento di attività di supporto tecnico-scientifico alle strutture della Regione Puglia e degli Enti territoriali pugliesi.

Negli anni più recenti gli studi confluiti nel Rapporto – espressione più sistematica dei temi di ricerca affrontati nel corso dell'anno - hanno focalizzato l'attenzione sulle politiche regionali, non solo per collocarle nel quadro macroeconomico generale, ma anche per osservarne la configurazione e, ove possibile, coglierne i profili di efficacia.

La recente trasformazione in Fondazione, nel rafforzare l'autonomia scientifica dell'Istituto, permette ora di assicurare non solo alla Regione ed agli enti territoriali partecipanti, ma anche all'intera realtà regionale, un riferimento comune per l'elaborazione delle politiche e, soprattutto, per la verifica degli impatti, in una prospettiva di miglioramento continuo degli interventi.

Gli studi contenuti nella presente edizione, così come quelli raccolti nei tre volumi precedenti, consegnano, a quanti osservano le politiche regionali, una ampia rassegna di analisi puntuali dei dati prodotti dalle più autorevoli fonti statistiche e, nel loro complesso, permettono di cogliere il quadro macro-economico regionale e le specificità delle principali politiche di intervento rivolte al territorio.

Questa lettura analitica dei dati statistici riferibili al territorio regionale, rivolta in via prioritaria al miglioramento continuo dei dispositivi di intervento, pur essendo da sempre essenziale per il “decisore pubblico”, appare oggi, se possibile, ancora più necessaria.

Dopo la crisi del 2008, il dibattito nell'ambito delle “scienze regionali” e, più in generale nel campo delle politiche pubbliche, ha evidenziato la necessità di individuare nuovi paradigmi, sia per interpretare le dinamiche dello sviluppo economico e della coesione sociale, sia per delineare nuovi ruoli delle autorità pubbliche e degli stessi “corpi intermedi”.

In questo scenario è possibile cogliere una rinnovata e forte attenzione alle risorse territoriali, intese in senso ampio, non solo nelle componenti economiche, ma anche in quelle immateriali; alle specificità che in determinati contesti spazio-temporali possono rappresentare nuovi fattori di sviluppo, nello scenario globale aperto dalla diffusione delle tecnologie 4.0. Al tempo stesso, sul piano dei modelli di governance, si accentuano le aspettative rivolte a soluzioni partecipative e collaborative tra i vari livelli di governo e tra questi e le realtà economiche e sociali.

Da qui l'auspicio di rinnovati percorsi di ricerca che l'Istituto può oggi intraprendere, proprio per approfondire l'analisi di una realtà territoriale quale quella della regione

Puglia, particolarmente articolata al suo interno, anche per corrispondere al rinnovato interesse che essa suscita nel Paese.

*Prof. Nicola Di Cagno*  
*Presidente del Comitato tecnico-scientifico*

## Introduzione

Il contesto macro-economico regionale descritto nel Rapporto Puglia 2018 è quello di un territorio che, pur connotato da andamenti sostanzialmente allineati a quelli dell'intero Mezzogiorno, evidenzia un proprio dinamismo distintivo che, in modo particolare negli anni successivi alla crisi del 2008, si è tradotto in una persistente resilienza nelle fasi di crisi ed in una significativa reattività in quelle di ripresa del ciclo economico.

Questo profilo di fondo della regione è registrato dai Conti economici territoriali ed è riproposto dagli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (BES), così come dal valore attuale degli indicatori relativi ai Sustainable Development Goals (SDG) adottati dall'Agenda 2030 dell'ONU ed elaborati dall'ISTAT; che infatti segnalano, negli ambiti riferibili alle politiche sociali e della salute, posizioni della Puglia superiori a quelle del Mezzogiorno.

In questo scenario, nel quale permane il dualismo tra Mezzogiorno e Centro – Nord, il Rapporto riserva particolare attenzione alla intensa e prolungata contrazione degli investimenti, registrata sin dai primi anni del secolo (2005), in Puglia come nell'intero Paese. Il riferimento è all'analisi delle spese in conto capitale effettuate dalle amministrazioni regionali e comunali; alla ricognizione della programmazione del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) 2014 – 2020, con un particolare riferimento ai “patti per lo sviluppo”; alla elaborazione del quadro d'insieme degli incentivi alle imprese pugliesi, con l'approfondimento delle misure regionali per le nuove imprese e lo sviluppo delle imprese innovative.

Il Rapporto riserva inoltre una specifica attenzione all'analisi di lungo periodo del mercato del lavoro e ne approfondisce i principali fattori di cambiamento, a partire da quello demografico, che è all'origine della riduzione del flusso in entrata dei giovani in età da lavoro e del rapido processo di invecchiamento degli occupati, per poi cogliere la crescente presenza delle donne al lavoro, la maggiore flessibilità dei contratti, le importanti modificazioni nella distribuzione settoriale, con i settori del Commercio, Istruzione e Sanità e Industria in senso stretto che rappresentano circa il 50% dell'occupazione totale.

Infine, il Rapporto conferma, anche quest'anno, la propria attenzione alla dimensione sociale, soffermandosi sulle performance del sistema sanitario regionale, sulle recenti dinamiche evolutive del Terzo settore e sulle policies regionali in materia di immigrazione.

Il 2019 sarà certamente un anno cruciale per il rilancio degli investimenti: non solo dovrà essere definito il nuovo Piano Operativo (PO) per il periodo 2021-2027, ma dovranno al contempo essere accelerate le operazioni di spesa relative al ciclo 2014-2020 della programmazione nazionale ed europea.



In questa prospettiva, anche sulla scorta delle migliori prassi già espresse dalla programmazione regionale, è avvertita l'urgenza di coinvolgere l'intero sistema pubblico nel processo di definizione delle priorità strategiche, anche al fine di sostenere e valorizzare la capacità amministrativa degli enti locali, necessaria per l'attuazione degli investimenti pubblici nei territori.

Al tempo stesso appare necessario rafforzare quei paradigmi innovativi che, anche in adesione alle indicazioni dell'Unione Europea, sono già presenti nell'attuale disegno delle politiche regionali per lo sviluppo dell'economia e del lavoro e sono rivolti al migliore raccordo tra le realtà della ricerca e le imprese. E proprio in questo ambito, che interessa direttamente la "terza missione" delle Università, è possibile la realizzazione di iniziative progettuali in grado di concorrere a quella nuova fase delle politiche di sviluppo necessaria per il superamento del divario Nord-Sud e per lo sviluppo del Paese.

*Dott. Angelo Grasso  
Direttore Generale*

## **SEZIONE ISTITUZIONALE**



# 1.

## Spese in conto capitale e investimenti regionali

**Sommario:** 1. La ripartizione territoriale delle spese per investimenti in Italia; 2. Le spese in conto capitale delle Amministrazioni regionali: un focus sulla Puglia; 3. Le prospettive per l'anno 2019; Bibliografia.

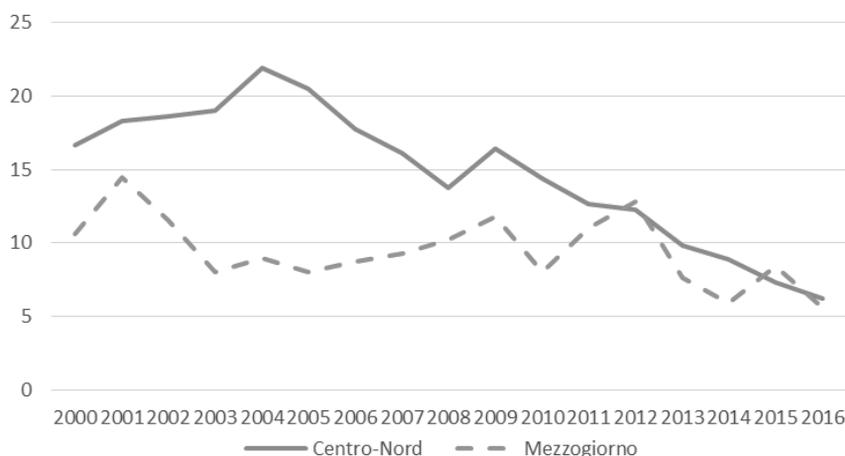
### *1. La ripartizione territoriale delle spese per investimenti in Italia*

Attraverso i dati del sistema Conti Pubblici Territoriali è possibile confrontare i livelli della spesa in conto capitale sostenuta dall'intero Settore Pubblico Allargato italiano nelle diverse aree del Paese.

La figura seguente mostra come, prendendo in esame gli anni dal 2000 al 2016, la spesa in conto capitale pro-capite del Settore Pubblico Allargato risulti nel Mezzogiorno sempre più bassa rispetto a quella del Centro-Nord, con la sola eccezione degli anni 2012 e 2015.

Rispetto al trend emerge chiarissimo, per il Centro-Nord, il drastico calo delle spese in conto capitale registrato già a partire dal 2004, con un'unica inversione di tendenza (valida per l'intero territorio nazionale), nell'anno 2009; mentre per il Mezzogiorno i picchi del 2001, 2012 e 2015 coincidono con le accelerazioni della spesa registrate in chiusura dei cicli di programmazione comunitaria.

*Fig.1 – Spesa in conto capitale del SPA al netto delle partite finanziarie (anni 2000-2016; euro pro capite costanti).*

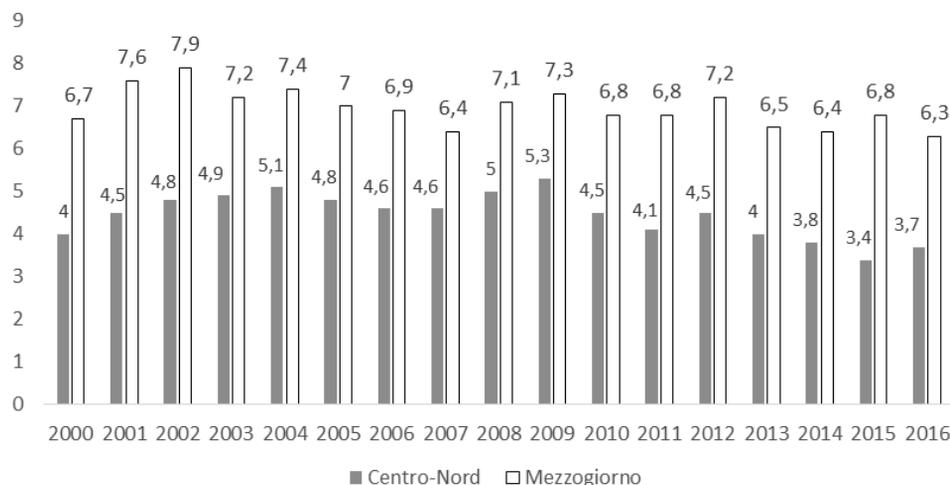


Fonte: CPT. Elaborazione Ipres (2018).



Anche l'evoluzione della spesa in conto capitale rispetto al Pil conferma, per il Centro-Nord, un declino a partire dal 2004, mentre per il Mezzogiorno i valori - pur se sensibilmente maggiori in virtù del più basso prodotto interno lordo di riferimento - risultano, negli anni più recenti, in linea con quelli d'inizio periodo; facendo registrare, peraltro, a differenza del Centro-Nord, un andamento negativo nell'ultimo anno di osservazione.

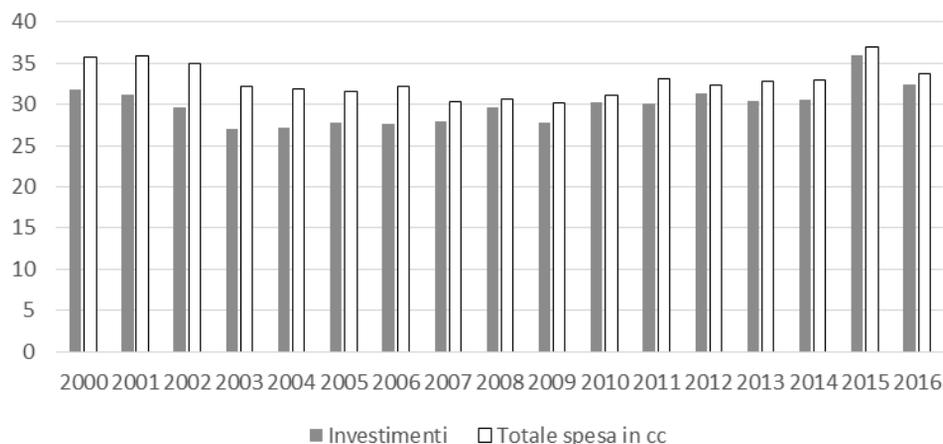
Fig. 2 – Spesa in conto capitale del SPA (anni 2000-2016; percentuale sul PIL).



Fonte: CPT. Elaborazione Ipres (2018).

Considerando le quote di investimenti e di complessiva spesa in conto capitale del Settore Pubblico Allargato nel Mezzogiorno, si osserva come le stesse sostanzialmente oscillino, per tutto il periodo di osservazione, tra le soglie del 25% e del 35%, valore, quest'ultimo, superato solo negli anni 2001 e 2015, proprio in corrispondenza della chiusura dei cicli di programmazione comunitaria. Anche per questo, nel 2016 si osserva una riduzione - dal 36,6% al 33,3% - della spesa in conto capitale, che comunque in questo stesso anno ha beneficiato, come si dirà meglio più avanti, di un maggior livello di investimenti sostenuto nel Mezzogiorno da parte di alcune imprese pubbliche nazionali.

Fig. 3 – Quota della spesa in conto capitale del SPA nel Mezzogiorno (anni 2000-2016; milioni di euro a prezzi costanti 2010).



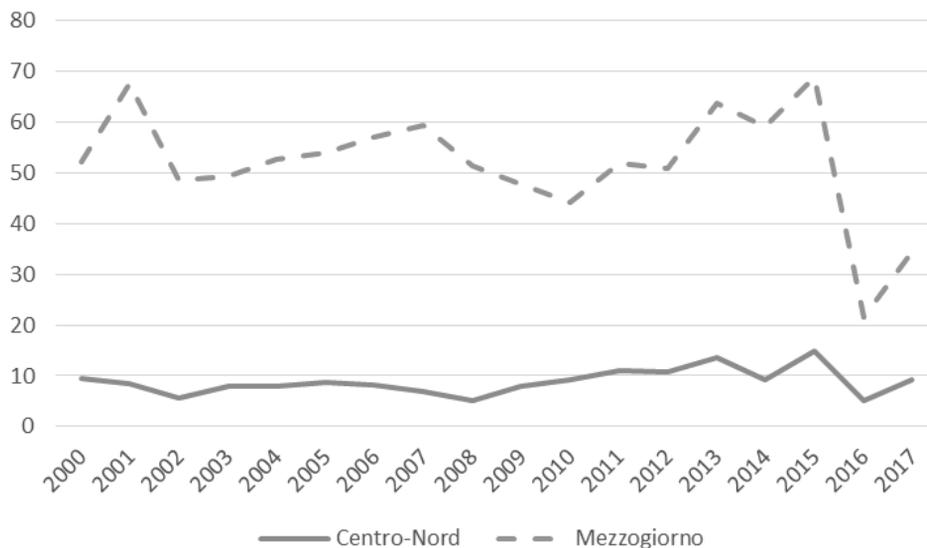
Fonte: CPT. Elaborazione Ipres (2018).

L'evidenza, che emerge da tutte le serie storiche considerate, del forte condizionamento esercitato dalle tempistiche dei cicli di programmazione comunitaria sui livelli complessivi di spesa in conto capitale, richiama la necessità di verificare il rispetto del principio della cosiddetta 'aggiuntività' che dovrebbe caratterizzare le risorse comunitarie, il connesso cofinanziamento nazionale e le risorse nazionali per le aree sottoutilizzate.

Le elaborazioni prodotte, su questo specifico tema, dall'Agenzia per la Coesione Territoriale, mostrano come, nel Mezzogiorno, le risorse aggiuntive in realtà costituiscono mediamente più della metà dell'intera spesa in conto capitale, con percentuali che sfiorano il 70% nelle annualità di chiusura dei cicli di programmazione.



Fig. 4 – Risorse aggiuntive su spesa in conto capitale per la PA (incidenza %, anni 2000-2016 e stima 2017).



Fonte: CPT. Elaborazione Ipres (2018).

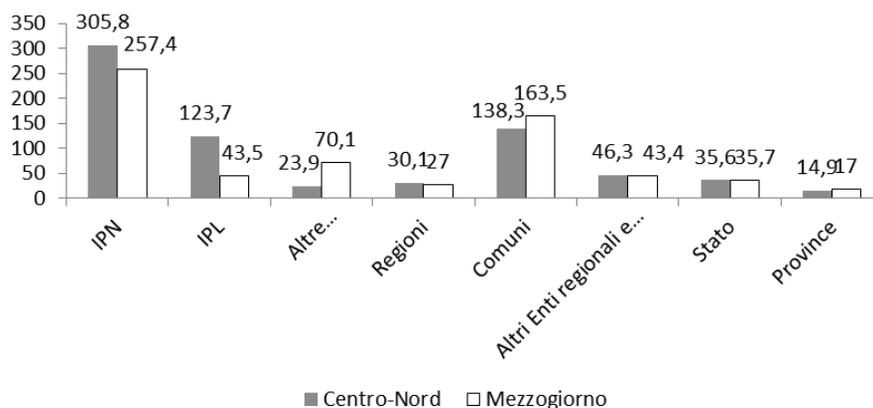
Rispetto alla sola componente degli investimenti, che anche per l'anno 2016 è stata complessivamente maggiore nel Centro-Nord rispetto al Mezzogiorno, è possibile confrontare come la stessa sia ripartita per livello di governo, nelle due aree del Paese.

Il primo dato che emerge da questa scomposizione attiene il fatto che, sia nel Mezzogiorno che nel Centro-Nord, la maggior parte degli investimenti sia operata dalle imprese pubbliche nazionali, che nel 2016 hanno investito euro 305,8 pro-capite nel Centro-Nord ed euro 257,4 pro-capite nel Mezzogiorno, anche se tale forbice viene compensata dai maggiori livelli di investimento sostenuti nel Mezzogiorno dalle altre Amministrazioni centrali.

Particolarmente significativo, in entrambe le aree del Paese, con una prevalenza per il Mezzogiorno, il livello di investimenti sostenuto dai Comuni (nel 2016 euro 138,3 nel Centro-Nord ed euro 163,5 nel Mezzogiorno).

Molto sperequata risulta, invece, nel Paese, la spesa d'investimento delle imprese pubbliche locali, che nel Centro-Nord, dove sono molto più numerose, investono 124 euro per abitante, a fronte dei 44 euro del Mezzogiorno.

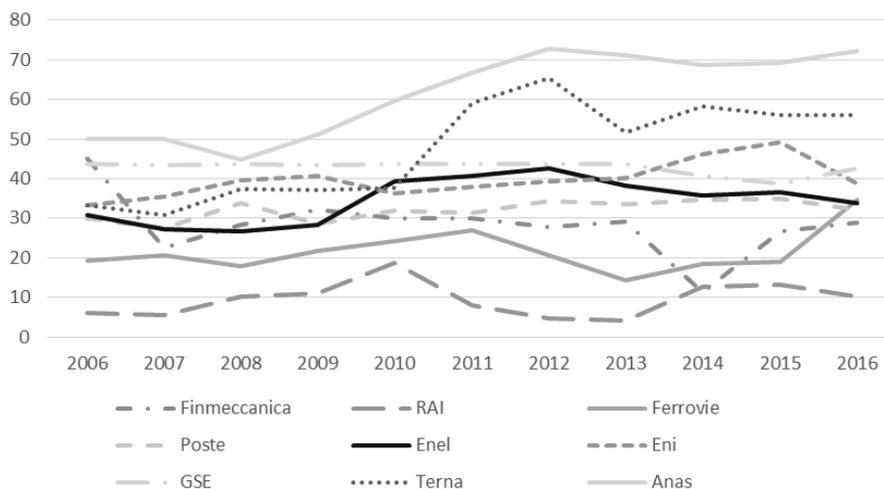
Fig. 5 – Spesa per investimenti del SPA per soggetto erogatore (anno 2016; euro pro capite costanti 2010).



Fonte: CPT. Elaborazione Ipres (2018).

Con riferimento alle imprese pubbliche nazionali si osservano livelli di investimento dedicati al Mezzogiorno piuttosto eterogenei. Le quote maggiori sono, anche per il 2016, quelle di Anas (72,3%), Terna (56%) e GSE (42,6%), mentre le imprese che investono meno nel Mezzogiorno sono Rai (10,3%) e Finmeccanica (28,9%). Particolarmente significativo l'incremento di investimenti fatto registrare da Ferrovie, che, nel corso degli ultimi due anni, ha praticamente raddoppiato il volume della spesa nel Mezzogiorno, passando dal 18,4% del 2014 al 34,7% del 2016.

Fig.6 – Spesa in conto capitale destinata al Mezzogiorno dai grandi investitori nazionali (anni 2006-2016; percentuale su Italia).



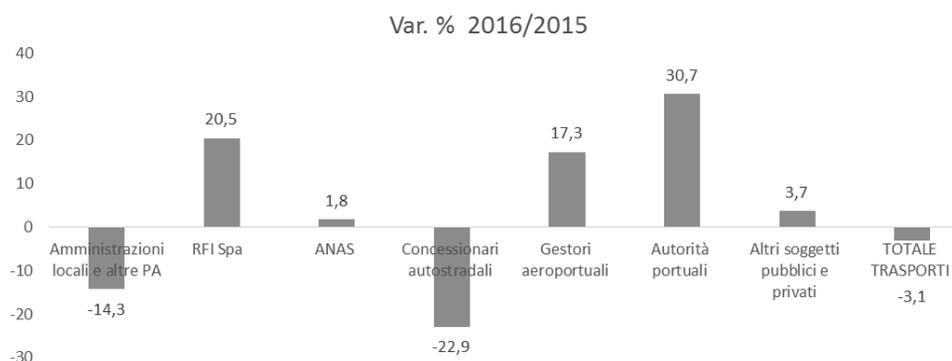
Fonte: CPT. Elaborazione Ipres (2018).



Con specifico riferimento agli investimenti in infrastrutture per il trasporto, l'Allegato al DEF 2018 'Connettere l'Italia: lo stato di attuazione dei programmi per le infrastrutture di trasporto e logistica' ha segnalato come, nell'anno 2016, siano risultate in aumento le spese relative ai porti (+30,7%), alla rete ferroviaria (+20,5%), agli aeroporti (+17,3%) ed alla rete stradale gestita dall'ANAS (+1,8%).

Sono invece risultati in calo gli investimenti dei concessionari autostradali (-22,9%) ed - anche a causa della diminuzione dei valori registrati nel Mezzogiorno rispetto al 2015, anno di chiusura del ciclo di programmazione - gli investimenti in infrastrutture delle Amministrazioni locali (-14,3%).

Fig. 7 – Investimenti in infrastrutture per il trasporto per enti di spesa.



Fonte: CRESME. Elaborazione Ipres (2018).

Lo stesso allegato al DEF richiama, poi, con riferimento al Mezzogiorno, i principali interventi di investimento rivolti a quest'area del Paese in materia di trasporti.

Come già accennato, il dato principale attiene al notevole incremento degli investimenti destinati al Mezzogiorno in **ambito ferroviario**, che, nell'ultimo quadriennio, hanno raggiunto l'importo di circa 16,4 miliardi di euro, maggiore del corrispondente budget impiegato nei precedenti 13 anni (2001-2014), (circa 13,6 miliardi di euro).

In questo ambito sono previsti nell'allegato al DEF investimenti per circa 19 miliardi. Gli interventi più significativi sono: la realizzazione dell'Alta Velocità di Rete (tratte Napoli-Bari, Bari-Bologna, Palermo-Catania e Catania-Messina) e l'adeguamento della rete esistente (raddoppio della tratta Messina-Siracusa, velocizzazione della tratta Catania-Siracusa, upgrading tecnologico ed infrastrutturale delle tratte Salerno-Reggio Calabria e Cagliari-Sassari/Olbia). Vi sono, poi: il corridoio ferroviario Napoli-Palermo, per il quale è in corso la progettazione di fattibilità; alcuni lavori di adeguamento sulla linea Bari-Pescara e svariati interventi territoriali per l'interoperabilità delle reti (ERTMS), la sicurezza in galleria e la soppressione dei passaggi a livello.

Per le **infrastrutture stradali**, sono previsti nel Mezzogiorno investimenti per circa 11 miliardi di euro per la messa in sicurezza, la riqualificazione ed il potenziamento di numerose direttrici, tra le quali: la SS658 Melfi-Potenza; la SS96 Matera-Bari e la SS106 Jonica. Tra gli ulteriori interventi previsti figurano, inoltre, la digitalizzazione

dell'Autostrada del Mediterraneo A2 ed il potenziamento di alcune tangenziali tra le quali quella di Bari.

Per il **sistema portuale** del Mezzogiorno sono previsti interventi per circa 990 Milioni di Euro, con i principali rivolti al nuovo Terminal Intermodale di Gioia Tauro, alla Piastra Portuale Taranto, all'adeguamento della Darsena di Levante ed alla Stazione Marittima del Porto di Napoli.

Per la rete meridionale degli **aeroporti** sono previsti finanziamenti per: la nuova pista dell'Aeroporto di Catania (77 milioni di euro), il collegamento tra la metro e la nuova stazione Capodichino-Aeroporto (Napoli), la Nuova fermata RFI dell'aeroporto di Catania (5 milioni di euro).

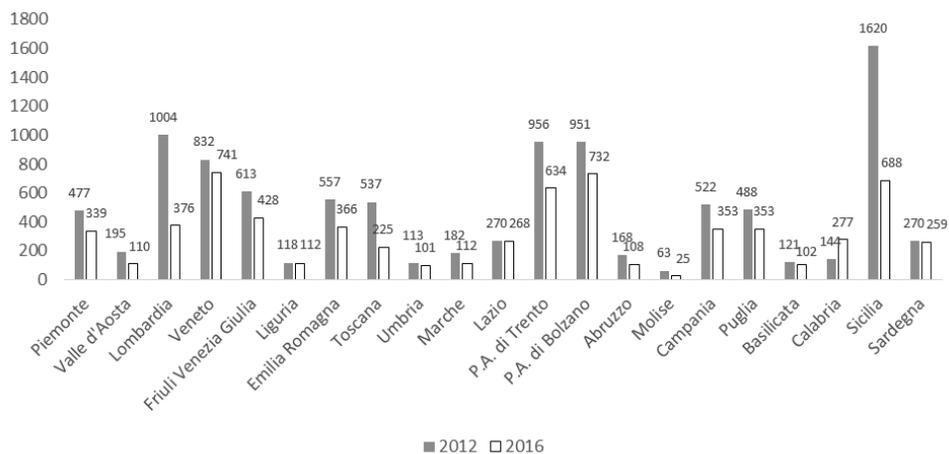
Infine, per il **trasporto nelle città metropolitane** del Mezzogiorno (Napoli, Bari, Reggio Calabria, Catania, Messina, Palermo, Cagliari) sono previsti investimenti per circa 11 miliardi, per il rinnovo del parco veicolare, il completamento o l'estensione delle linee metropolitane esistenti, l'estensione complessiva della rete.

## 2. Le spese in conto capitale delle Amministrazioni regionali: un focus sulla Puglia

Nell'ultimo quinquennio le Amministrazioni regionali italiane sono state diffusamente interessate da una drastica contrazione delle spese in conto capitale.

Come riporta la figura seguente, le riduzioni maggiori hanno interessato le regioni Sicilia e Lombardia, mentre valori sostanzialmente stabili si registrano in Liguria, Umbria, Lazio e Sardegna. L'unica regione in cui si registra una variazione positiva è la Calabria, per la quale hanno inciso i significativi investimenti indirizzati al completamento della Salerno-Reggio Calabria.

Fig. 8 – Le spese in conto capitale delle AR italiane (anni 2012, 2016; valori in milioni di euro).



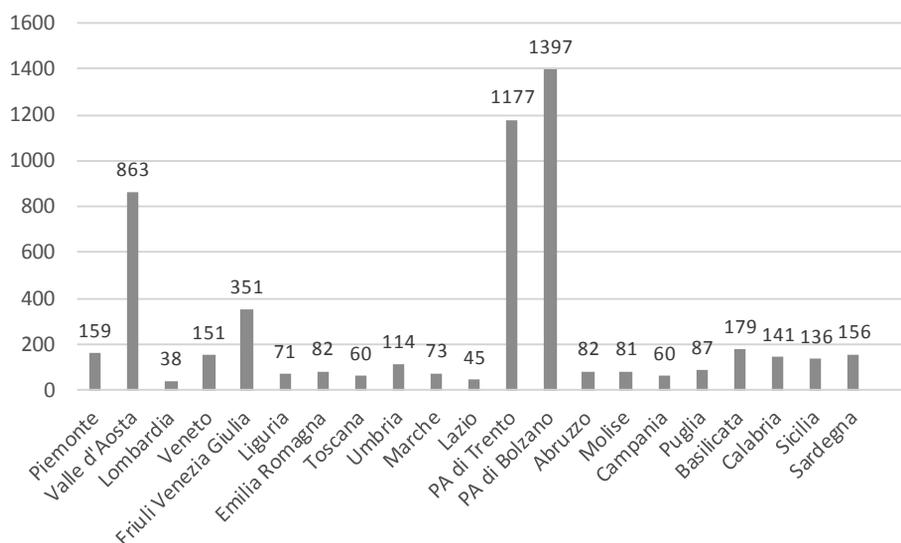
Fonte: CPT. Elaborazione Ipres (2018).



La figura seguente dimostra come, in termini pro-capite, le spese in conto capitale delle Amministrazioni regionali risultino per il 2016, anno più recente di disponibilità dei dati CPT, decisamente eterogenee, con punte massime che superano i mille euro pro-capite per le due province autonome di Trento e Bolzano e che comunque si attestano su valori molto superiori alla media anche per altre due regioni a statuto speciale: Valle d'Aosta e Friuli Venezia Giulia.

I valori delle altre regioni oscillano dai 38 euro pro-capite della Lombardia ai 179 della Basilicata, con la Puglia che fa registrare un importo di 87 euro pro-capite.

Fig. 9 – Le spese in conto capitale delle AR italiane (valori in euro pro-capite; anno 2016).



Fonte: CPT. Elaborazione Ipres (2018).

La distribuzione settoriale delle spese in conto capitale delle Amministrazioni regionali pugliesi nel quinquennio 2012-2016 mostra, in primo luogo, come i prevalenti settori nei quali si sono concentrati gli investimenti sono, rispettivamente: sanità, industria e artigianato, trasporti e ricerca e sviluppo.

Per il settore sanitario, nel periodo osservato, il trend è quello di una significativa riduzione delle spese in conto capitale, che sono passate dai 174,8 milioni del 2012 ai 129 milioni del 2016, con la riduzione maggiore registrata proprio nell'ultimo anno di osservazione (anche per la Puglia il 2015 è un anno nel quale il picco dei valori si spiega in virtù della chiusura del ciclo di programmazione comunitaria).

Per il settore industria e artigianato il trend è piuttosto irregolare, con un valore di 105 milioni di euro del 2012 che prima si riduce e poi aumenta nei primi tre anni di osservazione, arrivando a 145 milioni nel 2015, per poi contrarsi nuovamente nel 2016 fino a 86 milioni di euro.

Per i trasporti si osserva un valore in forte calo per il primo triennio, dai 71 milioni del 2012 ai 16 del 2014, con una successiva impennata a 69 milioni nel 2015 ed infine, anche in questo caso, una contrazione nel 2016 (45 milioni).

Infine, il settore ricerca e sviluppo è l'unico per il quale si osserva, nel 2016, un valore maggiore rispetto a quello dell'anno precedente, visto che le spese in conto capitale del 2016 risultano pari a 28,8 milioni di euro a fronte dei 19,4 milioni del 2015.

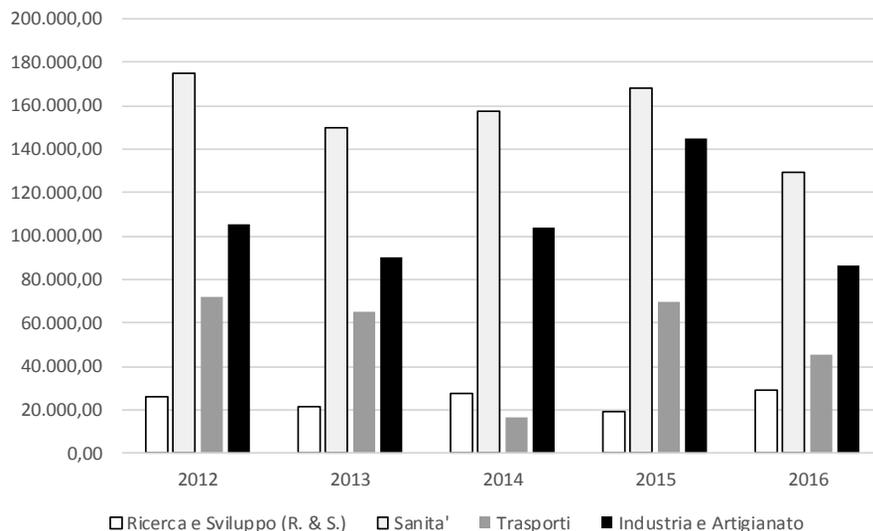
*Tab. 1 – La distribuzione settoriale delle spese in conto capitale delle AR pugliesi (anni 2012-2016, valori in migliaia di euro).*

Settore	2012	2013	2014	2015	2016
00001 - Amministrazione Generale	22.529	20.061	118.958	14.772	28.047
00003 - Sicurezza pubblica	1.964	1.601	2.112	1.607	612
00005 - Istruzione	1.962	2.109	9.142	6.376	428
00006 - Formazione	34	–	2	14	–
00007 - Ricerca e Sviluppo (R. & S.)	26.042	21.121	27.196	19.400	28.811
00008 - Cultura e servizi ricreativi	10.999	3.848	6.431	11.826	3.353
00009 - Edilizia abitativa e urbanistica	5.056	5.372	170	3.013	4.311
00010 - Sanità	174.862	149.910	157.763	168.424	129.046
00011 - Interventi in campo sociale	3.535	3.842	619	498	–
00012 - Servizio Idrico Integrato	2.289	1.978	1.065	4.215	96
00014 - Ambiente	9.445	8.005	7.876	11.000	2.585
00015 - Smaltimento dei Rifiuti	16	397	92	1.232	29
00016 - Altri interventi igienico-sanitari	–	1.980	850	98	–
00017 - Lavoro	35	194	–	20	52
00019 - Altri trasporti	71.638	64.991	16.191	69.515	45.163
00020 - Viabilità	9.272	296	913	3.164	1.088
00021 - Telecomunicazioni	1.421	12	214	267	4.298
00022 - Agricoltura	10.093	9.003	21.246	7.761	7.155
00023 - Pesca marittima e Acquicoltura	17.317	12.505	15.439	15.333	6.600
00024 - Turismo	8.277	2.576	5.667	1.387	112
00025 - Commercio	4.371	1.286	524	2.288	2.131
00026 - Industria e Artigianato	105.465	89.975	104.264	145.010	86.052
00027 - Energia	141	254	36	2.212	829
00028 - Altre opere pubbliche	1.154	929	192	174	25
00029 - Altre in campo economico	–	–	–	–	2.000
00030 - Oneri non ripartibili	–	2	–	–	–
<b>Totale</b>	<b>487.916</b>	<b>402.248</b>	<b>496.962</b>	<b>489.608</b>	<b>352.824</b>

Fonte: CPT. Elaborazione Ipres (2018).



Fig. 10 – I principali settori di investimento delle AR pugliesi (anni 2012-2016, valori in migliaia di euro).

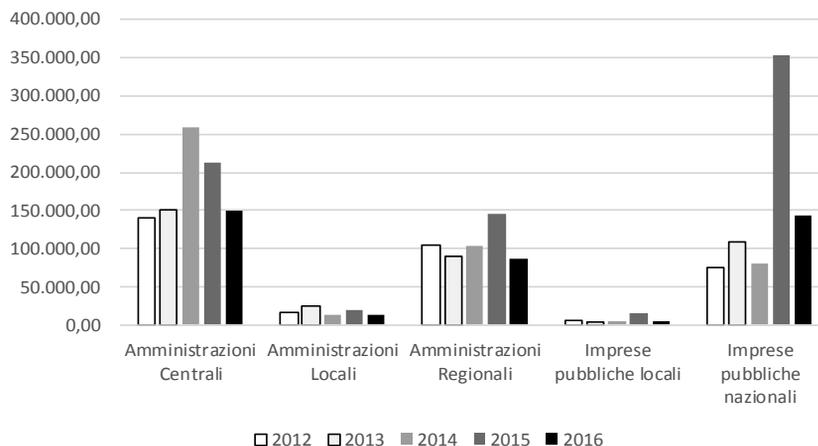


Fonte: CPT. Elaborazione Ipres (2018).

Per ‘contestualizzare’ opportunamente le politiche regionali di investimento nei principali quattro settori di intervento appena richiamati è possibile considerare, per ciascuno di questi, la distribuzione delle relative spese in conto capitale per livello di governo.

Rispetto agli investimenti del settore industria e artigianato, la figura seguente mostra come il ruolo delle Amministrazioni regionali risulti, in Puglia, molto significativo, ma comunque di second'ordine rispetto a quello delle Amministrazioni centrali e, per il biennio 2015-2016, anche rispetto a quello delle imprese pubbliche nazionali. Ciò conferma l'assoluta necessità per la Regione, con riferimento alle politiche industriali ed a quelle strettamente connesse, di muoversi ricercando le più ampie sinergie con le Amministrazioni centrali e con le imprese pubbliche nazionali, per ottimizzare le rispettive strategie di investimento e non incorrere in sovrapposizioni o comunque in azioni non complementari.

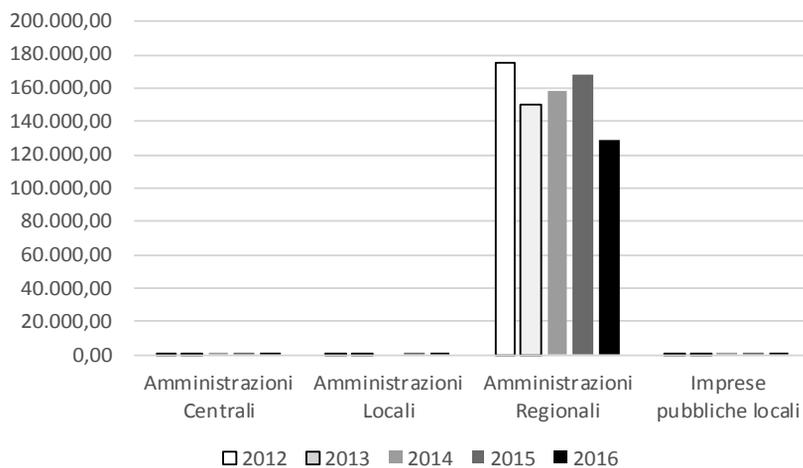
Fig. 11 – La distribuzione per livello di governo delle spese in conto capitale nel settore industria e artigianato.



Fonte: CPT. Elaborazione Ipres (2018).

Una situazione differente, come è noto, è quella del settore sanitario, nel quale la Regione pare in sostanza essere l'unico soggetto istituzionale impegnato nelle relative politiche di investimento.

Fig. 12 – La distribuzione per livello di governo delle spese in conto capitale nel settore sanità.

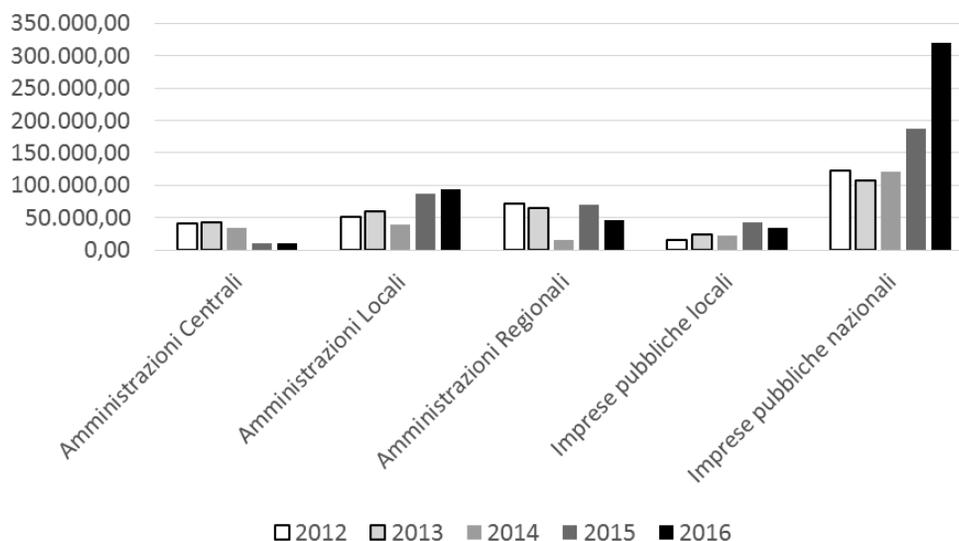


Fonte: CPT. Elaborazione Ipres (2018).



Nel settore dei trasporti, i dati richiamano la necessità, per la Regione, di stabilire le opportune sinergie principalmente con le imprese pubbliche nazionali e con le Amministrazioni locali, che, in questo campo, risultano essere, in Puglia, i maggiori livelli di governo responsabili delle relative politiche di investimento.

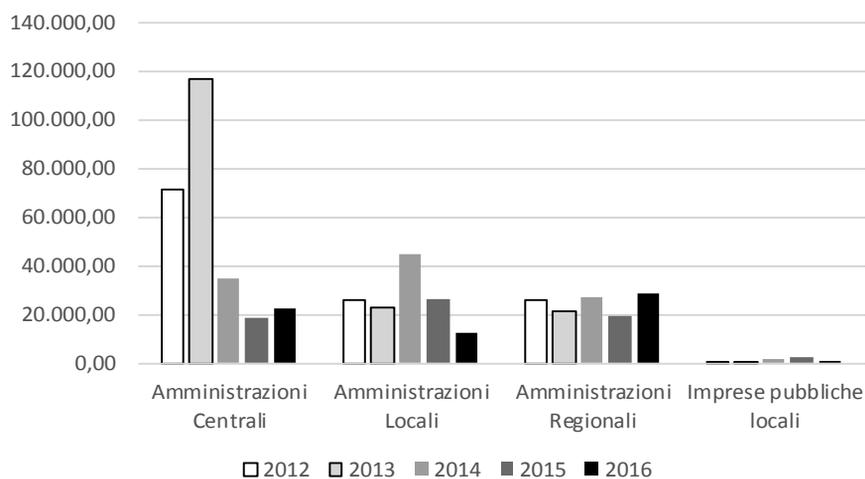
Fig. 13 – La distribuzione per livello di governo delle spese in conto capitale nel settore trasporti.



Fonte: CPT. Elaborazione Ipres (2018).

Infine, con riferimento al settore ricerca e sviluppo, il ruolo delle Amministrazioni regionali pare piuttosto stabile nel quinquennio considerato, con un peso che, per il 2016, risulta addirittura sensibilmente maggiore rispetto a quello delle Amministrazioni centrali e delle Amministrazioni locali (livello di governo, quest'ultimo, che nei CPT comprende anche le Università).

Fig. 14 – La distribuzione per livello di governo delle spese in conto capitale nel settore ricerca e sviluppo.



Fonte: CPT. Elaborazione Ipres (2018).

Volendo poi scomporre, per i quattro settori considerati, le spese in conto capitale sostenute dalla Regione Puglia nell'ultimo quinquennio nelle due componenti fondamentali (investimenti diretti e trasferimenti), si osserva come gli investimenti diretti prevalgono solo per la sanità, mentre negli altri tre settori prioritari le spese in conto capitale sono sostanzialmente rappresentate, in maniera quasi esclusiva, da trasferimenti, ed in particolare da trasferimenti alle imprese private.



Tab. 2 – La composizione delle spese in conto capitale delle AR pugliesi per i principali settori di spesa in clc (anni 2012-2016, valori in migliaia di euro).

Settore	2012		2013		2014		2015		2016	
	Investimenti	Trasferimenti								
Ricerca e Sviluppo	4	26.038	2.409	18.713	7	27.189	357	19.043	7	28.804
Sanità	145.868	28.993	129.652	20.258	141.394	16.369	144.481	23.943	128.984	58
Trasporti	927	70.712	13.136	51.856	896	15.295	1.942	67.574	20	45.143
Industria e Artigianato	87	105.378	61	89.914	1.459	102.805	3.241	141.769	687	85.366

Fonte: CPT. Elaborazione Ipres (2018).

Tab. 3 – La distribuzione settoriale dei trasferimenti in conto capitale alle imprese della Regione Puglia (anni 2012-2016, valori in migliaia di euro).

Settore	2012	2013	2014	2015	2016
00001 - Amministrazione Generale	77	-	76	218	1.635
00003 - Sicurezza pubblica	176	201	-	9	-
00005 - Istruzione	-	-	-	-	-
00006 - Formazione	-	-	-	-	-
00007 - Ricerca e Sviluppo (R. & S.)	26.038	18.713	27.189	18.436	28.804
00008 - Cultura e servizi ricreativi	-	576	1.048	1.149	1.717
00009 - Edilizia abitativa e urbanistica	4.168	4.716	-	2.828	3.608
00010 - Sanità	3.085	152	-	17	-
00011 - Interventi in campo sociale (assist. e benef.)	229	25	-	-	-
00012 - Servizio Idrico Integrato	1.445	1.608	712	2.986	90
00014 - Ambiente	5.069	175	-	191	-
00015 - Smaltimento dei Rifiuti	-	397	-	1.155	-
00016 - Altri interventi igienico-sanitari	-	1.302	850	98	-
00017 - Lavoro	35	-	-	-	52
00019 - Altri trasporti	70.712	51.856	15.295	67.574	45.143
00020 - Viabilità	8.937	-	779	2.886	1.000
00021 - Telecomunicazioni	-	12	171	267	1.730
00022 - Agricoltura	9.584	7.632	16.161	7.755	5.824
00023 - Pesca marittima e Acquicoltura	17.232	12.505	14.301	15.320	6.578
00024 - Turismo	8.273	2.576	5.217	1.384	52
00025 - Commercio	3.245	1.140	524	481	2.131
00026 - Industria e Artigianato	105.378	89.914	102.805	141.739	85.366
00027 - Energia	-	-	11	59	-
00028 - Altre opere pubbliche	-	4	-	-	8
00029 - Altre in campo economico	-	-	-	-	-
00030 - Oneri non ripartibili	-	-	-	-	-

Fonte: CPT. Elaborazione Ipres (2018).

### 3. Le prospettive per l'anno 2019

La manovra di bilancio dell'anno 2019 ha introdotto una serie di misure volte a stimolare la crescita degli investimenti (si veda il capitolo del Rapporto dedicato alla finanza locale).

Tali misure sono rappresentate sia da interventi di semplificazione e correzione del quadro normativo (Codice degli appalti e regole di bilancio degli Enti territoriali), sia da misure di sostegno alle Amministrazioni, soprattutto locali, volte al superamento di alcune carenze tecnico-organizzative che condizionano le fasi di programmazione, progettazione e valutazione degli investimenti pubblici.

Rispetto al Codice degli Appalti, il Governo ne ha da tempo annunciato una riforma organica. Nello scorso mese di novembre, il Ministero per le Infrastrutture e i Trasporti ha pubblicato un rapporto di sintesi sulla consultazione pubblica condotta in materia, che ha ricevuto oltre 1900 contributi, ad oggi in fase di valutazione.

Nel frattempo, la legge di bilancio ha previsto la possibilità per le stazioni appaltanti, in deroga al Codice, e per il solo 2019, di affidare *lavori di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro mediante affidamento diretto, previa consultazione, ove esistenti, di tre operatori economici. Per i lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 350.000 euro le stazioni appaltanti possono utilizzare la procedura negoziata, consultando almeno 10 operatori.*

Con specifico riferimento alle risorse messe in campo per la spesa in conto capitale, tuttavia, bisogna sottolineare come queste siano previste in aumento solo a partire dal 2020, mentre per il 2019 la manovra prevede in realtà una riduzione della spesa in conto capitale di circa 2 miliardi, per effetto di riprogrammazioni e definanziamenti di varie tipologie di contributi agli investimenti.

In particolare, per il 2019 si prevede un definanziamento di 600 milioni ai trasferimenti alle Ferrovie dello Stato (FS) e una riprogrammazione diminutiva dei fondi destinati a FS di oltre 1,7 miliardi. Sono, inoltre, riprogrammati nel 2019 il Fondo cofinanziamento nazionale e il Fondo sviluppo e coesione, con diminuzioni di spesa pari rispettivamente a 850 e 800 milioni.

Con riferimento al 'fondo investimenti per gli Enti territoriali', nella manovra il relativo importo è stato iscritto sia come maggiore spesa, per la disposizione istitutiva del Fondo stesso, che come minore spesa, con riferimento all'utilizzo delle dotazioni del Fondo da parte di altre disposizioni. Ciò comporta una elisione sostanziale dei relativi importi come mostrato nella tabella seguente<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Rispetto alla rimodulazione della manovra di finanza pubblica a carico delle RSO – dalla quale è atteso un incremento della spesa in conto capitale pari a 800 milioni nel 2019 (1,7 miliardi nel 2020 e 1 miliardo circa nel 2021), l'UPB, nella sua recente nota sulla politica di bilancio 2019, ha sottolineato come *'appare plausibile che una quota di tale importo possa essere invece destinata dagli Enti a spese di natura corrente. A fronte dell'alleggerimento posto a carico delle RSO viene infatti previsto un vincolo di destinazione della loro maggiore capacità di spesa a finalità di parte capitale, ma tale vincolo opera solo su una quota della maggiore spesa delle RSO. Inoltre vincoli analoghi imposti per il passato non hanno prodotto, a consuntivo, l'incremento degli investimenti atteso.'*



*Tab. 4 – Dotazione formale e finalizzazioni sostanziali del fondo investimenti per gli Enti territoriali previsto dalla legge di bilancio 2019.*

<b>Art. 1, co. 122</b>	<b>Fondo investimenti per gli Enti territoriali lordo di cui:</b>	<b>2.780</b>
Art. 1, co. 841-843	Copertura per disapplicazione dei tagli previsti a legislazione vigente per le RSO	2.496
Art. 1, co. 889-890	Finanziamento piani sicurezza delle province delle RSO	250
Art. 1, co. 126	Fondo per gli investimenti nel Friuli Venezia Giulia e in Sardegna (accordo da concludersi entro gennaio 2019)	34

Fonte: UPB. Elaborazione Ipres (2019).

Oltre al fondo investimenti per gli Enti territoriali, la manovra prevede ulteriori risorse destinate alla spesa in conto capitale delle Amministrazioni locali. Tra queste vi sono i finanziamenti destinati:

- al rischio idraulico e idrogeologico (per 600 milioni il 2019 e per 800 e 900 milioni in ognuno dei due anni successivi);
- alla messa in sicurezza e manutenzione di strade, edifici e territori da parte di Comuni e Regioni (per 490, 290 e 575 milioni nei tre anni 2019-2021);
- all'emergenza sismica (per 268 milioni nel 2019, 238 nel 2020 e 390 nel 2021);
- agli interventi di messa in sicurezza di edifici e territori (contributi pari a circa 3,2 miliardi alle Regioni e a 4,55 miliardi ai Comuni, in entrambi i casi ripartiti su un arco di 13 anni (dal 2021 al 2033));
- alle criticità causate dagli eventi atmosferici del periodo settembre-ottobre 2018 (per 475 milioni nel 2020 e 50 nel 2021).

In questo contesto, il bilancio preventivo della Regione Puglia, approvato con la LR n. 68 del 28 dicembre 2018, prevede, per l'anno 2019, un ammontare di spese di competenza in conto capitale pari a 1,78 miliardi di euro.

Le missioni in cui sono maggiormente concentrate tali spese, come dimostra la tabella seguente, sono:

- sviluppo economico e competitività (488 milioni di euro);
- sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente (346 milioni);
- trasporti e diritto alla mobilità (332 milioni);
- tutela della salute (183 milioni).

Tab. 5 – Le spese in conto capitale nel bilancio preventivo 2019 della Regione Puglia (dati di competenza).

MISSIONI E PROGRAMMI MACRO-AGGREGATI	Investimenti fissi lordi	Contributi agli investimenti	Trasferimenti in conto capitale	Altre spese in conto capitale	Totale SPESE IN CONTO CAPITALE
Missione 01 - Servizi istituzionali, generali e di gestione	23.360.596,97	2.983.129,16	–	7.260,00	26.350.986,13
Missione 03 - Ordine pubblico e sicurezza	–	520.000,00	–	–	520.000,00
Missione 04 - Istruzione e diritto allo studio	–	8.031.889,57	–	–	8.031.889,57
Missione 05 - Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali	–	105.936.225,40	–	–	105.936.225,40
Missione 06 - Politiche giovanili, sport e tempo libero	–	13.000.000,00	–	–	13.000.000,00
Missione 07 - Turismo	–	16.235.000,00	–	–	16.235.000,00
Missione 08 - Assetto del territorio ed edilizia abitativa	6.610.000,00	60.096.348,61	3.400.000,00	–	70.106.348,61
Missione 09 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	2.116.062,50	329.672.502,97	–	14.970.124,14	346.758.689,61
Missione 10 - Trasporti e diritto alla mobilità	10.855.580,00	312.295.434,95	9.224.157,72	–	332.375.172,67
Missione 11 - Soccorso civile	4.578.091,42	2.750.000,00	1.500.000,00	–	8.828.091,42
Missione 12 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	–	19.566.542,52	–	–	19.566.542,52
Missione 13 - Tutela della salute	300.000,00	182.876.226,44	–	–	183.176.226,44
Missione 14 - Sviluppo economico e competitività	4.720.318,93	483.275.366,34	300.000,00	–	488.295.685,27
Missione 15 - Politiche per il lavoro e la formazione professionale	–	–	–	–	–



<b>Missione 16 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca</b>	1.773.500,00	77.352.462,04	500.000,00	-	79.625.962,04
<b>Missione 17 - Energia e diversificazione delle fonti energetiche</b>	157.500,00	81.126.630,25	-	-	81.284.130,25
<b>Missione 18 - Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali</b>	-	200.000,00	-	-	200.000,00
<b>Missione 19 - Relazioni internazionali</b>	243.213,14	-	-	-	243.213,14
<b>Missione 20 - Fondi e accantonamenti</b>	-	-	-	4.133.448,80	4.133.448,80
<b>Totale Macroaggregati</b>	<b>54.714.862,96</b>	<b>1.695.917.758,25</b>	<b>14.924.157,72</b>	<b>19.110.832,94</b>	<b>1.784.667.611,87</b>

Fonte: Regione Puglia. Elaborazione Ipres (2018).

In conclusione, è possibile affermare che, dopo numerosi anni nei quali la spesa per investimenti è risultata nel nostro Paese costantemente in calo - attestandosi, nel 2017, su un importo di 33,8 miliardi di euro, inferiore di oltre 20 miliardi rispetto a quella del 2009 - le prospettive, per l'anno 2019, continuano ad essere piuttosto negative.

Il cauto ottimismo dei mesi scorsi, legato anche ad alcuni dati che attestavano, per l'anno 2017, una significativa ripresa delle gare per lavori pubblici, ha infatti recentemente ceduto il passo di nuovo a previsioni piuttosto scoraggianti.

Su questo nuovo peggioramento delle stime hanno certamente inciso, da un lato, il rallentamento dell'attività economica internazionale, e, per altro verso, le variazioni alla manovra italiana richieste, per la riduzione dei saldi di bilancio, dalla Commissione europea, molte variazioni delle quali hanno comportato - soprattutto per il 2019 come si è detto - significativi tagli agli investimenti.

In questo contesto, per il nostro Paese pare di particolare urgenza la necessità di avviare una analisi approfondita su quali siano i fattori che, ad oggi, condizionano l'efficienza della spesa pubblica per investimenti, determinando in Italia tempi e costi di realizzazione delle opere elevati, anche nel confronto internazionale.

Per la Regione Puglia, più in particolare, il 2019 sarà un anno cruciale, nel quale dovrà redigersi il nuovo Piano Operativo (PO) per il periodo 2021-2027, ma dovranno al contempo essere accelerate le operazioni di spesa relative al ciclo 2014-2020.

Da questo punto di vista, l'attenzione non potrà che focalizzarsi, per un verso, su una rinnovata azione volta a diffondere maggiormente la cultura della programmazione, la cui centralità, come è noto, è stata affermata pure dalla riforma dei sistemi contabili (DLgs. n. 118 del 2011 e n. 126 del 2014), anche in considerazione del rilevante processo di trasformazione dei rapporti tra Stato e Regioni attualmente in atto.

D'altro canto però, rispetto ai comunque significativi interventi di investimento finanziati negli ultimi anni, a valere soprattutto sulle risorse del ciclo di programmazione 2014-2020, si osserva la necessità di porre in essere, anche attraverso un innovativo

utilizzo di alcune banche dati disponibili come quella dei CPT, degli adeguati processi valutativi.

Solo attraverso specifiche analisi valutative degli effetti prodotti dalle misure messe in campo, infatti, si potrà evitare di ripetere, nei documenti di programmazione del prossimo futuro, gli errori del passato.

Attraverso tali analisi, infatti, potranno conoscersi più nel dettaglio i risultati prodotti dalle iniziative nelle quali la Regione ha sin qui convogliato gran parte dei propri investimenti, come, tra le altre, quella connessa alla concessione di incentivi alle imprese, iniziativa, questa, che, come si è detto, ha fortemente caratterizzato le ‘politiche industriali’ della nostra Regione negli ultimi anni.

### ***Bibliografia***

AA.VV. (2018), *La finanza territoriale in Italia*, Rapporto 2018, Rubettino editore.

Banca d’Italia (2018), *Economie regionali*, n. 23/2018.

Corte dei Conti (2018), *Rapporto 2018 sul coordinamento della finanza pubblica*.

Regione Puglia (2018), *Documento di Economia e Finanza Regionale 2019-2021*.

RGS (2018), *Documento di Economia e Finanza*.

Ufficio Parlamentare di Bilancio (2018), *La finanza pubblica dopo l’accordo con la Commissione europea*.

Ufficio Parlamentare di Bilancio (2019), *Rapporto sulla politica di bilancio 2019*.



## 2.

# Andamento degli investimenti comunali

**Sommario:** 1. Il contesto nazionale; 2. Il quadro pugliese; 3. Investimenti comunali e riforma della contabilità pubblica; 4. Legge di bilancio 2019 e prospettive per gli investimenti dei Comuni; Bibliografia.

### *1. Il contesto nazionale*

Il conto economico delle Amministrazioni locali riporta, per il 2017, un ammontare di spese totali pari a 239,947 miliardi di euro, in lieve calo rispetto a quelle del 2016 (-0,7 per cento) e a quelle del 2015 (-0,4 per cento).

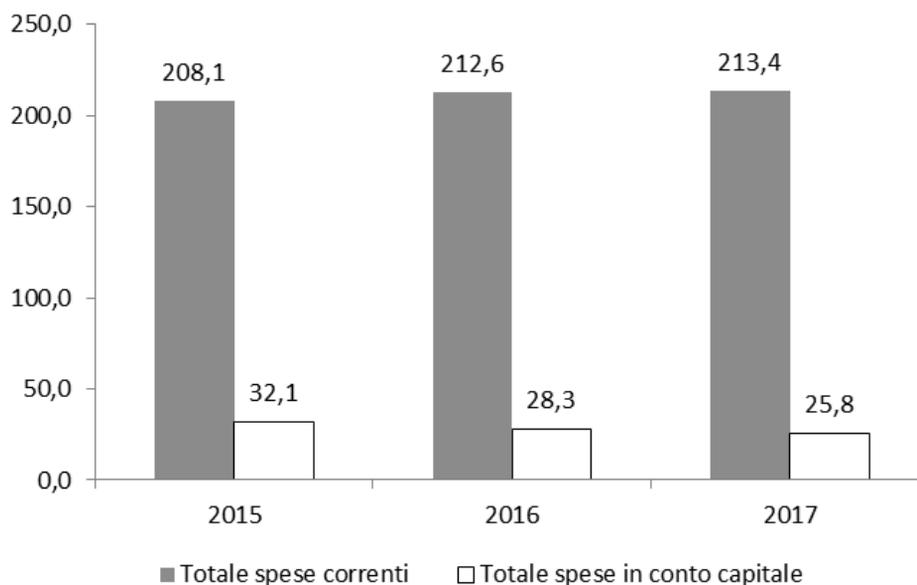
Le spese correnti, tuttavia, si confermano in crescita raggiungendo, nel 2017, 213,427 miliardi di euro (+0,4 per cento rispetto al 2016, +2,6 per cento rispetto al 2015).

Le voci di spesa corrente che hanno fatto registrare i maggiori incrementi sono quelle dei trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche, passati dai 7,556 miliardi di euro del 2016 agli 8,275 del 2017 (+9,5 per cento) e le prestazioni sociali, ancora in crescita nel 2017 (3,808 miliardi, +2,1 per cento rispetto al 2016, +12,1 per cento rispetto al 2015). Riprendono a crescere, inoltre, gli interessi passivi che superano i 3 miliardi nel 2017 (+7,3 per cento rispetto al 2016 e +6,3 per cento rispetto al 2015).

Le spese in conto capitale delle Amministrazioni locali, nel complesso, si riducono anche nel 2017 arrivando a 25,758 miliardi di euro (-9,1 per cento rispetto al 2016 e -19,8 per cento rispetto al 2015) con una riduzione generalizzata per tutte le voci che le compongono, in particolare per i contributi agli investimenti (-21,6 per cento rispetto al 2016, -42 per cento rispetto al 2015).



Fig.1 – Spese correnti e spese in conto capitale delle Amministrazioni locali (anni 2015, 2016 e 2017). Miliardi di euro.



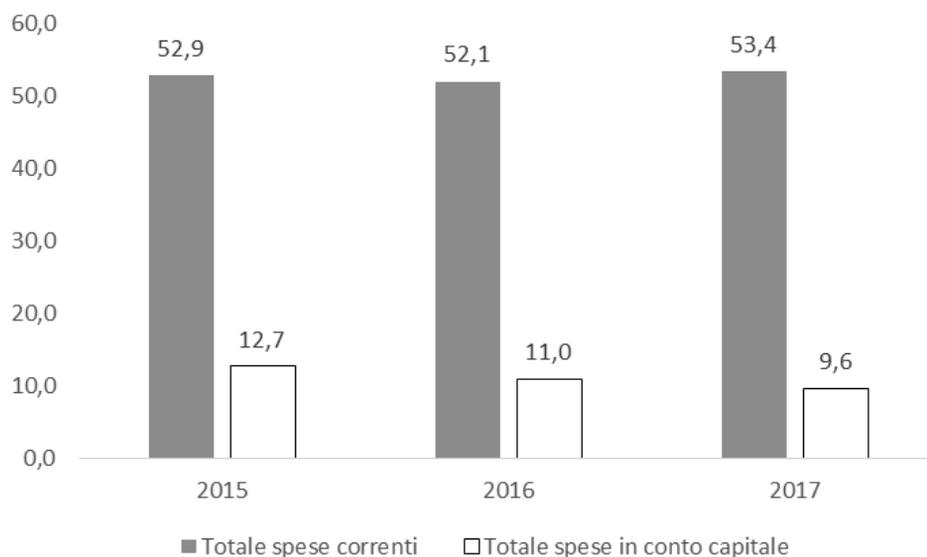
Fonte: RGS. Elaborazioni: IPRES (2019).

È quindi evidente che il tentativo, avviato ormai da un paio di anni, di rilanciare gli investimenti attraverso la realizzazione di specifici interventi relativi all'edilizia scolastica, al dissesto idrogeologico ed ai progetti inseriti nei patti di sviluppo intergovernativi, non ha ancora prodotto, sin qui, i risultati sperati.

In particolare, con riferimento ai Comuni, i dati confermano come, dopo il 2015 - anno nel quale le amministrazioni delle regioni meridionali, per effetto della chiusura del ciclo di programmazione comunitaria, hanno fatto registrare valori in crescita - gli investimenti hanno proseguito il proprio trend decrescente.

Molte analisi concordano nell'imputare tale dinamica dell'ultimo triennio ad alcuni specifici fattori di contesto, quali: la riforma sull'armonizzazione contabile, che ha introdotto novità piuttosto impattanti nella gestione delle risorse; quella del Codice degli appalti, che pure ha inciso su molte fasi della contrattualistica pubblica; ed il sottodimensionamento di personale qualificato nell'ambito degli Enti che, negli ultimi anni, hanno dovuto fronteggiare una significativa contrazione del proprio personale, pur in un contesto di nuove funzioni devolute, di riforme da attuare e di oneri burocratici a cui far fronte (Irpel, 2018).

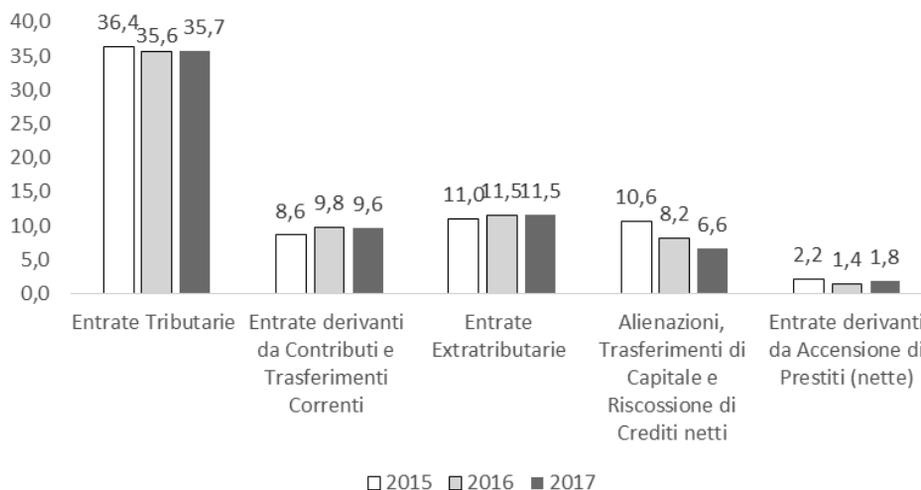
Fig.2 – Spese correnti e spese in conto capitale dei Comuni (anni 2015, 2016 e 2017). Miliardi di euro.



Fonte: Siope. Elaborazioni: IPRES (2019).

Anche rispetto all'evoluzione delle entrate, il quadro nazionale evidenzia come il rilevante sforzo fiscale imposto ai Comuni negli ultimi anni sia stato in larga parte funzionale al risanamento dei conti pubblici, mentre le risorse disponibili per finanziare servizi e investimenti locali hanno registrato una pesante contrazione (Ifel 2017).

Fig. 3 – Le entrate dei Comuni (anni 2015, 2016 e 2017). Miliardi di euro.

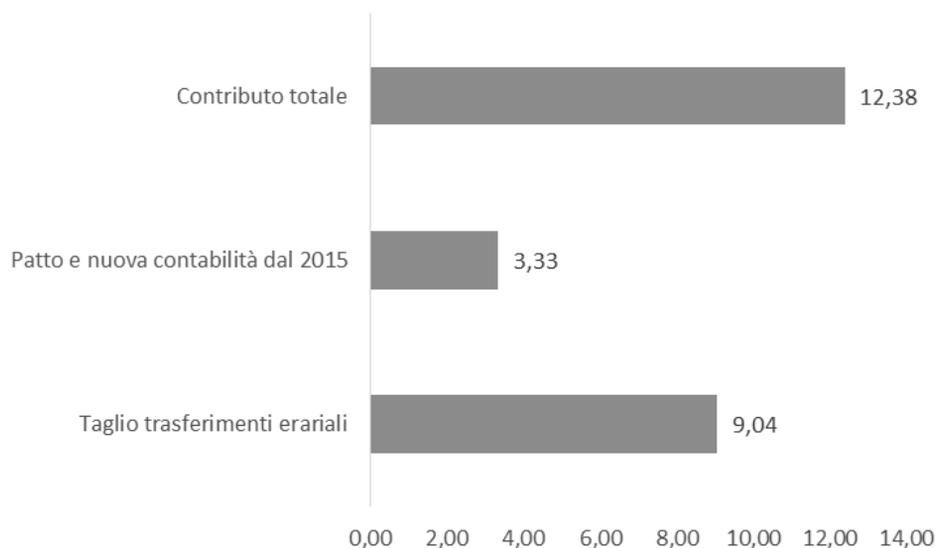


Fonte: Siope. Elaborazioni: IPRES (2019).



Nell'ambito del rilevante 'aggiustamento strutturale' richiesto dai vincoli europei al nostro Paese negli ultimi anni, complessivamente pari a circa 25 miliardi, è stato dimostrato come questo sia stato riversato, praticamente per la metà, sul comparto dei Comuni, che, dal 2010 al 2017, hanno contribuito al risanamento richiesto per circa 12,3 miliardi, 9 dei quali connessi al taglio dei trasferimenti erariali e 3,3 al patto di stabilità ed ai vincoli della nuova contabilità.

*Fig. 4 – Contributo dei Comuni al risanamento della finanza pubblica (anni 2010-2017).  
Miliardi di euro.*



Fonte: Ifel. Elaborazioni: IPRES (2019).

Inoltre, è necessario segnalare che, almeno fino al 2021, ai Comuni è richiesto un ulteriore specifico contributo, in relazione alle crescenti quote di accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) previste per tutti gli Enti dalla riforma sull'armonizzazione contabile. Per il comparto dei Comuni, infatti, solo nel biennio 2016-2017, questa specifica componente della manovra finanziaria ha comportato un 'sacrificio' aggiuntivo di circa 700 milioni di euro (Ifel).

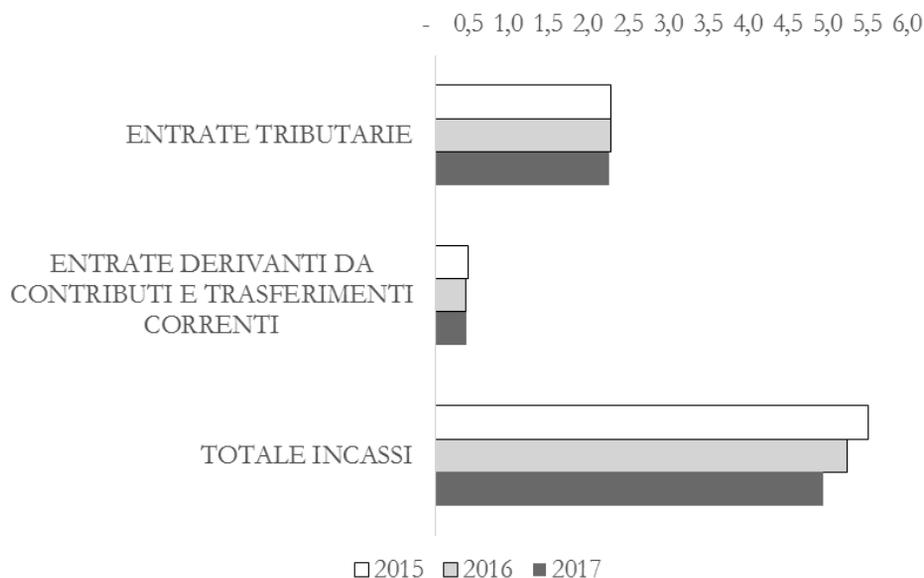
## ***2. Il quadro pugliese***

Si riporta di seguito l'analisi dei flussi finanziari dei Comuni pugliesi, condotta attraverso i dati consuntivi presenti nel sistema Siope relativi agli esercizi 2015-2017. In particolare, i dati relativi all'annualità 2017 - disponibili nel sistema Siope secondo i nuovi schemi previsti dal D.Lgs. n.118/2011 - sono stati opportunamente riclassificati per poter essere confrontati a quelli del biennio precedente.

Rispetto alle entrate, il complesso dei Comuni pugliesi ha fatto registrare una rilevante riduzione del totale degli incassi (dai 5,4 miliardi del 2015 ai 4,8 miliardi del

2017). La dinamica è tutta legata alle significative riduzioni fatte registrare dalle entrate in conto capitale, visto che sia le entrate tributarie, sia quelle connesse a trasferimenti correnti risultano sostanzialmente stabili.

Fig. 5 – Incassi dei Comuni pugliesi (valori assoluti in miliardi di euro). Anni 2015-2017.



Fonte: SIOPE. Elaborazioni IPRES (2018).

La disaggregazione territoriale delle principali voci di entrata consente di riscontrare dinamiche differenziate.

Nei Comuni delle province di Lecce e, soprattutto, di Bari, si osserva, nel triennio considerato, un significativo processo di fiscalizzazione dei trasferimenti, ovvero di progressivo incremento delle entrate tributarie a compensazione della riduzione dei trasferimenti correnti subìta.

Nei Comuni delle province di BAT e Taranto, viceversa, l'incremento delle entrate da trasferimenti correnti ha consentito di pervenire ad una significativa riduzione delle entrate tributarie.

Infine, dinamiche opposte fanno registrare i Comuni della provincia di Foggia, nei quali si sono ridotte sia le entrate tributarie sia i trasferimenti correnti, e quelli della provincia di Brindisi, dove al consistente incremento delle entrate tributarie si è accompagnato un significativo aumento anche delle entrate da trasferimenti.



Tab. 1 – Incassi dei Comuni pugliesi (valori assoluti in euro). Anni 2015-2017.

Voci di bilancio	Anni		
	2015	2016	2017
<b>Bari</b>			
ENTRATE TRIBUTARIE	674.694.210,98	680.690.002,44	701.724.877,81
<i>Imposte</i>	<i>399.428.527,67</i>	<i>339.657.488,89</i>	<i>381.332.821,86</i>
<i>Tasse</i>	<i>210.113.000,95</i>	<i>205.619.778,71</i>	<i>183.505.510,17</i>
<i>Fondo sperimentale statale di riequilibrio - Fondo di solidarietà comunale</i>	<i>642.578,10</i>	<i>231.845,08</i>	<i>136.886.545,78</i>
<i>Fondo sperimentale regionale di riequilibrio</i>	<i>131.337.351,58</i>	<i>131.337.351,58</i>	-
<i>Altri tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie</i>	<i>416.507,27</i>	<i>3.843.538,18</i>	-
ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI	130.934.293,55	123.983.032,19	108.800.871,60
ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	74.863.101,27	89.850.688,90	89.752.827,08
ENTRATE DERIVANTI DA ALIENAZIONI, DA TRASFERIMENTI DI CAPITALE E DA RISCOSSIONE DI CREDITI	141.684.646,06	120.487.961,49	103.742.837,15
ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONE DI PRESTITI	73.506.336,09	30.479.693,05	43.107.963,24
ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI	175.875.123,64	286.721.199,55	221.827.832,07
TOTALE INCASSI	1.271.557.711,59	1.332.345.369,77	1.269.025.727,31
<b>BAT</b>			
ENTRATE TRIBUTARIE	191.153.484,12	192.072.759,60	173.144.370,12
<i>Imposte</i>	<i>105.975.017,80</i>	<i>100.568.888,76</i>	<i>117.865.974,98</i>
<i>Tasse</i>	<i>59.949.960,94</i>	<i>52.503.522,67</i>	<i>27.948.365,10</i>
<i>Fondo sperimentale statale di riequilibrio - Fondo di solidarietà comunale</i>	-	-	<i>27.330.030,04</i>
<i>Fondo sperimentale regionale di riequilibrio</i>	<i>38.812.567,94</i>	<i>38.812.567,94</i>	-
<i>Altri tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie</i>	<i>46.612,41</i>	<i>187.780,23</i>	-
ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI	28.064.513,65	24.127.521,16	34.425.652,28
ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	18.672.590,30	19.994.437,95	21.492.858,12
ENTRATE DERIVANTI DA ALIENAZIONI, DA TRASFERIMENTI DI CAPITALE E DA RISCOSSIONE DI CREDITI	44.125.829,35	22.845.935,70	24.268.981,78
ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONE DI PRESTITI	52.970.240,18	60.175.759,92	45.818.152,23
ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI	73.361.766,04	121.746.869,21	68.474.694,75
TOTALE INCASSI	408.348.423,64	440.963.283,54	367.624.709,28
<b>Brindisi</b>			
ENTRATE TRIBUTARIE	211.780.438,62	224.946.367,57	216.954.491,58

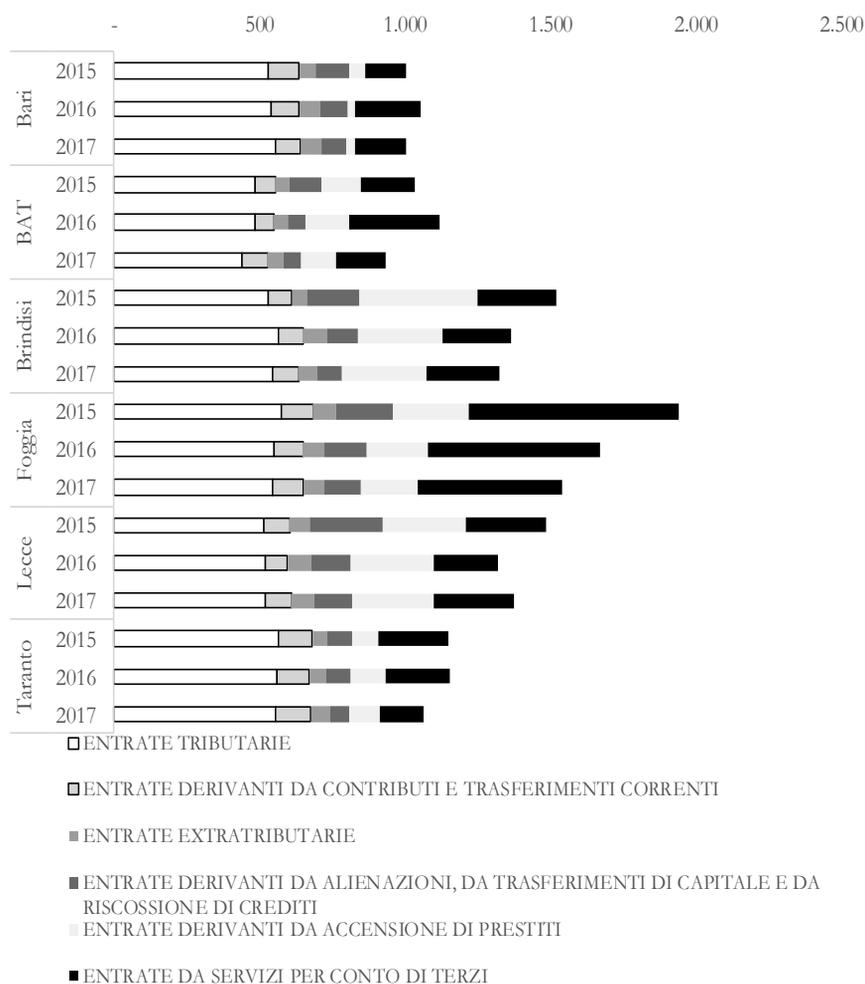
Voci di bilancio	Anni		
	2015	2016	2017
<i>Imposte</i>	109.551.138,30	108.199.617,76	127.644.431,42
<i>Tasse</i>	70.688.540,85	81.536.991,18	54.499.724,18
<i>Fondo sperimentale statale di riequilibrio - Fondo di solidarietà comunale</i>	-	51,59	34.810.335,98
<i>Fondo sperimentale regionale di riequilibrio</i>	30.473.511,89	30.473.511,89	-
<i>Altri tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie</i>	9.291.404,15	4.736.195,15	-
ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI	33.473.341,43	34.423.236,98	35.166.775,78
ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	20.120.217,63	32.439.114,77	26.378.051,00
ENTRATE DERIVANTI DA ALIENAZIONI, DA TRASFERIMENTI DI CAPITALE E DA RISCOSSIONE DI CREDITI	72.496.699,70	42.307.804,61	33.655.613,11
ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONE DI PRESTITI	162.660.080,64	116.198.306,75	115.144.844,61
ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI	110.147.193,94	93.352.727,36	98.287.568,00
TOTALE INCASSI	619.930.482,04	592.061.891,94	532.725.781,07
<b>Foggia</b>			
ENTRATE TRIBUTARIE	365.763.990,89	347.781.933,41	343.692.463,79
<i>Imposte</i>	194.152.781,20	154.634.805,10	182.080.483,53
<i>Tasse</i>	102.961.061,31	97.515.114,97	64.305.585,57
<i>Fondo sperimentale statale di riequilibrio - Fondo di solidarietà comunale</i>	-	-	97.306.394,69
<i>Fondo sperimentale regionale di riequilibrio</i>	91.681.651,78	91.681.651,78	-
<i>Altri tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie</i>	5.241.559,88	3.950.361,56	-
ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI	68.936.567,02	62.438.229,52	66.395.179,37
ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	48.696.449,39	47.301.869,57	45.668.096,91
ENTRATE DERIVANTI DA ALIENAZIONI, DA TRASFERIMENTI DI CAPITALE E DA RISCOSSIONE DI CREDITI	124.011.699,78	90.373.672,76	77.089.924,36
ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONE DI PRESTITI	167.164.536,45	132.180.317,01	124.607.830,70
ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI	458.100.105,03	375.394.384,68	312.464.442,24
TOTALE INCASSI	1.243.585.272,36	1.055.870.554,96	969.925.705,34
<b>Lecce</b>			
ENTRATE TRIBUTARIE	417.309.242,34	419.459.453,43	418.459.764,88
<i>Imposte</i>	214.092.067,50	199.768.261,42	269.330,80
<i>Tasse</i>	145.575.644,70	143.787.745,92	242.025.636,91



Voci di bilancio	Anni		
	2015	2016	2017
<i>Fondo sperimentale statale di riequilibrio - Fondo di solidarietà comunale</i>	-	1.015,96	95.964.360,18
<i>Fondo sperimentale regionale di riequilibrio</i>	75.713.746,33	75.713.746,33	80.200.436,99
<i>Altri tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie</i>	233.931,86	188.683,80	-
ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI	70.589.030,98	61.865.079,40	69.845.998,33
ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	57.046.688,00	65.169.309,63	63.538.142,91
ENTRATE DERIVANTI DA ALIENAZIONI, DA TRASFERIMENTI DI CAPITALE E DA RISCOSSIONE DI CREDITI	198.734.715,82	109.948.089,26	105.641.096,10
ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONE DI PRESTITI	234.205.451,36	229.147.850,83	224.020.222,14
ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI	222.727.987,61	176.363.792,44	220.589.204,06
TOTALE INCASSI	1.215.640.444,99	1.061.953.651,99	1.103.035.753,78
<b>Taranto</b>			
ENTRATE TRIBUTARIE	333.502.910,30	327.340.896,75	324.735.351,91
<i>Imposte</i>	167.691.407,75	154.137.887,81	160.968.931,11
<i>Tasse</i>	119.333.102,18	100.474.653,45	82.832.053,24
<i>Fondo sperimentale statale di riequilibrio - Fondo di solidarietà comunale</i>	-	-	80.934.367,56
<i>Fondo sperimentale regionale di riequilibrio</i>	70.070.108,67	70.070.108,67	-
<i>Altri tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie</i>	1.993.391,65	2.658.246,82	-
ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI	68.129.445,12	67.502.169,11	71.257.908,34
ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	29.893.823,85	31.343.394,77	37.073.908,90
ENTRATE DERIVANTI DA ALIENAZIONI, DA TRASFERIMENTI DI CAPITALE E DA RISCOSSIONE DI CREDITI	50.929.342,66	50.529.357,90	40.087.946,63
ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONE DI PRESTITI	52.249.835,80	71.270.902,38	59.248.206,05
ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI	141.101.891,21	128.610.837,57	89.170.285,05
TOTALE INCASSI	675.807.248,94	676.598.008,10	621.573.633,79

Fonte: SIOPE. Elaborazioni IPRES (2018).

Fig. 6 – Incassi dei Comuni pugliesi (valori assoluti in euro pro-capite). Anni 2015-2017.

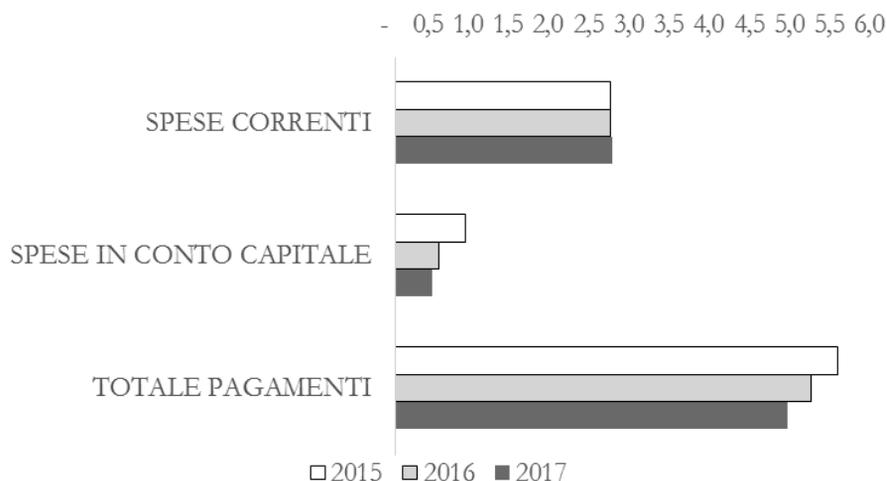


Fonte: SIOPE. Elaborazioni IPRES (2018).

Osservando la dinamica delle spese si conferma, anche a livello regionale, una drastica riduzione delle spese in conto capitale. Tale riduzione è stata prodotta sia dalle cimate minori entrate in conto capitale, sia dai significativi ‘tagli’ introdotti dalle più recenti leggi nazionali di bilancio, che hanno ulteriormente frenato la programmazione e la realizzazione di politiche di investimento da parte degli Enti territoriali (Ifel 2017).



Fig. 7 – Pagamenti dei Comuni pugliesi (valori assoluti in miliardi di euro). Anni 2015-2017.



Fonte: SIOPE. Elaborazioni IPRES (2018).

A livello territoriale, si osserva un incremento delle spese correnti nel triennio considerato per i Comuni delle province di Taranto e Lecce (in entrambi i casi la dinamica è imputabile all'acquisto di beni, materie prime e servizi), mentre in tutti gli altri territori la voce risulta in calo.

La riduzione delle spese in conto capitale, invece, ha interessato tutto il territorio regionale, assumendo dimensioni particolarmente drammatiche nei Comuni delle province di Bari (da 260,5 a 146,4 milioni di euro), Brindisi (da 91 a 32,7 milioni) e Lecce (da 229,7 a 106 milioni).

Tab. 2 – Pagamenti dei Comuni pugliesi (valori assoluti in euro). Anni 2015-2017.

Voci di bilancio	Anni		
	2015	2016	2017
<b>Bari</b>			
PAGAMENTI DA REGOLARIZZARE	174.173,01	175.783,91	138.137,02
SPESE CORRENTI	828.851.262,62	826.536.218,62	826.198.881,84
<i>Personale</i>	<i>198.394.308,00</i>	<i>197.196.259,40</i>	<i>196.796.031,08</i>
<i>Acquisto di beni, materie prime e servizi</i>	<i>508.492.308,00</i>	<i>524.601.010,44</i>	<i>513.829.969,53</i>
<i>Trasferimenti correnti</i>	<i>67.735.829,63</i>	<i>57.938.146,20</i>	<i>60.482.286,21</i>
SPESE IN CONTO CAPITALE	260.467.814,94	157.289.312,32	146.391.233,58
<i>Acquisizione di capitali (beni immobili e mobili, titoli)</i>	<i>205.621.352,67</i>	<i>148.471.995,71</i>	<i>135.849.703,67</i>
SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI	54.623.522,19	58.236.431,36	62.423.374,46

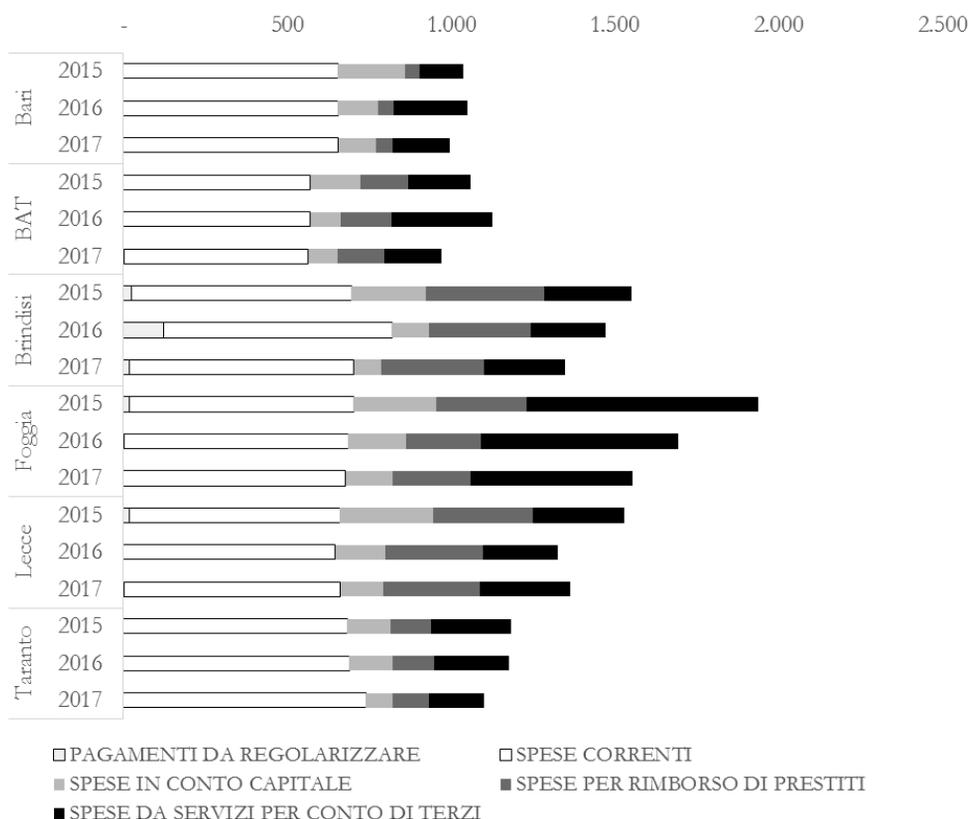
Voci di bilancio	Anni		
	2015	2016	2017
SPESE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI	171.589.750,96	284.554.415,09	220.947.231,15
TOTALE PAGAMENTI	1.315.706.523,72	1.326.792.161,30	1.256.098.858,05
<b>BAT</b>			
PAGAMENTI DA REGOLARIZZARE	4.081,16	6.277,00	347.072,29
SPESE CORRENTI	225.234.387,34	224.245.896,33	221.273.286,49
<i>Personale</i>	53.208.142,95	51.942.573,31	51.370.199,36
<i>Acquisto di beni, materie prime e servizi</i>	127.483.239,74	127.849.952,86	132.232.100,53
<i>Trasferimenti correnti</i>	22.737.224,37	22.067.340,58	16.035.268,91
SPESE IN CONTO CAPITALE	59.748.033,86	37.018.917,19	34.941.241,64
<i>Acquisizione di capitali (beni immobili e mobili, titoli)</i>	58.458.490,75	34.535.993,06	31.295.548,95
SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI	58.109.562,05	60.889.321,44	56.455.438,73
SPESE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI	74.333.862,19	120.643.236,58	67.594.987,87
TOTALE PAGAMENTI	417.429.926,60	442.803.648,54	380.612.027,02
<b>Brindisi</b>			
PAGAMENTI DA REGOLARIZZARE	9.258.760,00	48.573.385,39	7.158.907,10
SPESE CORRENTI	269.425.666,15	277.979.513,66	272.300.380,01
<i>Personale</i>	59.479.770,80	58.349.285,63	55.740.562,34
<i>Acquisto di beni, materie prime e servizi</i>	169.345.980,73	170.336.527,35	166.083.071,75
<i>Trasferimenti correnti</i>	22.299.912,63	30.387.191,04	32.356.672,63
SPESE IN CONTO CAPITALE	91.020.771,20	44.776.394,03	32.737.835,44
<i>Acquisizione di capitali (beni immobili e mobili, titoli)</i>	67.359.688,14	39.869.831,43	29.159.498,51
SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI	144.925.640,65	124.269.141,09	124.892.201,18
SPESE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI	107.067.607,31	91.770.066,96	98.135.489,28
TOTALE PAGAMENTI	621.698.445,31	587.368.501,13	535.224.813,01
<b>Foggia</b>			
PAGAMENTI DA REGOLARIZZARE	11.412.559,54	546.337,01	4.789,98
SPESE CORRENTI	433.814.004,66	432.420.655,17	426.096.673,62
<i>Personale</i>	109.556.819,05	103.816.558,55	100.462.008,33
<i>Acquisto di beni, materie prime e servizi</i>	232.845.008,85	238.050.468,72	236.378.331,96
<i>Trasferimenti correnti</i>	47.580.608,55	42.093.386,92	42.467.392,33
SPESE IN CONTO CAPITALE	159.225.994,84	111.749.639,77	91.351.049,23
<i>Acquisizione di capitali (beni immobili e mobili, titoli)</i>	147.716.030,85	86.205.629,38	74.468.948,86
SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI	175.138.300,33	144.051.069,88	148.294.626,20



Voci di bilancio	Anni		
	2015	2016	2017
SPESE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI	449.028.193,99	379.443.179,23	312.102.899,18
TOTALE PAGAMENTI	1.228.619.053,36	1.068.210.881,06	977.850.038,21
<b>Lecce</b>			
PAGAMENTI DA REGOLARIZZARE	13.555.214,09	4.581,92	1.033.177,31
SPESE CORRENTI	519.280.314,76	519.759.936,09	530.017.780,48
<i>Personale</i>	<i>133.465.971,99</i>	<i>130.234.860,60</i>	<i>126.401.857,69</i>
<i>Acquisto di beni, materie prime e servizi</i>	<i>301.096.481,84</i>	<i>305.725.795,14</i>	<i>319.996.403,50</i>
<i>Trasferimenti correnti</i>	<i>39.950.883,77</i>	<i>41.059.478,04</i>	<i>40.594.447,55</i>
SPESE IN CONTO CAPITALE	229.722.865,14	122.364.524,20	106.440.702,75
<i>Acquisizione di capitali (beni immobili e mobili, titoli)</i>	<i>220.459.547,18</i>	<i>115.342.527,77</i>	<i>99.917.297,44</i>
SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI	246.469.849,29	239.515.534,44	235.061.807,05
SPESE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI	225.025.402,16	184.281.223,50	221.272.570,09
TOTALE PAGAMENTI	1.234.053.645,44	1.065.925.800,15	1.093.826.037,68
<b>Taranto</b>			
PAGAMENTI DA REGOLARIZZARE	92.440,41	9.016,04	–
SPESE CORRENTI	401.906.410,74	403.688.346,00	431.917.593,10
<i>Personale</i>	<i>90.056.330,14</i>	<i>87.350.234,58</i>	<i>82.746.896,63</i>
<i>Acquisto di beni, materie prime e servizi</i>	<i>260.681.539,11</i>	<i>261.856.279,73</i>	<i>267.758.786,91</i>
<i>Trasferimenti correnti</i>	<i>20.205.949,53</i>	<i>18.240.943,43</i>	<i>21.158.563,72</i>
SPESE IN CONTO CAPITALE	78.446.389,51	78.667.847,19	47.430.295,16
<i>Acquisizione di capitali (beni immobili e mobili, titoli)</i>	<i>77.035.685,46</i>	<i>68.261.887,78</i>	<i>43.490.966,60</i>
SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI	71.590.150,53	74.276.494,92	64.567.308,40
SPESE DA SERVIZI PER CONTO DI TERZI	143.623.246,92	132.225.194,73	98.600.557,90
TOTALE PAGAMENTI	695.658.638,11	688.866.898,88	642.515.754,56

Fonte: SIOPE. Elaborazioni IPRES (2018).

Fig. 8 – Pagamenti dei Comuni pugliesi (valori assoluti in euro). Anni 2015-2017.



Fonte: SIOPE. Elaborazioni IPRES (2018).

### 3. Investimenti comunali e riforma della contabilità pubblica

A partire dall'anno 2016, per effetto della riforma della contabilità pubblica, gli Enti territoriali sono stati assoggettati ad un nuovo vincolo finanziario, che ha sostituito il previgente 'patto di stabilità interno'.

Questo nuovo vincolo, che ha previsto l'obbligo del conseguimento di un saldo finale non negativo in termini di 'competenza potenziata'<sup>1</sup>, avrebbe dovuto, nelle intenzioni del legislatore, favorire la ripresa degli investimenti, concedendo agli enti maggiori spazi finanziari ed abolendo i preesistenti vincoli ai pagamenti per spese in conto capitale. In particolare, il superamento dell'attribuzione ai singoli Enti di specifici obiettivi lineari (come previsti dal previgente patto di stabilità), ci si aspettava avrebbe determinato

<sup>1</sup> Il principio della competenza finanziaria cosiddetta 'potenziata' prevede che le obbligazioni attive (accertamenti) e passive (impegni), oltre ad essere registrate nelle scritture contabili nel momento in cui esse sorgono, siano imputate all'esercizio nel quale le stesse vengono a scadenza.



un maggiore e più sostenibile equilibrio tra l'impulso agli investimenti locali, l'autonomia nella gestione degli avanzi ed il controllo della finanza pubblica.

Il saldo adottato includeva – originariamente solo per l'anno 2016 – il Fondo Pluriennale Vincolato (FPV) (al netto della quota alimentata da risorse rinvenienti da debito). La legge di bilancio 2017 ha poi esteso, anche per il triennio 2017-2019, l'inclusione strutturale del FPV nel saldo, contribuendo alla necessaria stabilizzazione delle regole finanziarie.

I dati dell'ultimo biennio, tuttavia, come si è visto, hanno dimostrato che il cambiamento dei vincoli finanziari, e la conseguente introduzione di regole più espansive, non hanno comunque prodotto i risultati attesi in termini di accelerazione degli investimenti.

Peraltro, su questa dinamica negativa ha inciso anche la confermata impossibilità per i Comuni, fino a tutto il 2017 - e proprio analogamente a quanto succedeva in vigore di patto di stabilità - di utilizzare liberamente sia l'indebitamento, sia gli avanzi disponibili in bilancio.

Inoltre, i cosiddetti 'patti' regionali e nazionali, previsti quali strumenti per il trasferimento degli spazi finanziari utilizzabili per la spesa per investimenti, non hanno affatto garantito, come invece era auspicabile, il pieno utilizzo della capacità di spesa riconosciuta agli Enti, che infatti è rimasta in parte disponibile, determinando situazioni di *overshooting*.

I più recenti dati di monitoraggio disponibili dimostrano come le intese regionali siano state maggiormente attivate dalle Regioni settentrionali (per il 72% circa), così come, anche rispetto al patto nazionale verticale, il 61% degli spazi resi disponibili dal Governo per finanziare, in particolare, gli investimenti di edilizia scolastica, è stato destinato ad Enti del Nord, a fronte di un 17% dedicato al Centro e di un 22% al Sud.

Nel nostro ambito regionale, nell'ultimo anno, la Regione Puglia, al termine del relativo iter, ha dato attuazione, con la DGR n. 695 del 24 aprile 2018, sia al patto regionale verticale, sia a quello orizzontale.

Con riferimento al patto verticale, i sedici enti beneficiari (la provincia di Foggia ed i Comuni di: Santa Cesarea Terme, Corato, Castri di Lecce, San Pietro in Lama, Massafra, Bisceglie, Palo del Colle, Martina Franca, Bitonto, Rutigliano, Monte Sant'Angelo, Carosino, Pietramontecorvino, San Ferdinando di Puglia e Trinitapoli) hanno complessivamente acquisito spazi finanziari per 12,4 milioni di euro.

Nel patto dell'ambito orizzontale, invece, il Comune di Cellamare ha ceduto a quello di Putignano uno spazio finanziario di 100 mila euro.

Tornando ai più complessivi dati di monitoraggio relativi al rispetto dei vincoli di finanza pubblica, a livello nazionale si è registrata, nell'ultimo triennio, una significativa riduzione del numero di Comuni che hanno violato il vincolo: dai 147 Enti del 2015 si è passati ai 29 del 2017 (e ciò, nonostante la platea degli enti soggetti al vincolo sia aumentata da 5.641 a 7.257 per l'inclusione dei Comuni fino a 1.000 abitanti). Anche a livello pugliese le performance sono migliorate, con un unico Comune che ha violato il vincolo nel 2017, a fronte dei 12 dell'anno 2015.

Infine, con riferimento al cosiddetto *overshooting*, ovvero alla differenza tra gli obiettivi di saldo assegnati e quelli conseguiti, i dati più recenti, relativi all'anno 2017, segnalano, per il comparto dei Comuni - al netto degli accantonamenti al Fondo Crediti Dubbia Esigibilità ed ai fondi rischi - un margine di circa 2,9 miliardi di euro (in regione Puglia l'*overshooting* relativo all'anno 2017 è stato di circa 161 milioni di euro).

Tab. 3 – Le risultanze del Saldo finale di competenza - anno 2017 (valori in migliaia di euro).

Regione	Saldo di bilancio (a)	Obiettivo Saldo (b)	Scostamento Saldo - Obiettivo c = (a-b)	Accantonamenti FCDE e Fondi rischi (d)	Overshooting con Accantonamenti
Piemonte	475.557	33.341	442.216	169.917	247.810
Lombardia	1.003.047	102.100	900.947	533.919	395.431
Liguria	176.285	19.348	156.937	79.726	72.114
Veneto	421.205	12.638	408.567	188.684	246.676
Emilia Romagna	416.683	38.244	378.439	201.556	175.445
Toscana	505.573	23.944	481.629	319.435	172.816
Umbria	74.924	7.739	67.185	37.782	27.430
Marche	91.670	11.748	79.922	41.045	36.408
Lazio	1.358.402	56.996	1.301.406	491.782	533.830
Abruzzo	97.367	6.636	90.731	67.251	40.125
Molise	24.897	1.225	23.672	16.553	11.422
Campania	944.145	53.679	890.466	539.386	424.022
Puglia	412.245	24.004	388.241	249.079	161.107
Basilicata	56.090	5.839	50.251	17.642	32.317
Calabria	268.885	16.028	252.857	177.555	109.847
Sicilia	567.779	46.081	521.698	443.680	162.789
Sardegna	256.876	3.728	253.148	132.673	124.921
<b>Totale</b>	<b>7.151.630</b>	<b>463.318</b>	<b>6.688.312</b>	<b>3.707.665</b>	<b>2.974.510</b>

Fonte: Ifel (2018).

#### 4. Legge di bilancio 2019 e prospettive per gli investimenti dei Comuni

La prima valutazione espressa dall'Ance sulla legge di bilancio 2019 non è stata certamente positiva, soprattutto perché l'Associazione dei Comuni, pur sottolineando l'importante presenza nella manovra di misure favorevoli volte in particolare alla incentivazione degli investimenti, ha lamentato la previsione di significativi tagli rivolti al comparto comunale, con specifico riferimento alla spesa corrente.

Una tra le tante disposizioni criticate dai Comuni è quella riportata ai commi 1015-1018 della legge di bilancio che, invece di ridurre, come era nelle aspettative, la percentuale di accantonamento minimo al Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), fissa le condizioni per contenere l'aumento dall'attuale 75% all'80% (rispetto all'85% previsto per il 2019). Sulla base di tale provvedimento, l'IFEL ha stimato, per il 2019, una minore capacità di spesa dei Comuni pari ad oltre 400 milioni di euro.



La manovra 2019, però, ha anche introdotto una serie di misure volte a stimolare la crescita degli investimenti, tra le principali delle quali, con riferimento ai Comuni, possono richiamarsi le seguenti:

- **Abolizione del saldo di competenza a decorrere dal 2019**

I commi da 819 a 826 sanciscono il definitivo superamento del saldo di competenza in vigore dal 2016 stabilendo che, dal 2019, in conformità alle sentenze della Corte costituzionale n. 247 del 2017 e n. 101 del 2018, gli enti locali potranno utilizzare a pieno sia il Fondo pluriennale vincolato di entrata sia l'avanzo di amministrazione ai fini dell'equilibrio di bilancio (co. 820).

Gli enti, pertanto, si considereranno “in equilibrio in presenza di un risultato di competenza non negativo”, desunto “dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto”, allegato 10 al d.lgs. 118/2011 (co. 821).

Questo nuovo impianto normativo dovrebbe incidere positivamente sull'autonomia nella gestione finanziaria dell'ente, che potrà fare affidamento, per le spese di investimento, non solo sul fondo pluriennale vincolato, ma anche sugli avanzi disponibili e sulle risorse acquisite con debito.

- **Fondi regionali e finanziamenti “indiretti” agli enti locali**

I commi da 832 a 843 stabiliscono diverse regole relative al concorso alla finanza pubblica delle Regioni a statuto ordinario, prevedendo nuovi investimenti “diretti e indiretti” che le Regioni stesse sono tenute ad effettuare, per un ammontare complessivo di risorse pari a 4,2 miliardi di euro nel periodo 2019-2023 (almeno 800 milioni di euro per il 2019). Parte di tali risorse potranno essere assegnate – a discrezione di ogni Regione – ai propri enti locali.

- **Contributo 2019 per investimenti comunali di messa in sicurezza di scuole, strade, edifici pubblici.**

I commi da 107 a 114 prevedono l'attribuzione di contributi da parte del Ministero dell'interno ai Comuni fino a 20 mila abitanti, per un totale di 400 milioni di euro, con specifico riferimento alla messa in sicurezza di scuole, strade, edifici pubblici e patrimonio comunale.

- **Contributi dal 2021 per investimenti di messa in sicurezza edifici e territorio dei comuni**

I commi 134-148 prevedono due programmi – gestiti dalle singole Regioni e dal Ministero dell'interno – entrambi finalizzati alla realizzazione di opere pubbliche per la messa in sicurezza degli edifici e del territorio.

Nell'ambito di questi programmi sono assegnati ai Comuni, per il periodo 2021-2033, contributi per un importo complessivo di circa 8,1 miliardi di euro (di cui circa un terzo sui programmi regionali e circa due terzi attraverso il programma nazionale).

In particolare, i commi 134-138 assegnano alle Regioni a statuto ordinario: 135 milioni di euro annui dal 2021 al 2025, 315 milioni di euro annui dal 2027 al 2032 e 360 milioni per il 2033.

I commi 139-148, invece, relativi al programma nazionale, stanziavano 250 milioni di euro annui dal 2021 al 2025, 400 milioni per il 2026, 450 milioni annui dal 2027 al 2031 e 500 milioni per gli anni 2032 e 2033.

- **Struttura per la progettazione**

I commi da 162 a 170 istituiscono presso la Presidenza del Consiglio una struttura per il supporto alla progettazione delle amministrazioni centrali e degli enti territoriali.

La struttura sarà chiamata a: *“favorire lo sviluppo e l’efficienza della progettazione e degli investimenti pubblici, ... contribuire alla valorizzazione, all’innovazione tecnologica, all’efficientamento energetico e ambientale nella progettazione e nella realizzazione di edifici e beni pubblici, alla progettazione degli interventi di realizzazione e manutenzione, ordinaria e straordinaria, di edifici e beni pubblici, anche in relazione all’edilizia statale, scolastica, universitaria, sanitaria e carceraria, nonché alla predisposizione di modelli innovativi progettuali ed esecutivi per edifici pubblici e opere similari e connesse o con elevato grado di uniformità e ripetitività”*.

Alla luce di queste nuove disposizioni, ed in particolare grazie allo sblocco degli avanzi applicabili ed alla piena disponibilità del Fondo Pluriennale Vincolato, paiono senz’altro affermarsi, per il futuro prossimo, delle condizioni più favorevoli ad una più significativa crescita degli investimenti, anche ‘a beneficio’ delle Amministrazioni comunali.

Una recente elaborazione dell’Ifel, del novembre 2018 e quindi precedente rispetto all’approvazione della legge di bilancio 2019, ha stimato, per i prossimi anni, la disponibilità di un surplus di risorse potenzialmente destinabile agli investimenti comunali pari a 13 miliardi di euro.

La stessa analisi dell’Ifel ha dimostrato come questo surplus - determinato dal concorso di tre diverse componenti, ovvero il Fondo Pluriennale Vincolato, gli avanzi di bilancio e i contributi statali aggiuntivi quali quelli ministeriali - pur distribuito su tutto il territorio nazionale, sarebbe prevalentemente concentrato nel Nord del Paese (per circa il 53%), soprattutto per effetto della forbice territoriale che si riscontra con riferimento alla voce degli avanzi di bilancio.

*Tab. 4 – Stima del surplus della capacità di spesa per investimenti per area e fonte di finanziamento (euro pro-capite).*

	<b>Quota FPV</b>	<b>Quota Avanzi</b>	<b>Contributi Stato</b>	<b>Totale</b>
<b>Nord</b>	102	123	24	249
<b>Centro</b>	82	37	37	156
<b>Sud e Isole</b>	73	65	60	198

Fonte: Ifel. Elaborazioni Ipres (2019).

Ciononostante, anche i Comuni del Mezzogiorno, grazie in particolare alla possibilità di fruire di significativi contributi comunitari (e non solo), potranno - ed anzi dovranno - cercare di ‘approfittare’ al meglio di questo scenario che, per i prossimi anni, pare, al momento, poter essere piuttosto favorevole.

A tal fine, sarebbe in primo luogo indispensabile che i Comuni riuscissero, per tempo, ad adeguare le strutture dei propri uffici, soprattutto formando il personale dipendente con le competenze tecniche necessarie a fronteggiare le nuove procedure introdotte.



te dalle riforme della contabilità e degli appalti e a cogliere, quindi, le opportunità di sviluppo connesse alla realizzazione di opere ed investimenti.

Si tratta, come è intuibile, di una sfida non semplice, soprattutto in considerazione delle 'condizioni di partenza' di molti dei Comuni della nostra regione, ma che è necessario cogliere ed affrontare - magari anche con una mirata azione di supporto tecnico della quale la stessa Regione Puglia potrebbe farsi promotrice - per evitare che il divario di sviluppo territoriale che, ad oggi, ancora così fortemente penalizza il Mezzogiorno, vada, nei prossimi anni, addirittura accentuandosi.

### ***Bibliografia***

- AA.VV. (2018), *La finanza territoriale in Italia*, Rapporto 2018, Rubettino editore.
- Anci - Ifel, (2019), *Nota di lettura sulla legge di bilancio 2019*.
- Banca d'Italia (2018), *Economie regionali*, n. 23/2018.
- Corte dei Conti (2018), *Rapporto 2018 sul coordinamento della finanza pubblica*.
- Ifel (2018), *La finanza comunale in sintesi*, Rapporto 2018.
- ISTAT (2018), *Conto delle Amministrazioni locali*.
- RGS (2018), *Documento di Economia e Finanza*.
- RGS (2018), *Conto annuale - Anno 2016*.
- SIOPE (2018), *Incassi e pagamenti di Regioni, Comuni, Province e Città metropolitane*.

## **SEZIONE TERRITORIALE**



### 3.

## L'attuazione del Fondo di Sviluppo e Coesione 2014-2020

**Sommario:** 1. Introduzione; 2. Il Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020; 3. Il Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020 nei Piani Territoriali; 4. Il Fondo per lo sviluppo e la coesione 2014-2020 in Puglia; 4.1. Il Patto per la Puglia; 4.2. Il Patto per la Città Metropolitana di Bari; 5. Conclusioni; Bibliografia e sitografia.

### 1. Introduzione

Il presente contributo offre una panoramica della *governance*, delle allocazioni e dell'attuazione dei progetti finanziati a valere sulle risorse del Fondo di Sviluppo e Coesione 2014-2020 (FSC), attraverso la lettura dei diversi strumenti di programmazione.

Nella prima parte si osservano le modalità di ripartizione del FSC 2014-2020, con specifico riferimento agli utilizzi disposti da delibere CIPE; viene, altresì, illustrato sia il quadro finanziario e programmatico complessivo, in funzione della recente integrazione disposta dalla Legge di Bilancio 2019 (Legge n. 145 del 30 dicembre 2018), sia lo stato di attuazione di Piani stralcio, Piani territoriali<sup>1</sup> e Piani operativi, alla data del 3 settembre 2018.

L'analisi prosegue osservando il grado di attuazione dei Piani territoriali per fase di avanzamento fisico dei progetti al massimo grado di aggiornamento possibile; si procede con la lettura dell'avanzamento finanziario.

Nella seconda parte del saggio si intende investigare più dettagliatamente l'utilizzo del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2014-2020 in Puglia e nel dettaglio si osservano gli interventi finanziati, utilizzando gli ultimi dati OpenCoesione.

Dopo una panoramica che descrive i diversi strumenti di programmazione finanziati dal FSC 2014-2020 operativi a livello regionale, si procede con un focus sul Patto per la Puglia e sul Patto per la Città Metropolitana di Bari. Entrambi sono inclusi nelle misure previste dal *Masterplan per il Mezzogiorno*, elaborato nel 2015 dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, che ha condotto, tra il 2015 e il 2016, alla stipula di 15 Patti, uno per ognuna delle otto regioni e delle sette città metropolitane del Mezzogiorno<sup>2</sup>. Il

---

<sup>1</sup> In precedenza Patti per il Sud; a seguito dell'inclusione di regioni e città del Centro-Nord la denominazione è divenuta Patti per lo Sviluppo.

<sup>2</sup> Con Delibera CIPE n. 56 del 1° dicembre 2016 sono stati assegnati 1.882,25 milioni di euro alla Regione Lazio, alla Regione Lombardia e alle Città metropolitane di Firenze, Milano, Genova e Venezia per la stipula dei relativi Patti per lo sviluppo. Con Delibera CIPE 28/2018 l'ammontare è stato ridotto a 1.067 milioni di euro.



Masterplan intercettava l'esigenza di affrontare la questione annosa del divario tra le due macro aree del Paese: Centro-Nord e Mezzogiorno<sup>3</sup>.

L'obiettivo è, per un verso, verificare, attraverso il monitoraggio degli interventi, il loro livello di attuazione ed il grado di avanzamento finanziario della spesa a valere sul FSC 2014-2020<sup>4</sup>. Per altro verso, si intende verificare l'allineamento tra gli interventi programmati e gli interventi in corso di attuazione.

## **2. Il Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020**

Con la Legge di Bilancio 2019, il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2014-2020 è stato rifinanziato per 5 anni e integrato con una dotazione di circa 4 miliardi di euro, suddivisi in 800 milioni per ciascuna delle annualità dal 2019 al 2023. La dotazione complessiva del Fondo risulta pertanto pari a 63.810 milioni di euro, con una chiave di riparto, che prevede l'assegnazione dell'80% alle aree del Mezzogiorno e del restante 20% a quelle del Centro-Nord. Con riferimento alla *governance*, la Legge di Stabilità 2015<sup>5</sup> ha stabilito che il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE), responsabile del fondo, ne ripartisse la dotazione finanziaria sulla base di alcune priorità d'investimento: sono state pertanto individuate le aree tematiche prioritarie a livello nazionale, ad opera di una Cabina di regia composta da Amministrazioni centrali, regionali e province autonome. Successivamente, i Ministeri hanno redatto un Piano Operativo, approvato dal CIPE, per ciascuna area tematica. In attesa dell'adozione dei Piani Operativi, il CIPE ha approvato Piani stralcio per la realizzazione di interventi ad immediato avvio dei lavori, destinati a confluire nei piani operativi, in coerenza con le aree tematiche cui afferiscono.

Nel dettaglio, le risorse FSC già allocate con Delibere CIPE ammontano a 50,8 miliardi di euro (79,9%), mentre 8,9 miliardi (14,1%) sono stati utilizzati per finanziare misure definite da previsioni normative non disposte dal CIPE; i fondi non ancora stanziati pesano per il 6,2% (3,94 miliardi di euro).

Circa gli utilizzi del FSC 2014-2020 disposti con delibere CIPE alla data del 28 febbraio 2018, quasi la metà (24,8 miliardi) è destinata ai Piani operativi; di contro, il 28,5% è assegnato ai Patti territoriali e il 12,5% ai Piani stralcio.

Per i Piani operativi il comparto che detiene il primato è quello delle Infrastrutture e dei trasporti con oltre 17,8 miliardi di euro pari al 28% del totale FSC e a oltre il 70% del totale destinato ai programmi operativi. Seguono il Piano Ambiente (2,8 miliardi pari al 4,4% dell'FSC e all'11,2% del totale assegnato ai Piani) e il Piano Imprese e Competitività (2,5 miliardi pari al 3,9% dell'FSC e al 10,0% dei Piani).

A questi ultimi si aggiungono le risorse pre-allocate con i Piani stralcio, tra i quali l'ambito che assorbe maggiori finanziamenti è la Banda Ultra larga con circa 3,5 miliardi (pari al 5,5% del FSC e al 55% dei Piani stralcio).

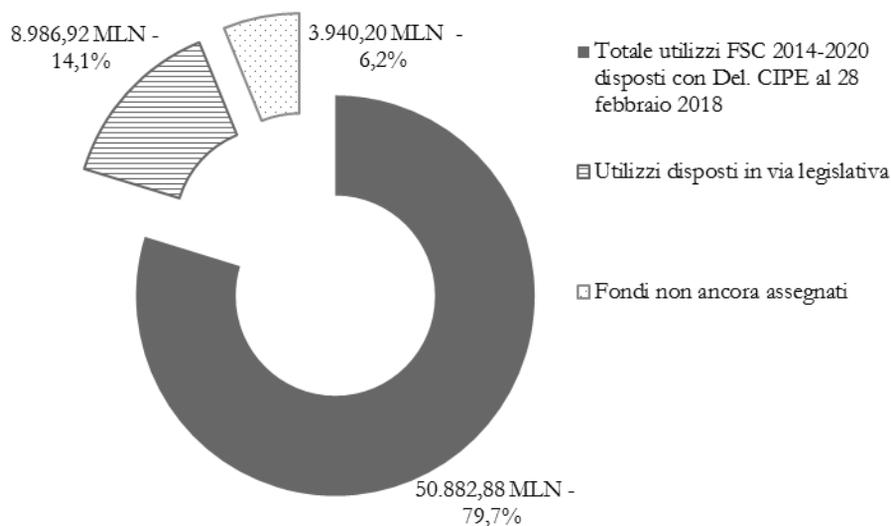
<sup>3</sup> Delibera 10 agosto 2016, n. 26, Fondo sviluppo e coesione 2014-2020: Piano per il Mezzogiorno. Assegnazione risorse (GU Serie Generale n.267 del 15-11-2016).

<sup>4</sup> "I Patti per lo sviluppo, dotati complessivamente di 14,4 miliardi di euro di risorse FSC (compresi quelli relativi le regioni e le Città Metropolitane del Centro-Nord) presentano un livello di impegni pari a 580 milioni (4% degli stanziamenti) e di pagamenti pari ad appena 171 milioni (1,2%)" in Svimez, Rapporto 2018 – L'economia e la società del Mezzogiorno, pag. 430.

<sup>5</sup> Legge 23 dicembre 2014, n.190, articolo 1 comma 703.

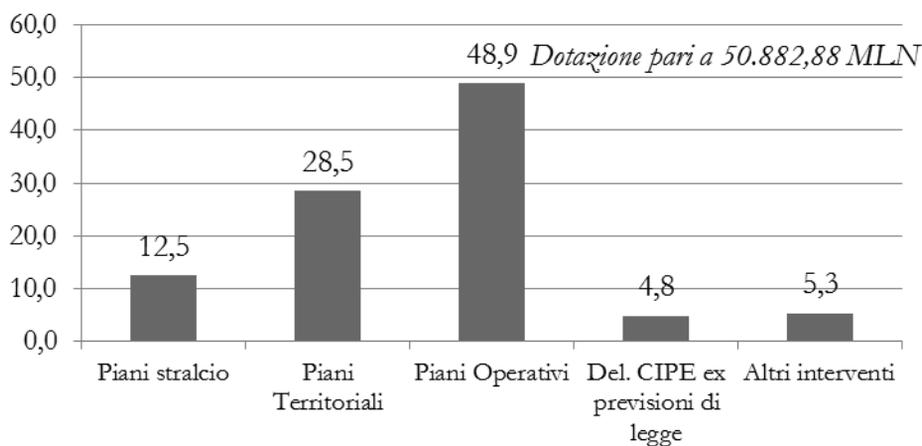
Riguardo ai Patti territoriali, il Fondo finanzia il Masterplan per il Sud (Patti per lo sviluppo delle regioni e delle città metropolitane del Mezzogiorno) per un ammontare di 13,4 miliardi (21,1% dell'FSC) e i Patti per lo sviluppo del Centro Nord (1 miliardo).

Fig. 1 – Modalità di ripartizione del FSC 2014-2020 (valori assoluti in milioni di euro e percentuale).



Fonte: DIPE. Elaborazioni IPRES (2019).

Fig. 2 – Ripartizione del totale degli utilizzi del FSC 2014-2020 disposti con delibere CIPE alla data del 28.2.2018 (valori percentuali).



Fonte: DIPE. Elaborazioni IPRES (2019).



Tab. 1 – FSC2014-2020: quadro finanziario e programmatorio complessivo.

	Strumento	Area di riferimento	Importi (milioni di euro) ex L. Bilancio 2019	% sul totale FSC 2014-2020	% sul totale dello strumento
<b>DOTAZIONE COMPLESSIVA</b>			<b>63.810,00</b>	<b>100,0</b>	
<b>PROGRAMMAZIONE CIPE ALLA SEDUTA DEL 28 FEBBRAIO 2018</b>			<b>50.882,88</b>	<b>79,7</b>	
<i>di cui</i>					
	<b>Piani stralcio</b>		<b>6.344,19</b>	<b>9,9</b>	<b>100,0</b>
		Banda Ultra larga	3.509,00	5,5	55,3
		Sviluppo Territoriale, Cultura e Turismo	1.174,79	1,8	18,5
		Ambiente	780,40	1,2	12,3
		Ricerca	500,00	0,8	7,9
		Attività produttive	290,00	0,5	4,6
		Edilizia scolastica e giu- diziaria	90,00	0,1	1,4
	<b>Piani Territoriali</b>		<b>14.523,00</b>	<b>22,8</b>	<b>100,0</b>
		Mezzogiorno	13.456,00	21,1	92,7
		Centro-Nord	1.067,00	1,7	7,3
	<b>Piani Operativi</b>		<b>24.881,22</b>	<b>39,0</b>	<b>100,0</b>
		Infrastrutture e Trasporti	17.865,42	28,0	71,8
		Ambiente	2.798,40	4,4	11,2
		Imprese e competitività	2.498,00	3,9	10,0
		Cultura e turismo	740,00	1,2	3,0
		Agricoltura	442,60	0,7	1,8
		Sanità	270,00	0,4	1,1
		Sport e periferie	250,00	0,4	1,0
		Conti Pubblici Territoriali (CPT)	16,80	0,0	0,1
	<b>Interventi disposti dal CIPE sulla base di previsioni di legge</b>		<b>2.436,23</b>	<b>3,8</b>	<b>100,0</b>
		Misure ex D.L. Mezzo- giorno n. 91/2017	1.506,45	2,4	61,8

	<b>Strumento</b>	<b>Area di riferimento</b>	<b>Importi (milioni di euro) ex L. Bilancio 2019</b>	<b>% sul totale FSC 2014-2020</b>	<b>% sul totale dello strumento</b>
		Recupero Periferie e Aree Degradate	851,32	1,3	34,9
		Voucher per la digitalizzazione delle PMI	67,46	0,1	2,8
		Istituti studi storici e filosofici	8,00	0,0	0,3
		Capitali italiane della cultura	3,00	0,0	0,1
		Fondo di garanzia PMI <sup>6</sup>			
	<b>Altri interventi</b>		<b>2.698,25</b>	<b>4,2</b>	<b>100,0</b>
		Riassegnazioni alle Regioni del Mezzogiorno ex delibera 21/2014	1.136,76	1,8	42,1
		Partecipazione finanziaria a Programmi UE	807,50	1,3	29,9
		Regione Campania - TPL	590,99	0,9	21,9
		Azioni di sistema	25,00	0,0	0,9
		Poli tecnologici	138,00	0,2	5,1
	<b>UTILIZZI DISPOSTI IN VIA LEGISLATIVA</b>		<b>8.986,92</b>	<b>14,1</b>	
	<b>FONDI NON ANCORA ASSEGNATI</b>		<b>3.940,20</b>	<b>6,2</b>	

Fonte: DIPE. Elaborazioni IPRES (2019).

Con riferimento all'avanzamento finanziario, l'ultima relazione sullo stato di attuazione delle risorse FSC 2014-2020, curata dal Dipartimento per le Politiche di Coesione (Delibera CIPE 48/2018 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 44 del 21 febbraio 2019), descrive lo stato di fatto al 3 settembre 2018 delle allocazioni disposte con delibere CIPE. Le informazioni non coprono l'intero ventaglio di strumenti di programmazione, in quanto alcune amministrazioni centrali non hanno trasmesso la relazione annuale di attuazione ovvero non hanno caricato i dati sulla Banca Dati Unitaria<sup>7</sup>. I Piani per i quali è disponibile il dettaglio ammontano tuttavia al 70% della dotazione FSC totale

<sup>6</sup> L'assegnazione di 300 milioni di euro disposta dalla delibera n. 94 del 2017 e la successiva assegnazione di 300 milioni di euro disposta dalla delibera n. 49 del 2018 in favore del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese è ricompresa tra le pre-allocazioni di legge di cui agli "Utilizzi non disposti con delibere del CIPE".

<sup>7</sup> Del. CIPE 48/2018 all. 1, pag. 7.



e al 97% della dotazione FSC attribuita al complesso dei piani stralcio, piani territoriali e piani operativi, risultando pertanto significativa. Tenendo in debita considerazione le tempistiche di attivazione dei diversi strumenti, si rileva un conseguente avanzamento differenziato: i progetti finanziati ammontano nel complesso a 12,1 miliardi (26,5% del totale allocato sui Piani), dei quali il 26,8% è relativo all'attuazione dei Piani Stralcio, il 57,6% ai Piani Territoriali e il restante 0,1% ai Piani Operativi.

Tab. 2 – Stato di attuazione di Piani stralcio, Patti territoriali e Piani operativi alla data del 3 settembre 2018.

	Finanziamento progetti	%	Costo ammesso	%	Importo impegni ammessi	%	Importo pagamenti ammessi	%	N. progetti
<b>Piani stralcio</b>	<b>€ 1.673,74</b>	<b>26,4</b>	<b>€ 893,34</b>	<b>14,1</b>	<b>€ 470,29</b>	<b>7,4</b>	<b>€ 166,21</b>	<b>2,6</b>	<b>152</b>
Banda Ultra larga	€ 0,00		€ 0,00		€ 0,00		€ 0,00		
Sviluppo Territoriale, Cultura e Turismo	€ 431,65	36,7	€ 431,65	36,7	€ 8,61	0,7	€ 3,88	0,3	68
Ambiente	€ 780,40	100,0	n.d.		n.d.		€ 117,06	15,0	33
Ricerca	€ 227,75	45,6	€ 227,75	45,6	€ 227,75	45,6	€ 0,48	0,1	35
Attività produttive (Contratti di sviluppo)	€ 233,93	80,7	€ 233,93	80,7	€ 233,93	80,7	€ 44,79	15,4	16
Edilizia scolastica e giudiziaria	n.d.		n.d.		n.d.		n.d.		n.d.
<b>Piani Territoriali</b>	<b>€ 8.364,74</b>	<b>57,6</b>	<b>n.d.</b>		<b>€ 597,85</b>	<b>4,1</b>	<b>€ 140,30</b>	<b>1,0</b>	<b>2783</b>
Mezzogiorno	€ 7.994,19	59,4	n.d.		€ 597,04	4,4	€ 140,30	1,0	2539
Centro-Nord	€ 370,55	34,7	n.d.		€ 0,81	0,1	€ 0,00	-	244
<b>Piani Operativi</b>	<b>€ 2.091,77</b>	<b>8,4</b>	<b>€ 1.956,36</b>	<b>7,9</b>	<b>€ 98,78</b>	<b>0,4</b>	<b>€ 8,81</b>	<b>0,0</b>	<b>493</b>
Infrastrutture e Trasporti	€ 790,65	4,4	€ 790,15	4,4	€ 0,00		€ 0,00		54
Ambiente	€ 631,50	22,6	€ 631,50	22,6	€ 0,00		€ 0,00		417
Imprese e competitività	€ 669,62	26,8	€ 534,71	21,4	€ 98,78	4,0	€ 8,81	0,4	22
Cultura e turismo	€ 0,00		€ 0,00		€ 0,00		€ 0,00		
Agricoltura	n.d.		n.d.		n.d.		n.d.		n.d.
Sanità	n.d.		n.d.		n.d.		n.d.		n.d.
Sport e periferie	n.d.		n.d.		n.d.		n.d.		n.d.
Conti Pubblici Territoriali	n.d.		n.d.		n.d.		n.d.		n.d.

Fonte: CIPE. Elaborazioni IPRES (2019).

### 3. Il Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020 nei Piani Territoriali

Nella loro formulazione originaria i Piani individuavano alcuni interventi prioritari funzionali allo sviluppo territoriale, selezionati a seguito di una ricognizione dei diversi strumenti e delle risorse a disposizione, attraverso un processo negoziale tra amministrazione centrale e amministrazioni regionali e locali. Gli interventi in questione dovevano essere immediatamente cantierabili e afferire alle sei macro aree tematiche identificate con Delibera CIPE 25/2016: 1) infrastrutture; 2) ambiente; 3) sviluppo economico e produttivo; 4) turismo, cultura e valorizzazione delle risorse naturali; 5) occupazione, inclusione sociale e lotta alla povertà, istruzione e formazione; 6) rafforzamento della PA<sup>8</sup>.

La principale innovazione metodologica era rappresentata dall'integrazione sia degli interventi sia delle risorse. Con riferimento al primo aspetto, le misure inserite nei Patti avrebbero dovuto viaggiare su percorsi attuativi privilegiati per assicurare il rispetto delle tempistiche: al fine di garantirne la tempestiva attuazione e in considerazione della strategicità e complessità degli interventi, le parti adottavano le opportune misure di accelerazione, se del caso affidandone l'attuazione ad Invitalia. Inoltre, l'inserimento, tra gli obiettivi annuali dei dirigenti, di specifici target di realizzazione connessi con il cronoprogramma degli interventi, doveva costituire uno stimolo al rispetto delle tempistiche. Sul secondo fronte, le risorse individuate provenivano sia da fonti comunitarie (FESR 2014-2020 e residui 2007-2013) allocate su programmi nazionali e regionali, sia da fonti nazionali, principalmente FSC 2014-2020 e residui 2007-2013, e programmi d'investimento dei singoli soggetti attuatori coinvolti.

Rispetto alla *governance*, rimangono valide le regole del FSC 2014-2020. Una Cabina di Regia - istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 25 febbraio 2016 e composta dai rappresentanti delle amministrazioni centrali interessate e dalle Regioni e Province autonome, assumendo la funzione di coordinamento del FSC, ha definito le priorità per l'impiego delle risorse e assunto il ruolo di soggetto referente per eventuali modifiche e/o integrazioni ai Patti. L'Agenzia per la Coesione Territoriale, unitamente all'amministrazione destinataria, è responsabile del coordinamento e della vigilanza sull'attuazione dei Patti, svolgendo un'azione di monitoraggio e valutazione sugli obiettivi raggiunti. Con cadenza semestrale, l'Agenzia per la Coesione Territoriale è tenuta a riferire al Dipartimento per le Politiche di Coesione sullo stato di attuazione dei Patti. L'amministrazione di riferimento destinataria dei finanziamenti è responsabile dell'attuazione degli interventi, mentre un Comitato di indirizzo e controllo<sup>9</sup> supporta i soggetti coinvolti a diverso titolo nella gestione del Patto.

Con propria Delibera del 28 febbraio 2018 n. 26, il CIPE ha modificato il quadro programmatico e finanziario complessivo relativo al Fondo Sviluppo e Coesione, apportando delle revisioni anche al quadro di riferimento dei Patti. In particolare, rilevano:

- la proroga al 31 dicembre 2021 del termine ultimo per l'assunzione delle obbligazioni giuridicamente vincolanti, in luogo del 31 dicembre 2019 già stabilito

<sup>8</sup> Possono essere finanziati anche fondi rotativi di progettazione relativi ad interventi con finalità di sviluppo nei medesimi settori.

<sup>9</sup> Composto da: a) un rappresentante per ciascuno dei seguenti Dipartimenti: Politiche di Coesione, Programmazione e coordinamento della Politica Economica; b) un rappresentante dell'Agenzia per la Coesione Territoriale; c) un rappresentante dell'amministrazione destinataria delle risorse.



- dalle precedenti delibere n. 25 e n. 26 del 2016; l'obbligazione giuridicamente vincolante può considerarsi assunta con l'intervento della proposta di aggiudicazione, secondo quanto disciplinato dal Codice dei Contratti Pubblici (art. 33 del decreto legislativo n. 50 del 2016);
- la possibilità per le amministrazioni titolari di proporre la riprogrammazione delle economie accertate anche anteriormente all'ultimazione dell'opera (come previsto dalla delibera n. 25/2016), a condizione che quest'ultima abbia raggiunto un avanzamento pari almeno al 90%<sup>10</sup>.

Rimane invariata la previsione del definanziamento degli interventi in fase di progettazione, qualora a seguito delle verifiche periodiche sia accertato il mancato rispetto degli obiettivi procedurali e uno scostamento della spesa superiore del 25% rispetto alle previsioni. Per i ritardi su interventi in corso di attuazione, è stabilita la decurtazione di un importo equivalente alle economie conseguite, comunque pari a non meno del 10% del valore dell'intervento. Adeguati provvedimenti sono adottati per tener conto di tali sanzioni, su proposta dell'Agenzia per la Coesione Territoriale, d'intesa con le amministrazioni beneficiarie.

Come anticipato, la dotazione finanziaria complessiva dei Patti è determinata dalla somma tra la quota FSC e le altre fonti disponibili, sia derivanti dalla programmazione comunitaria sia da fonti di bilancio del soggetto attuatore. Con proprie delibere, il CIPE ha assegnato 13.456 milioni del FSC 2014-2020 all'attuazione degli interventi nel Mezzogiorno e 1.067 milioni agli interventi nel Centro Nord. A questi si aggiungono ulteriori risorse assegnate in sede di riprogrammazione dei Patti originari oltre alle dotazioni relative ad interventi confluiti nei Patti ma finanziati nell'ambito di altri strumenti di programmazione.

Alla luce delle informazioni contenute nell'ultima relazione sullo stato di attuazione dei Piani territoriali a valere sulle risorse FSC 2014-2020 curata dal Dipartimento per le Politiche di Coesione sulla base dei dati informativi forniti dall'Agenzia per la Coesione Territoriale (Delibera CIPE 48/2018 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 44 del 21 febbraio 2019), le risorse complessivamente messe in campo dai Piani Territoriali ammontano a 57,2 miliardi, dei quali 40,5 nel Mezzogiorno e 16,6 nel Centro-Nord. Le risorse aggiuntive derivanti dal FSC 2014-2020 ammontano a 16,7 miliardi (29%), dei quali 14,5 miliardi destinati al Mezzogiorno (36% del totale Mezzogiorno) e 2,1 miliardi al Centro-Nord (13% del totale Centro-Nord). Analizzando la distribuzione territoriale dell'FSC, emerge come le allocazioni maggiori siano destinate alla Campania (16,6%) e alla Sardegna (15,3%), seguite da Sicilia (13,8%) e Puglia (12,4%).

Analizzando l'avanzamento fisico degli interventi per le regioni, la percentuale più elevata di risorse associate a progetti in fase di programmazione risulta nel Lazio (41,6%), seguita dalla Calabria (26,9%); la Puglia registra il 25,2%. La Calabria presenta la maggiore quota di risorse associate a progetti con progettazione in avvio (41,3%), mentre la Puglia è quarta con il 10,5% di quanto di propria spettanza. Per gli interventi con progettazione in corso l'Abruzzo raggiunge il 70% delle risorse, a fronte della Puglia che mostra una quota pari al 12,6%. Per i progetti in affidamento la Puglia - con 1,1 miliardi di risorse attivate - è seconda (20,7%) solo alla Sicilia (circa 2 miliardi), che registra una quota pari al 34%. Buona è anche la posizione della Puglia (terza) in merito ai la-

<sup>10</sup> Gli eventuali maggiori oneri che si dovessero verificare fino alla chiusura della contabilità dell'opera resterebbero a carico dell'amministrazione che ha proposto la riprogrammazione.

vori in corso di esecuzione: evidenzia il 31% rispetto al 33,6% della Campania e al 31,5% della Basilicata.

Con riferimento alle città metropolitane, nell'ambito degli interventi in avvio di progettazione, Bari ha il primato per oltre il 59,2% delle risorse. Per le progettazioni in corso il primato è di Catania (74%) seguita da Firenze (71%); Bari registra risorse pari al 29,4% per interventi con progettazione in corso.

Rispetto alla fase di esecuzione dei lavori, Palermo è la città che presenta l'incidenza maggiore (46%), mentre Bari registra una quota del 10,8% delle risorse.

Tab. 3 – Attuazione dei Piani territoriali per fase di avanzamento alla data del 3 settembre 2018 (milioni di euro).

Territorio	Nome	In programmazione	In avvio di progettazione	Progettazione in corso	In affidamento	Lavori in corso di esecuzione	Totale	di cui FSC	n. progetti
Regione	Abruzzo <sup>11</sup>	55	73	1.057	91	235	1.511	783	190
Regione	Basilicata	824	196	1.371	230	1.208	3.829	565	79
Regione	Calabria	1.325	2.037	685	129	757	4.933	1.199	437
Regione	Campania	2.550	870	2.351	774	3.319	9.864	2.780	403
Regione	Molise <sup>12</sup>	165	176	152	78	184	755	440	36
Regione	Puglia	1.447	600	723	1.190	1.780	5.740	2.071	38
Regione	Sardegna	790	1.199	683	619	372	2.663	2.554	300
Regione	Sicilia	407	365	2.815	2.026	343	5.956	2.315	637
Città Metropolitana	Bari <sup>14</sup>	-	389	193	4	71	657	240	46
Città Metropolitana	Cagliari	90	44	110	35	27	306	168	82
Città Metropolitana	Catania <sup>13</sup>	120	-	554	53	21	748	332	36
Città Metropolitana	Messina	135	17	342	187	96	777	332	76
Città Metropolitana	Napoli <sup>14</sup>	-	166	276	8	180	630	311	20
Città Metropolitana	Palermo <sup>14</sup>	51	-	350	18	357	776	333	38

<sup>11</sup> Gli importi relativi alla quota FSC sono riportati nella Relazione sullo stato di attuazione dei Piani territoriali (Delibera CIPE 48/2018 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 44 del 21 febbraio 2019).

<sup>12</sup> La quota FSC 2014-2020 originaria assegnata alla Regione è stata aumentata a 422 milioni, cui vanno aggiunti 18,5 milioni di quota FSC PO MATTM per un totale di 440 milioni.

<sup>13</sup> Il Patto è stato oggetto di riprogrammazione a seguito della quale il valore complessivo è salito a 747,6 milioni, restando invariata l'assegnazione di 332 milioni di risorse FSC 2014-2020.

<sup>14</sup> Il Patto è stato oggetto di una riprogrammazione delle dotazioni finanziarie degli interventi strategici del Patto, formalizzata il 25 luglio 2017.



Territorio	Nome	In programmazione	In avvio di progettazione	Progettazione in corso	In affidamento	Lavori in corso di esecuzione	Totale	di cui FSC	n. progetti
Città Metropolitana	Reggio Calabria <sup>15</sup>	-	177	117	53	84	431	136	121
Regione	Lazio <sup>16</sup>	1.496	5	989	430	679	3.599	903	109
Regione	Lombardia	2.052	503	5.874	986	1.331	10.746	719	6
Città Metropolitana	Firenze <sup>14</sup>	64	4	485	91	36	680	210	13
Città Metropolitana	Genova <sup>14</sup>	0	58	297	11	140	506	125	47
Città Metropolitana	Milano	261	5	210	163	5	644	110	3
Città Metropolitana	Venezia	3	174	265	4	11	457	110	66
Totale		11.835	7.058	19.899	7.180	11.236	57.208	16.736	2.783
Mezzogiorno		7.959	6.309	11.779	5.495	9.034	40.576	14.559	2.539
Centro-Nord		3.876	749	8.120	1.685	2.202	16.632	2.177	244
Regioni Mezzogiorno		7.563	5.516	9.837	5.137	8.198	36.251	12.707	2.120
Città metropolitane Mezzogiorno		396	793	1.942	358	836	4.325	1.852	419
Regioni Centro-Nord		3.548	508	6.863	1.416	2.010	14.345	1.622	115
Città metropolitane Centro-Nord		328	241	1.257	269	192	2.287	555	129

Fonte: CIPE. Elaborazioni IPRES (2019).

La lettura aggiornata dell'avanzamento finanziario dei Piani territoriali alla data del 3 settembre 2018, evidenzia che la Campania segna il maggior costo totale, 3,1 miliardi di euro, di cui il 77% finanziato dal FSC; 202 milioni di euro sono gli impegni a fronte di 58,3 milioni di pagamenti effettuati. In termini assoluti segue la Puglia il cui costo totale (1,491 miliardi) è quasi tutto finanziato dal FSC. Per la Sardegna il FSC rappresenta l'86% su un costo totale di oltre 1 miliardo. Circa gli impegni di spesa sono Abruzzo (129,7 milioni) e Sicilia (122,8) a rappresentare le regioni con gli importi maggiori.

Nell'ambito delle Città metropolitane il primato spetta a Firenze che registra 438 milioni di costo totale, finanziati per un quarto dal FSC, ma anche importanti sono le quote

<sup>15</sup> Il Patto è stato oggetto di riprogrammazione in data 27/02/2018, a seguito della quale l'ammontare complessivo risulta pari a 430,9 milioni di euro. La quota FSC tiene conto della somma di 3 milioni di euro dalla Del. CIPE 7/2015 per il completamento del Palazzo di Giustizia.

<sup>16</sup> La delibera CIPE 56/2016 attribuisce alla Regione Lazio risorse FSC pari a 723,55 milioni, di cui 609,85 milioni con il PO Infrastrutture approvato con delibera CIPE n. 54/2016, la restante quota di 113,7 milioni "a carico delle ulteriori risorse sulla legge di Bilancio 2017" che integrano la dotazione. Il Patto prevede, inoltre, l'assegnazione di ulteriori risorse FSC 2014-2020 - pari a 179,7 milioni - relative ad interventi finanziati da Piani Stralcio precedentemente approvati, le quali, di fatto, portano l'ammontare totale FSC 2014-2020 a 903,2 milioni di euro.

delle realtà sicule: Palermo registra 323,1 milioni (di cui l'88% relativo al FSC), Messina, 339,3 milioni (67% FSC). Bari registra 65,9 milioni interamente imputabili al FSC.

*Tab. 4 – Avanzamento finanziario dei Piani territoriali alla data del 3 settembre 2018 (milioni di euro).*

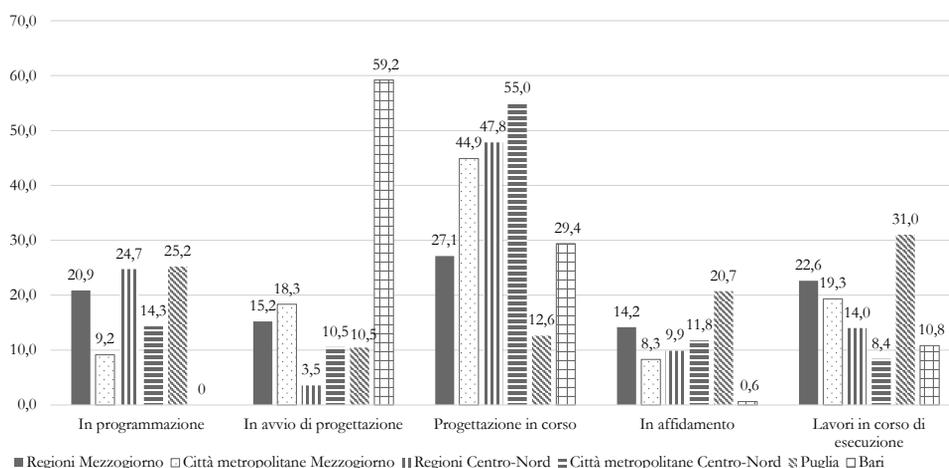
Territorio	Denominazione	Costo totale	di cui FSC	Impegni	Pagamenti
Regione	Abruzzo	617,0	488,4	129,7	0,5
Regione	Basilicata	129,7	129,3	9,5	2,2
Regione	Calabria	441,4	438,4	-	-
Regione	Campania	3.181,5	2.453,5	202,6	58,3
Regione	Molise	57,5	42,3	3,2	0,2
Regione	Puglia	1.491,1	1.488,4	14,7	-
Regione	Sardegna	1.078,8	933,1	48,7	43,5
Regione	Sicilia	910,7	898,7	122,8	25,3
Città Metropolitana	Bari	65,9	65,6	-	-
Città Metropolitana	Cagliari	125,7	123,7	1,4	0,4
Città Metropolitana	Catania	61,5	61,5	5,4	3,6
Città Metropolitana	Messina	339,3	227,7	2,8	0,1
Città Metropolitana	Napoli	240,0	240,0	50,2	2,4
Città Metropolitana	Palermo	323,1	285,3	5,9	3,9
Città Metropolitana	Reggio Calabria	118,6	118,6	-	-
Regione	Lazio	37,4	37,4	-	-
Regione	Lombardia	28,7	28,7	-	-
Città Metropolitana	Firenze	438,8	110,0	-	-
Città Metropolitana	Genova	79,8	79,6	0,8	-
Città Metropolitana	Milano	25,5	25,5	-	-
Città Metropolitana	Venezia	96,4	89,4	-	-
Totale		9.888,2	8.364,7	597,9	140,3
Mezzogiorno		9.181,6	7.994,2	597,0	140,3
Centro-Nord		706,6	370,6	0,8	-
Regioni Mezzogiorno		7.907,5	6.871,9	531,3	130,0
Città metropolitane Mezzogiorno		1.274,1	1.122,3	65,7	10,3
Regioni Centro-Nord		66,1	66,1	-	-
Città metropolitane Centro-Nord		640,5	304,5	0,8	-

Fonte: CIPE. Elaborazioni IPRES (2019).



Una lettura sinottica per fase di attuazione delle medie ripartizionali relative ai Piani delle regioni e delle città metropolitane rispetto alla Puglia e a Bari, mostra come la nostra regione abbia raggiunto un buon livello di avanzamento fiso degli interventi: oltre il 50% delle risorse è, infatti, connesso con interventi che sono in fase di affidamento o in corso di esecuzione, a fronte di medie meridionali e centro-settentrionali che non superano il 35% e il 25% rispettivamente. Rilevanza assume la quota del 25% di risorse relative a progetti in fase di programmazione, lievemente superiore ai valori delle ripartizioni Mezzogiorno (20,9%) e Centro-Nord (24,7%). Con riferimento alla Città metropolitana di Bari risulta positiva l'assenza di risorse associate a progetti in programmazione, sebbene oltre il 70% delle stesse sia concentrato nella progettazione (in avvio/in corso). Il 10,8% delle risorse è relativo a interventi in corso di esecuzione, superiore all'8,45 delle città metropolitane del Centro-Nord, ma inferiore al 19,3% di quelle meridionali.

Fig. 3 – Incidenza percentuale per fase di attuazione degli interventi contenuti nei Piani territoriali aggregati per territorio (Mezzogiorno/Centro-Nord) e tipologia (regioni/città metropolitane) al 3 settembre 2018.

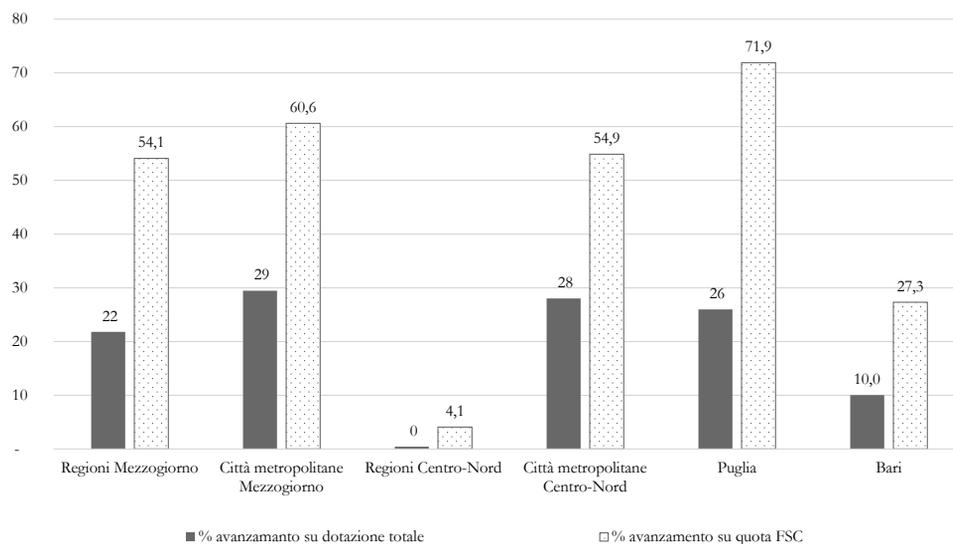


Fonte: CIPE. Elaborazioni IPRES (2019).

Considerando il costo associato agli interventi finanziati – nelle compagini di costo totale e quota FSC in percentuale rispetto alle rispettive allocazioni – alla data del 3 settembre 2018, la Puglia evidenzia una posizione di rilievo rispetto agli altri aggregati territoriali del Mezzogiorno e Centro-Nord. La Regione, infatti, evidenzia un costo totale per gli interventi pari al 72% sulla quota FSC a fronte del 54% rilevato nelle regioni del Mezzogiorno e del 4,1% nelle regioni centro-settentrionali. Per altro verso, Bari segna una quota di avanzamento FSC (27,3%) pari ad oltre la metà del valore dell'incidenza registrata per le città metropolitane meridionali (60,6%).

Un maggiore allineamento si rileva per l'incidenza del costo dei progetti finanziati sulla dotazione totale dei Piani territoriali, allorché la banda di oscillazione fluttua tra il 22% e il 29%, fatta eccezione per Bari che quota il 10%.

Fig. 4 – Avanzamento finanziario (costo totale e quota FSC) degli interventi contenuti nei Piani territoriali aggregati per territorio (Mezzogiorno/Centro-Nord) e tipologia (regioni/città metropolitane) al 3 settembre 2018 (valori percentuali).



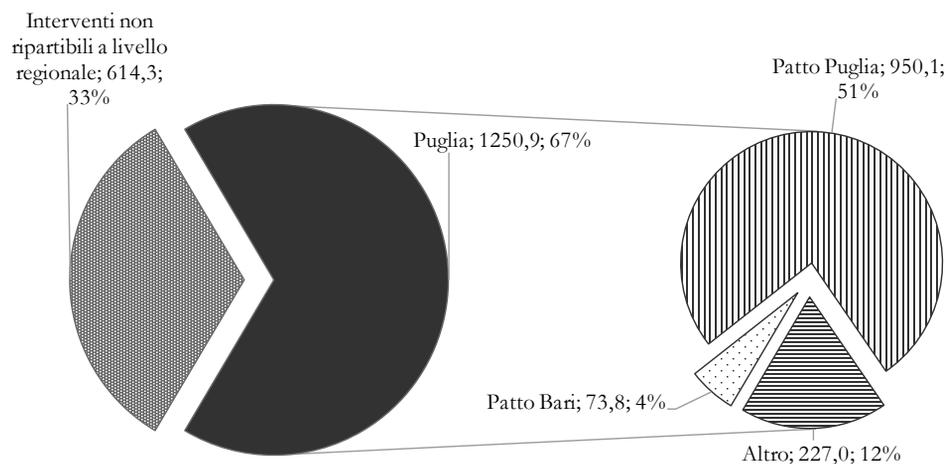
Fonte: CIPE. Elaborazioni IPRES (2019).

#### 4. L'attuazione del Fondo per lo sviluppo e la coesione 2014-2020 in Puglia

Al fine di inquadrare quante risorse aggiuntive per la coesione sono state impiegate a livello del territorio pugliese, si è proceduto con l'analisi dei dati disponibili su Open-Coesione (aggiornamento al 31 ottobre 2018 rilasciato a febbraio 2019). Osservando gli interventi finanziati a valere sul FSC 2014-2020, occorre distinguere i progetti che interessano ambiti interregionali, per i quali non è possibile individuare la specifica quota allocata a livello regionale, che pesano per circa un terzo (614 milioni di euro), dai progetti che presentano come ambito territoriale d'intervento la regione Puglia. Questo secondo gruppo di progetti, afferenti a diversi strumenti di programmazione, costituisce il 67% del totale per un importo pari a 1,25 miliardi. Nello specifico, oltre la metà degli investimenti (950 milioni) è imputabile al Patto per lo sviluppo della regione Puglia, una fetta pari al 4% è assorbita dal Patto per lo sviluppo della città di Bari (73,8 milioni di euro), la restante parte, che quota 227 milioni di euro (12%), include progetti che afferiscono principalmente al Piano operativo FSC Ambiente (125 milioni), al Piano operativo FSC Infrastrutture (37,4 milioni), al Piano stralcio Taranto (36,7 milioni) e al Piano stralcio cultura e turismo (25,9 milioni).



Fig. 5 – Interventi finanziati in Puglia a valere sul FSC 2014-2020 al 31 ottobre 2018 (valori in milioni di euro e percentuali).



Fonte: OpenCoesione. Elaborazioni IPRES (2019).

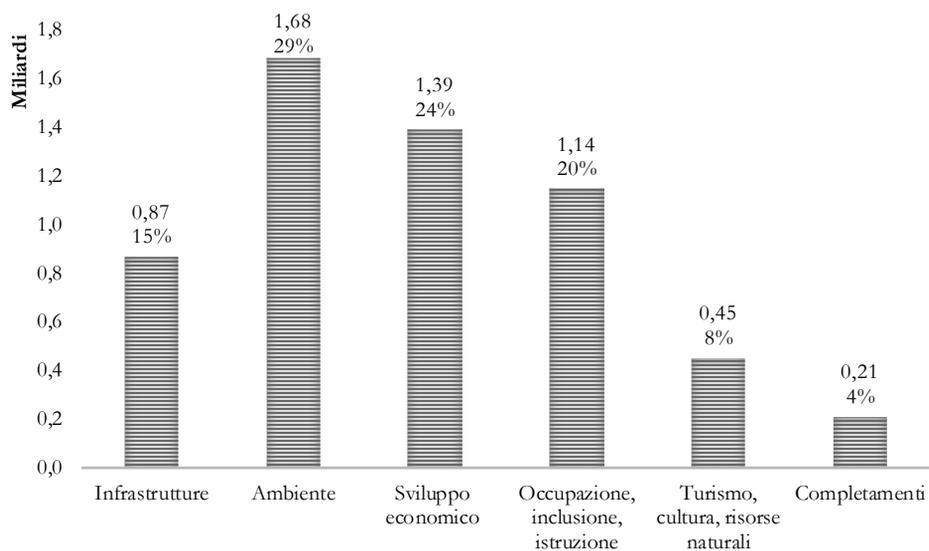
#### 4.1 Il Patto per la Puglia

Il Patto per lo Sviluppo della Regione Puglia, firmato in data 10 settembre 2016, prevedeva un importo complessivo di 5,7 miliardi di euro, dei quali 2,07 provenienti dal FSC 2014-2020 (36%) e la restante quota, pari a 3,51 miliardi di euro (61%), provenienti dal POR Puglia FESR-FSE 2014-2020; infine 154,5 milioni (3%) provenienti dal POR FESR Puglia 2007-2013<sup>17</sup>.

Il Patto, che include 47 interventi strategici, ha subito la riprogrammazione delle risorse FSC rispetto alle sei aree tematiche di intervento, con l'incremento di 4,5 milioni di euro a favore del settore "Occupazione inclusione istruzione" e la contestuale riduzione delle aree tematiche "Sviluppo economico" (-1,5 milioni) e "Altro" (completamenti) per -3 milioni di euro. Pertanto, secondo l'attuale configurazione, descritta in Fig. 6, circa un terzo delle risorse è destinato all'ambiente (1,68 miliardi); seguono lo sviluppo economico, con 1,39 miliardi di euro (24%) e l'occupazione/inclusione/istruzione, con 1,14 miliardi (20%). Alle infrastrutture sono destinati 870 milioni (15%) e 450 milioni al turismo (8%). I completamenti ammontano a 210 milioni (4%).

<sup>17</sup> Per un confronto tra il Patto Puglia e i Patti sottoscritti con le altre Regioni meridionali si veda Mastroiocco N., Calò E., (2016), *Un'analisi delle regioni nel Masterplan per il Mezzogiorno. Il Patto per la Puglia*, in IPRES Rapporto Puglia 2016, cap. 6, pagg. 139.

Fig. 6 – Costo totale riprogrammato per area d'intervento (valori assoluti in miliardi di euro e incidenza percentuale del settore sul totale regionale).



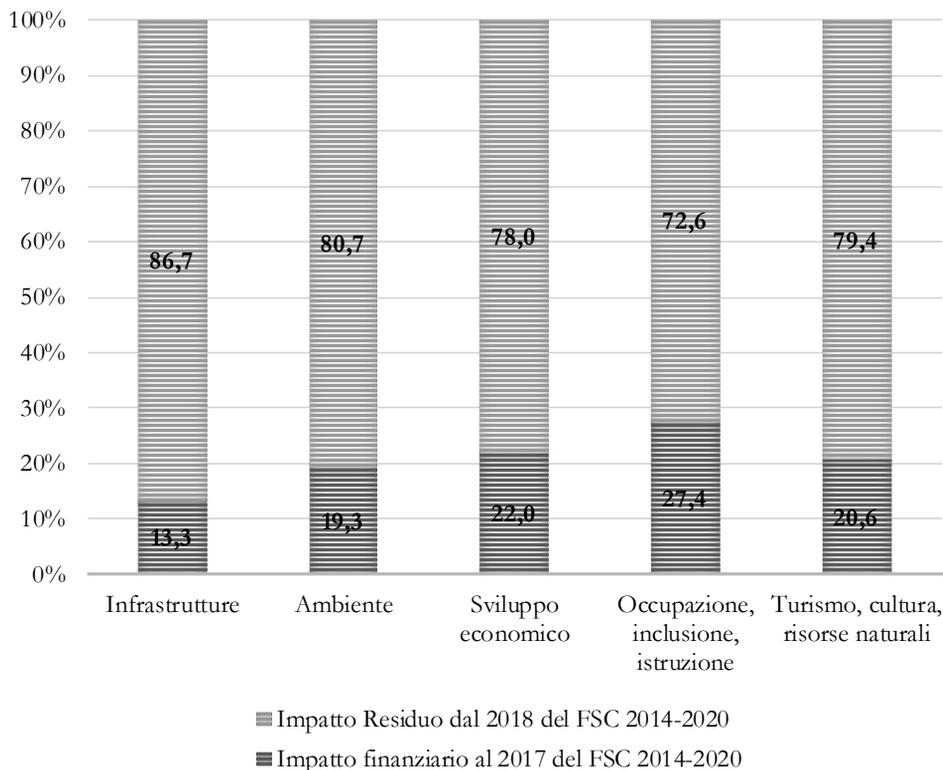
Fonte: Governo Italiano. Elaborazioni IPRES (2019).

Circa l'avanzamento finanziario atteso alla fine del 2017, la somma prevista era di 380 milioni di euro, rinvenienti totalmente dal FSC 2014-2020 (18% del totale FSC); Infrastrutture ed Ambiente, i settori più rilevanti, assorbivano 208 milioni, mentre circa 34,7 milioni erano previsti in capo agli interventi culturali e di natura turistica.

Posto pari a 100 il totale delle risorse assegnate ad ogni singola area d'intervento, oltre un quarto di quanto destinato ad Occupazione e inclusione avrebbe dovuto avere un impatto entro il 2017; per le infrastrutture la spesa al 2017 sarebbe stata del 13% circa, mentre per i restanti settori la quota impattante prevista era di circa il 20%.



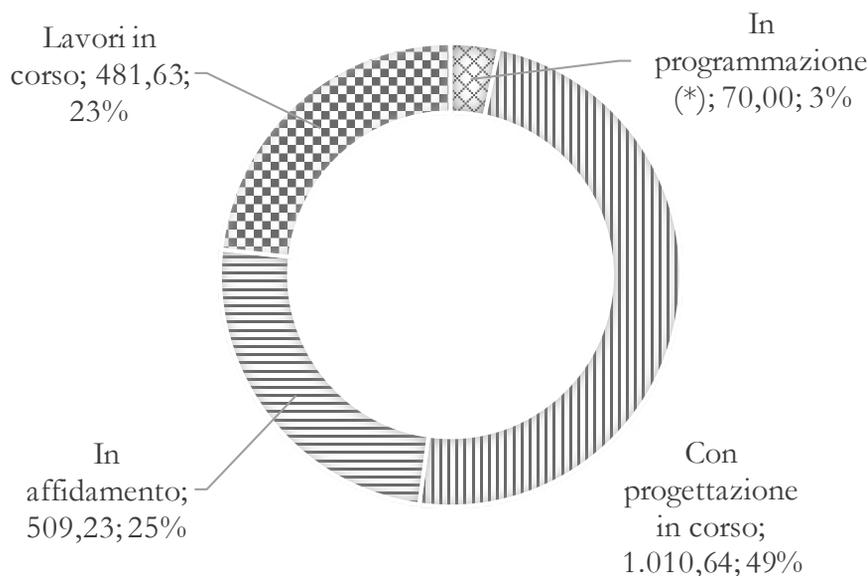
Fig. 7 – Patto per la Puglia – Avanzamento finanziario atteso al 2017 per area d'intervento (valori percentuali).



Fonte: Governo Italiano. Elaborazioni IPRES (2019).

A dicembre 2018 il Patto evidenzia un grado di avanzamento procedurale avanzato: rispetto alla dotazione FSC 2014-2020, il 23% delle risorse riguarda progetti con lavori in corso, mentre per il 25% del totale gli interventi sono in fase di affidamento; della metà rimanente, il 49% presenta una progettazione in corso. Solo il 3% delle risorse risulta assegnato ad interventi strategici in programmazione per i quali è in corso l'individuazione di progetti puntuali.

Fig. 8 – Stato di attuazione del Patto per lo sviluppo della regione Puglia al 31 dicembre 2018 (milioni di euro e incidenze percentuali).



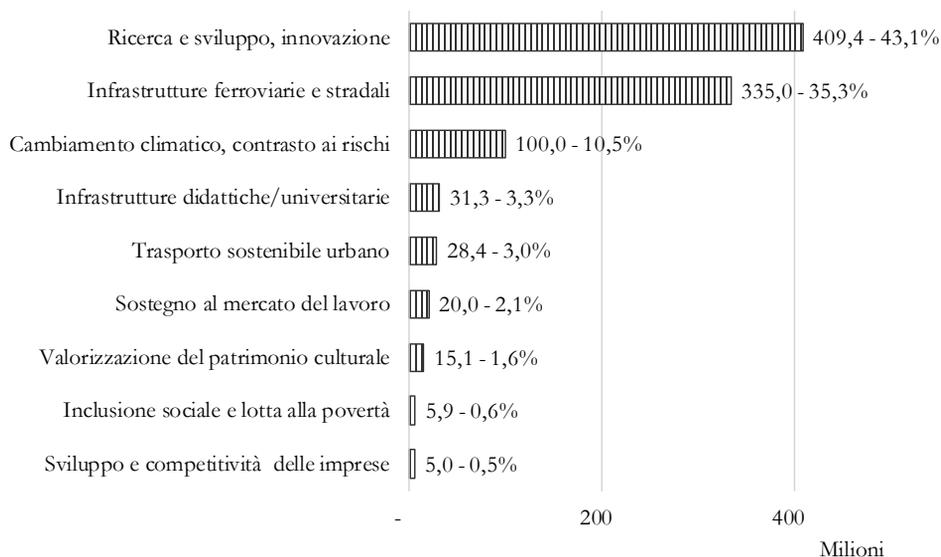
\* Progetti puntuali in corso di selezione all'interno di avvisi e procedure di evidenza pubblica già avviati. Fonte: Regione Puglia-Sezione Programmazione Unitaria. Elaborazioni IPRES (2019).

Con riferimento all'avanzamento finanziario, secondo gli ultimi dati disponibili sul sito OpenCoesione, pubblicati a febbraio 2019 e aggiornati al 31 ottobre 2018, gli interventi a valere sul Patto Puglia risultano 121, per un ammontare di risorse pari a 950,1 milioni di finanziamento pubblico totale derivante dal FSC 2014-2020 e 86,8 milioni di euro di impegni, pari rispettivamente al 45,9% e al 4,2% dell'importo totale previsto in fase di programmazione a carico del Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020.

Oltre l'85% delle risorse è destinato a finanziare interventi in tre ambiti: il 43% (409,4 milioni di euro) finanzia la R&S e l'innovazione, mentre il 35,3% (335 milioni di euro) è allocato sull'ammodernamento tecnologico e sulle nuove realizzazioni nel settore delle infrastrutture di trasporto ferroviario e stradale. Segue con il 10,5% (100 milioni di euro) un intervento destinato alla mitigazione del cambiamento climatico e alla prevenzione e gestione dei rischi ambientali, idrogeologico e di erosione costiera. Circa il 3% delle risorse ha finanziato interventi nei settori delle infrastrutture didattiche (31,3 milioni di euro) e del trasporto urbano sostenibile (28,4 milioni di euro). Importi residuali, pari nel complesso a circa 46 milioni di euro, sono stati destinati agli ambiti della formazione per l'accesso al mercato del lavoro, della valorizzazione del patrimonio culturale, dell'inclusione sociale e lotta alla povertà attraverso la realizzazione di residenze di comunità, e del supporto alla competitività delle imprese.



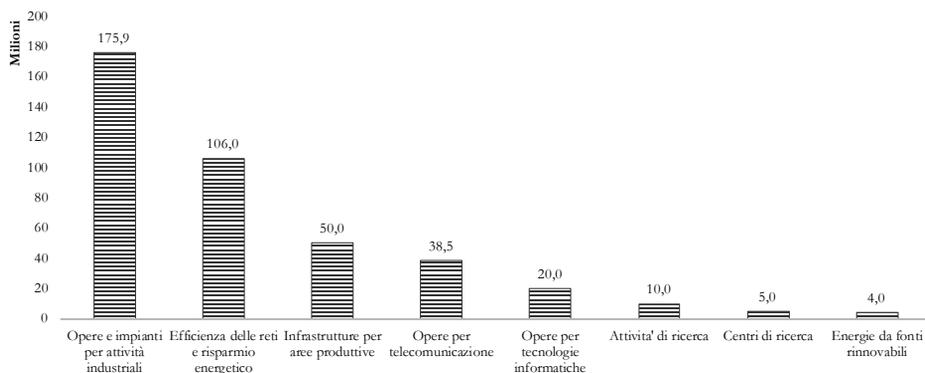
Fig. 9 – Interventi finanziati dal FSC 2014-2020 nell'ambito del Patto per la Puglia per settore e tipologia al 31 ottobre 2018 (valori in milioni di euro).



Fonte: OpenCoesione. Elaborazioni IPRES (2019).

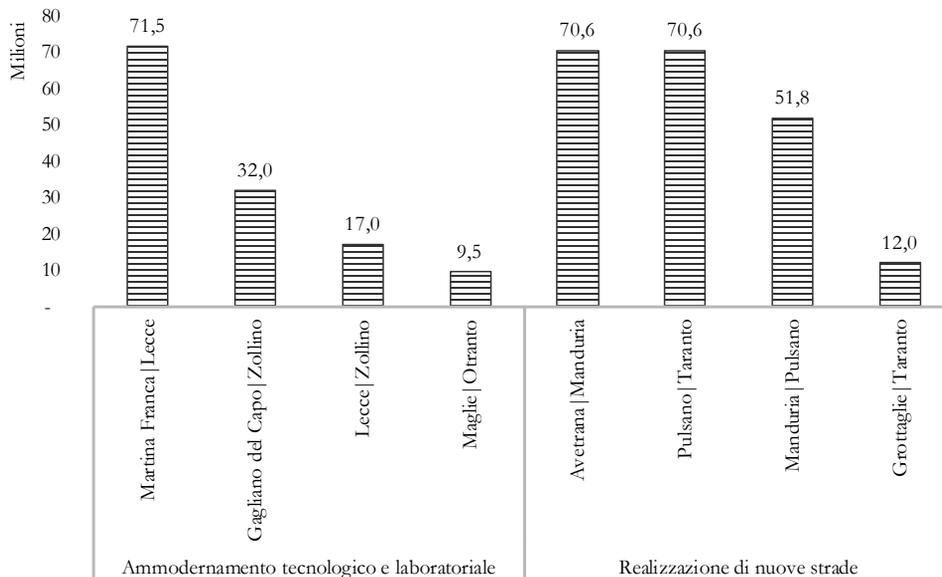
Con riferimento agli interventi ammessi a finanziamento nell'ambito *Ricerca e sviluppo e innovazione*, localizzati sull'intero territorio regionale, 226,9 milioni di euro sono costituiti da concessioni di incentivi alle imprese, in regime di aiuto di Stato esentato dalla notifica; 124 milioni riguardano la realizzazione di lavori pubblici (opere e impiantistica), mentre 58,5 milioni hanno garantito l'acquisto di servizi. Nello specifico, sono finanziati *opere ed impianti per attività industriali* (175,9 milioni di euro) e *impianti per l'efficienza delle reti e risparmio energetico* (106 milioni di euro). Importi di minore entità sono destinati alla realizzazione di *infrastrutture per le aree produttive* (50 milioni di euro), a *opere per le telecomunicazioni* (38 milioni), *per tecnologie informatiche* (20 milioni), per *attività e centri di ricerca* (9,9 e 5 milioni rispettivamente) e per *impianti di produzione di energia di fonti rinnovabili* (4 milioni di euro).

Fig. 10 – Dettaglio degli interventi finanziati nel settore Ricerca e sviluppo, innovazione al 31 ottobre 2018 (valori in milioni di euro).



Fonte: OpenCoesione. Elaborazioni IPRES (2019).

Fig. 11 – Interventi relativi al settore Infrastrutture di trasporto ferroviario e stradale per tipologia e localizzazione al 31 ottobre 2018 (valori in milioni di euro).



Fonte: OpenCoesione. Elaborazioni IPRES (2019).

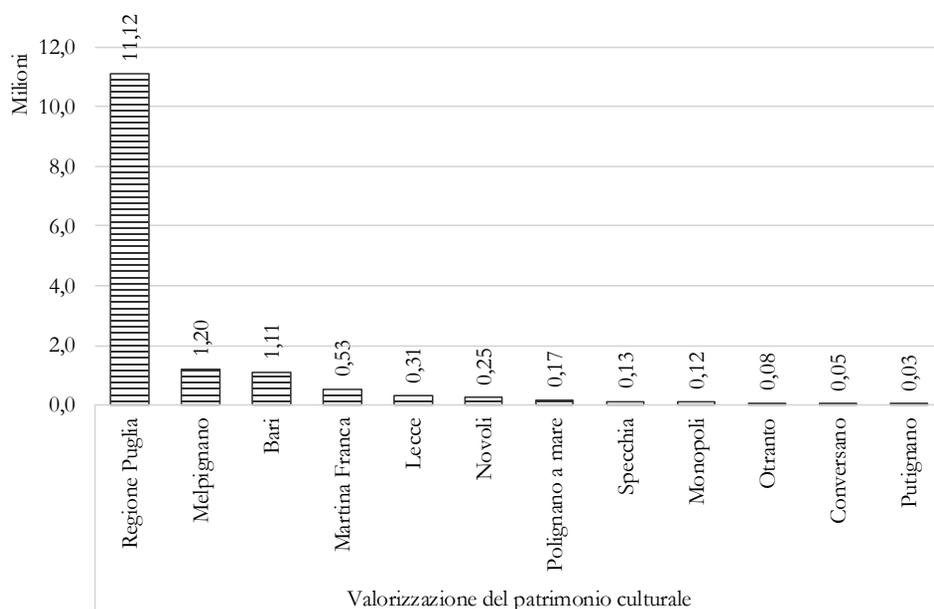
Nel settore delle infrastrutture di trasporto ferroviario e stradali, 130 milioni sono destinati all'ammodernamento tecnologico della rete ferroviaria del Salento (metropolitana di superficie), principalmente lungo la tratta Martina Franca-Lecce (71,5 milioni



di euro) e Gagliano del Capo-Zollino (32 milioni di euro). Le nuove realizzazioni sono concentrate nel comparto stradale in provincia di Taranto, lungo le tratte Pulsano-Taranto e Avetrana-Manduria (70,6 milioni rispettivamente), Manduria-Pulsano (51,8 milioni di euro) e Grottaglie-Taranto (12 milioni di euro).

Nel settore della valorizzazione del patrimonio culturale, le risorse del Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020 sono utilizzate principalmente per finanziare interventi a titolarità regionale nell'ambito del progetto *Azioni di valorizzazione della cultura e della creatività territoriale 2017-2018-2019* (8,6 milioni di euro). Hanno, inoltre, ricevuto risorse tutte le principali manifestazioni regionali, dalla Notte della Taranta (1,2 milioni di euro) al Bif&st (1,1 milioni di euro), fino all'edizione estiva del Carnevale di Putignano.

Fig. 12 – Interventi nel settore Valorizzazione del patrimonio culturale per localizzazione al 31 ottobre 2018 (valori in milioni di euro).



Fonte: OpenCoesione. Elaborazioni IPRES (2019).

#### 4.2 Il Patto per la Città Metropolitana di Bari

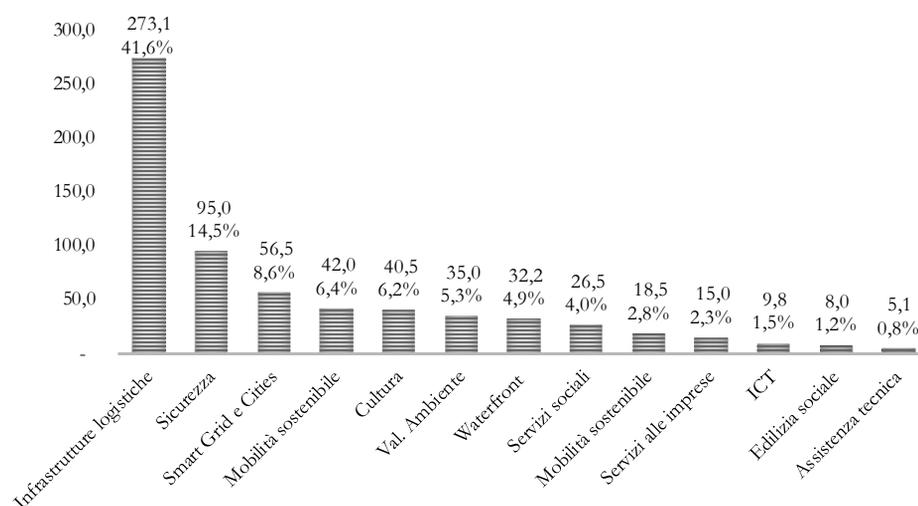
Il Patto per la Città Metropolitana di Bari includeva interventi per un ammontare complessivo di 657 milioni di euro, dei quali 230 milioni di euro rinvenienti dal FSC 2014-2020 e 259,9 milioni già allocati o da allocare su altre fonti di finanziamento. Le

risorse già assegnate con precedenti programmazioni, attribuite con provvedimenti di legge, ammontavano a 167,3 milioni<sup>18</sup>.

Ripercorrendo gli ambiti d'intervento, le infrastrutture logistiche (273 milioni) avevano un ruolo preponderante (41,6% del totale); un peso importante avevano i progetti per la sicurezza, il cui importo complessivo ammontava a 95 milioni (14,3%), mentre ambiente, cultura, mobilità sostenibile e waterfront metropolitano raggiungevano nel complesso il 5% del totale.

Rispetto alle modalità di copertura finanziaria dei progetti, il 100% di quelli afferenti all'ambiente e ai servizi alle imprese riguardavano risorse già assegnate dal FSC 2014-2020, mentre il 75% dei progetti per l'edilizia sociale ed il 73,8% dei progetti concernenti infrastrutture logistiche prevedevano ulteriori risorse disponibili ma non ancora assegnate; aspetto che si registrava anche per il settore della mobilità sostenibile (62,2%), della sicurezza (29,7%) e dei servizi sociali (37,7%).

Fig. 13 – Patto per la Città Metropolitana di Bari, interventi per settore (valori assoluti in milioni di euro e incidenza percentuale).



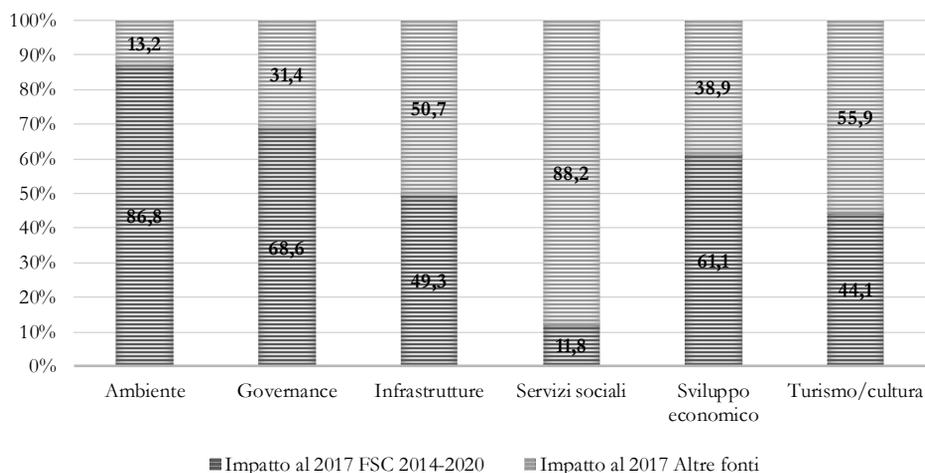
Fonte: Governo Italiano. Elaborazioni IPRES (2019).

La spesa attesa al 2017 ammontava nel complesso a 41,8 milioni, ripartiti in maniera pressoché equivalente tra FSC 2014-2020 e "Altre fonti". Osservando il dettaglio delle aree tematiche, emerge come il FSC sia concentrato sugli interventi di realizzazione di opere e lavori (la categoria *Governance* include il solo progetto destinato al finanziamento del Fondo di progettazione e assistenza tecnica ai Comuni), mentre sui servizi partecipano principalmente le altre fonti, in particolare il PON Metro.

<sup>18</sup> Per un confronto tra i Patti sottoscritti dalle Città Metropolitane del Mezzogiorno si veda Mastroiocco N., Calò E., (2016), *Interventi per lo sviluppo territoriale di Bari e Taranto nell'ambito del "Masterplan per il Sud"*, in IPRES Rapporto Puglia 2016, cap. 7, pag. 157.



Fig. 14 – Patto per la Città Metropolitana di Bari – Impatto atteso al 2017 per area d'intervento e fonte di finanziamento (valori percentuali).

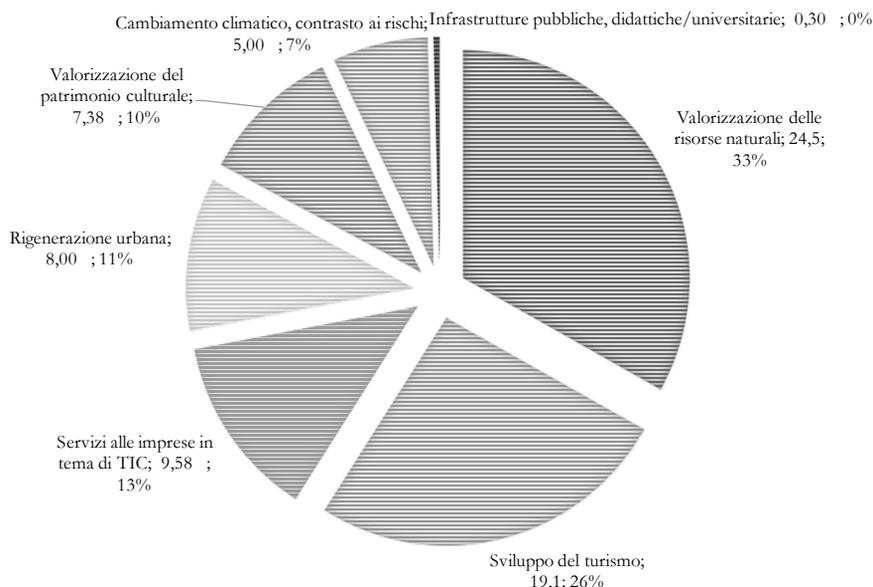


Fonte: Governo Italiano. Elaborazioni IPRES (2019).

Con riferimento all'avanzamento finanziario, secondo gli ultimi dati disponibili sul sito OpenCoesione, pubblicati a febbraio 2019 e aggiornati al 31 ottobre 2018, gli interventi finanziati nell'ambito del Patto per la Città Metropolitana di Bari risultano 61 per un ammontare di risorse pari a 73,8 milioni di finanziamento pubblico totale derivante dal FSC 2014-2020, pari al 32% dell'importo totale previsto in fase di programmazione. Non risultano impegni.

Con riferimento ai settori, il 33% delle risorse è destinato alla valorizzazione delle risorse naturali (24,5 milioni di euro), seguita da interventi per lo sviluppo del turismo (26% pari a 19,1 milioni di euro) e dai servizi alle imprese in tema di TIC (13% pari a 9,58 milioni di euro). Importi inferiori sono destinati alla rigenerazione urbana (8 milioni, 11%), alla valorizzazione del patrimonio culturale (7,38 milioni, 10%) e all'adattamento al cambiamento climatico e per la prevenzione e gestione dei rischi (5 milioni, 7%). Ancora limitati risultano gli investimenti nel comparto delle infrastrutture per la mobilità sostenibile (297 mila euro).

Fig. 15 – Interventi finanziati dal Patto per la Città Metropolitana di Bari per settore al 31 ottobre 2018 (valori in milioni di euro e percentuali).

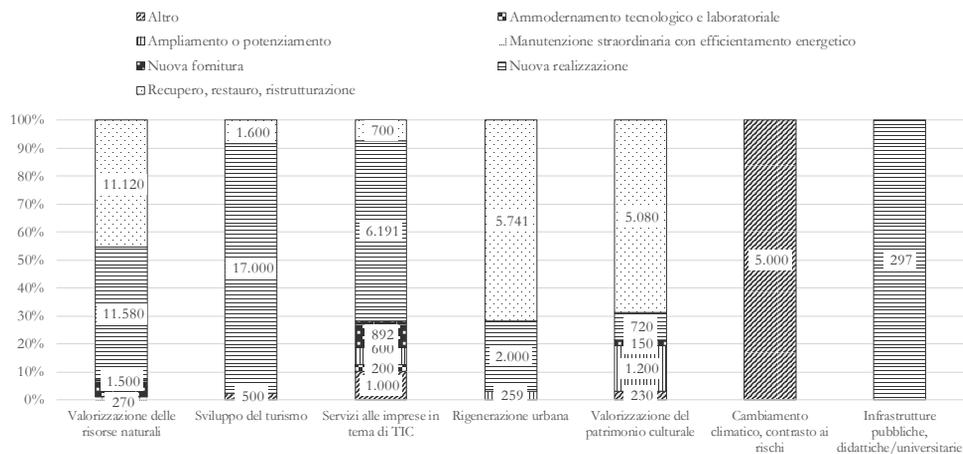


Fonte: OpenCoesione. Elaborazioni IPRES (2019).

Con riferimento alla tipologia di interventi ammessi a finanziamento, si tratta per il 51,2% di nuove realizzazioni, connesse principalmente alla costruzione di ciclovie per lo sviluppo del turismo (17 milioni) e per la valorizzazione delle risorse naturali (11,6 milioni di euro). Rilevanti sono anche le risorse destinate a nuove realizzazioni nel settore dei servizi alle imprese in tema di TIC: si tratta nello specifico di interventi per la diffusione delle *smart cities* (3,7 milioni di euro) e dell'installazione di impianti di video-sorveglianza (1,9 milioni di euro). Seguono gli interventi di recupero e ristrutturazione, anche a fini di risparmio energetico, per la valorizzazione delle risorse naturali (24,2 milioni): 3,5 milioni di euro sono destinati all'attuazione del Patto Città-Campagna nel Comune di Altamura per il ripristino degli insediamenti rupestri della Murgia; 4,5 milioni sono stati attribuiti al comune di Bitonto per interventi di riqualificazione di alcune aree cittadine; 2,7 milioni sono stati allocati per migliorare l'accessibilità e la fruibilità della gravina nel comune di Gravina in Puglia. In tema di rigenerazione urbana, gli interventi di recupero riguardano il comune di Monopoli, in cui è stato finanziato il completamento dei lavori a Palazzo Martinelli (3,5 milioni di euro) e il comune di Molfetta, dove si prevede di realizzare una nuova piazza (1,5 milioni di euro) e riqualificare il lungomare.



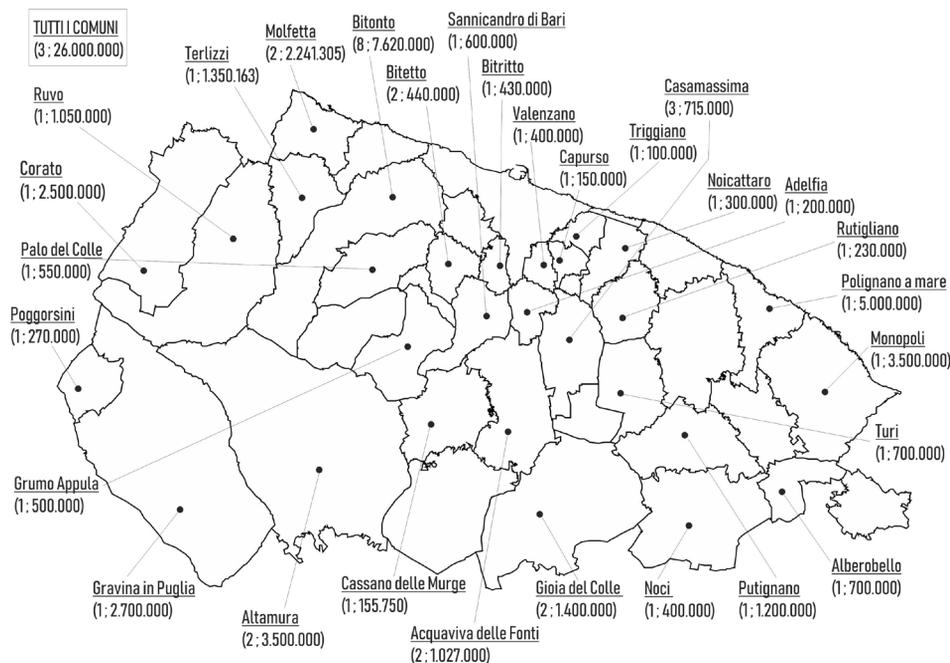
Fig. 16 – Interventi inseriti nel Patto per la Città Metropolitana di Bari per settore e tipologia al 31 ottobre 2018 (valori in migliaia di euro).



Fonte: OpenCoesione. Elaborazioni IPRES (2019).

Con riferimento alla distribuzione territoriale delle risorse, escludendo i tre progetti che riguardano la realizzazione di piste ciclabili in tutti i comuni della Città Metropolitana e un progetto intercomunale (26,1 milioni di euro pari al 35% dei progetti finanziati), emerge una certa concentrazione dei finanziamenti verso il comune di Bitonto, nel quale sono stati finanziati 8 progetti per un importo complessivo di 7,6 milioni di euro (10% del totale). Seguono i comuni di Polignano a Mare, Monopoli e Altamura, rispettivamente con 5 milioni (6,7%) e 3,5 milioni (4,7%).

Fig. 17 – Interventi inseriti nel Patto per la Città Metropolitana di Bari per comune al 31 ottobre 2018 (tra parentesi il numero degli interventi e il valore in euro).



Fonte: OpenCoesione. Elaborazioni IPRES (2019).

## 5. Conclusioni

La Legge di Bilancio 2019 ha rifinanziato il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2014-2020 per 5 anni, integrandolo con una dotazione di circa 4 miliardi di euro suddivisi in 800 milioni per ciascuna delle annualità dal 2019 al 2023. La dotazione complessiva del Fondo risulta pertanto pari a 63,810 miliardi di euro; nel dettaglio, le risorse FSC già allocate con Delibere CIPE ammontano a 50,8 miliardi di euro (79,9%), mentre 8,9 miliardi (14,1%) sono stati utilizzati per finanziare misure definite da previsioni normative non disposte dal CIPE; i fondi non ancora stanziati pesano per il 6,2% (3,94 miliardi di euro).

L'ultima relazione sullo stato di attuazione delle risorse FSC 2014-2020, curata dal Dipartimento per le Politiche di Coesione (Delibera CIPE 48/2018 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 44 del 21 febbraio 2019), descrive lo stato di fatto al 3 settembre 2018 delle allocazioni disposte con delibere CIPE; da essa si evince che le risorse complessivamente messe in campo dai Piani Territoriali ammontano a 57,2 miliardi, dei quali 40,5 nel Mezzogiorno e 16,6 nel Centro-Nord. Le risorse aggiuntive derivanti dal FSC 2014-2020 ammontano a 16,7 miliardi (29%), dei quali 14,5 miliardi destinati al Mezzogiorno (36% del totale Mezzogiorno) e 2,1 miliardi al Centro-Nord (13% del totale Centro-Nord). Analizzando la distribuzione territoriale dell'FSC, emerge come le allo-



cazioni maggiori siano destinate alla Campania (16,6%) e alla Sardegna (15,3%), seguite da Sicilia (13,8%) e Puglia (12,4%). Analizzando l'avanzamento fisico degli interventi per le regioni, la percentuale di risorse associate a progetti in fase di programmazione risulta maggiore nel Lazio (41,6%), seguita dalla Calabria (26,9%); la Puglia registra il 25,2%. Per gli interventi con progettazione in corso l'Abruzzo raggiunge il 70% delle risorse, a fronte della Puglia che mostra una quota pari al 12,6%. Per i progetti in affidamento la Puglia - con 1,1 miliardi di risorse attivate - è seconda (20,7%) solo alla Sicilia (circa 2 miliardi), che registra una quota pari al 34%. Buona è anche la posizione della Puglia (terza) in merito ai lavori in corso di esecuzione: evidenzia il 31% rispetto al 33,6% della Campania e al 31,5% della Basilicata. Con riferimento alle città metropolitane, nell'ambito degli interventi in avvio di progettazione, Bari ha il primato per oltre il 59,2% delle risorse.

La lettura aggiornata dell'avanzamento finanziario dei Piani territoriali alla data del 3 settembre 2018, evidenzia che la Campania segna il maggior costo totale, 3,1 miliardi di euro, di cui il 77% finanziato dal FSC; 202 milioni di euro sono gli impegni a fronte di 58,3 milioni di pagamenti effettuati. In termini assoluti segue la Puglia il cui costo totale (1,491 miliardi) è quasi tutto finanziato dal FSC.

Una lettura sinottica per fase di attuazione delle medie ripartizionali relative ai Piani delle regioni e delle città metropolitane rispetto alla Puglia e a Bari, mostra come la nostra regione abbia raggiunto un buon livello di avanzamento fisico degli interventi: oltre il 50% delle risorse è, infatti, connesso con interventi che sono in fase di affidamento o in corso di esecuzione, a fronte di medie meridionali e centro-settentrionali che non superano il 35% e il 25% rispettivamente. Con riferimento alla Città metropolitana di Bari risulta positiva l'assenza di risorse associate a progetti in programmazione, sebbene oltre il 70% delle stesse sia concentrato nella progettazione (in avvio/in corso).

Al fine di inquadrare quante risorse aggiuntive per la coesione sono state impiegate a livello del territorio pugliese, si è proceduto con l'analisi dei dati disponibili su OpenCoesione (aggiornamento al 31 ottobre 2018 rilasciato a febbraio 2019). Osservando gli interventi finanziati a valere sul FSC 2014-2020, occorre distinguere i progetti che interessano ambiti interregionali, per i quali non è possibile individuare la specifica quota allocata a livello regionale, che pesano per circa un terzo (614 milioni di euro), dai progetti che presentano come ambito territoriale d'intervento la regione Puglia. Questo secondo gruppo di progetti, afferenti a diversi strumenti di programmazione, costituisce il 67% del totale per un importo pari a 1,25 miliardi. Nello specifico, oltre la metà degli investimenti (950 milioni) è imputabile al Patto per lo sviluppo della regione Puglia e una fetta pari al 4% è assorbita dal Patto per lo sviluppo della città di Bari (73,8 milioni di euro).

A dicembre 2018 il Patto per la Puglia evidenzia un grado di avanzamento procedurale avanzato: rispetto alla dotazione FSC 2014-2020, il 23% delle risorse riguarda progetti con lavori in corso, mentre per il 25% del totale gli interventi sono in fase di affidamento; della metà rimanente, il 49% presenta una progettazione in corso. Solo il 3% delle risorse risulta assegnato ad interventi strategici in programmazione per i quali è in corso l'individuazione di progetti puntuali.

Secondo gli ultimi dati disponibili sul sito OpenCoesione, pubblicati a febbraio 2019 e aggiornati al 31 ottobre 2018, gli interventi a valere sul Patto Puglia risultano 121, per un ammontare di risorse pari a 950,1 milioni di finanziamento pubblico totale derivante dal FSC 2014-2020 e 86,8 milioni di euro di impegni, pari rispettivamente al

45,9% e al 4,2% dell'importo totale previsto in fase di programmazione a carico del Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020.

Gli interventi approvati a valere sul Patto per la Città Metropolitana di Bari, come risultanti (Fonte: OpenCoesione, pubblicati a febbraio 2019 e aggiornati al 31 ottobre 2018), risultano 61 per un ammontare di risorse pari a 73,8 milioni di finanziamento pubblico totale derivante dal FSC 2014-2020, pari al 32% dell'importo totale previsto in fase di programmazione. Non risultano impegni.



### **Bibliografia e sitografia**

- Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica(2018), *Delibera 25 ottobre 2018 n. 48 - Fondo sviluppo e coesione 2014 - 2020. Presa d'atto dellarelazione annuale sullo stato di attuazione dei piani operative dei patti per lo sviluppo* in GU n. 44 del 21 febbraio 2019.
- Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica, 2016, *Delibera 1° dicembre 2016 n. 56 – Fondo per lo sviluppo e la coesione 2014-2020. Assegnazione di risorse per la realizzazione dei patti stipulati con le Regioni Lazio e Lombardia, e con le città metropolitane di Firenze, Milano, Genova e Venezia* (17A02404) in GU Serie Generale n.79 del 04 aprile 2017.
- Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica, 2018, *Delibera 28 febbraio 2018 n. 26 – Fondo per lo sviluppo e la coesione 2014/2020. Ridefinizione del quadro finanziario e programmatico complessivo* in GU n.171 del 25 luglio 2018.
- Mastrorocco N., Calò E., (2016), *Un'analisi delle regioni nel Masterplan per il Mezzogiorno. Il Patto per la Puglia*, in IPRES Rapporto Puglia 2016, cap. 6, pagg. 139.
- Mastrorocco N., Calò E., (2016), *Interventi per lo sviluppo territoriale di Bari e Taranto nell'ambito del "Masterplan per il Sud"*, in IPRES Rapporto Puglia 2016, cap. 7, pagg. 157.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2015, *Masterplan per il Mezzogiorno - Linee guida*.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri, Città Metropolitana di Bari (2016), *Patto per lo sviluppo della Città metropolitana di Bari, Attuazione degli interventi prioritari e individuazione delle aree di intervento strategiche per il territorio*.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (2018), *Ricognizione analitica delle risorse del Fondo di Sviluppo e coesione utilizzate per la programmazione 2014-2020. Riepilogo finanziario*, [http://www.programmazioneeconomica.gov.it/wp-content/uploads/2018/09/Studio-ricognizione-FSC-14\\_20.pdf](http://www.programmazioneeconomica.gov.it/wp-content/uploads/2018/09/Studio-ricognizione-FSC-14_20.pdf).
- Presidenza del Consiglio dei Ministri, Regione Puglia (2016), *Patto per lo sviluppo della Regione Puglia, Attuazione degli interventi prioritari e individuazione delle aree di intervento strategiche per il territorio*.
- Regione Puglia, Deliberazione del Consiglio Regionale 21 dicembre 2018, n. 250, *Documento di economia e finanza regionale (DEF) 2019-2021 – Approvazione* (deliberazione della Giunta regionale n. 2261 del 04/12/2018), pag. 117.
- [www.gazzettaufficiale.it](http://www.gazzettaufficiale.it)
- [www.governo.it](http://www.governo.it)
- [www.istat.it](http://www.istat.it)
- [www.opencoesione.it](http://www.opencoesione.it)
- [www.programmazioneeconomica.gov.it](http://www.programmazioneeconomica.gov.it)
- [www.regione.puglia.it](http://www.regione.puglia.it)

## 4.

# Le misure dello sviluppo e del benessere: la Puglia in Europa

**Sommario:** 1. Introduzione; 2. Il posizionamento della Puglia nel contesto europeo attraverso i dati sul PIL; 3. Gli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile: un confronto tra le ripartizioni italiane e la Puglia; 4. Gli indicatori di BES nel Documento di Economia e Finanza; 5. Oltre il BES: i Sustainable Development Goals; 6. Conclusioni; Bibliografia e sitografia.

### 1. *Introduzione*

Il dibattito sulle modalità di misurazione del benessere, alla luce della limitata significatività del PIL, conta ormai su una letteratura scientifica consolidata, che tuttavia solo recentemente ha trovato spazio nel dibattito politico, con l'introduzione sia a livello nazionale, sia a livello internazionale, di indicatori complementari rispetto al tradizionale Prodotto Interno Lordo.

Il presente contributo intende fornire una panoramica dei diversi strumenti di misurazione del benessere, così come attualmente disponibili, applicandoli alla dimensione regionale.

Nel primo paragrafo si osserva, pertanto, il posizionamento della Puglia nell'ambito dell'universo delle regioni europee NUTS2, utilizzando i dati di fonte Eurostat sul PIL (annualità 2016). Nel secondo paragrafo, utilizzando gli indicatori sul Benessere Equo e Sostenibile forniti da ISTAT nell'ultimo aggiornamento di dicembre 2018, si è proceduto ad un confronto con le ripartizioni Nord, Centro, Mezzogiorno e con l'Italia nel suo complesso. Nel terzo paragrafo, il confronto prende come riferimento il contesto nazionale per verificare il grado di avvicinamento ai target degli obiettivi inclusi dall'Onu nei *Sustainable Development Goals*.

### 2. *Il posizionamento della Puglia nel contesto europeo attraverso i dati sul PIL*

Per definire il posizionamento della Puglia nel contesto europeo, sono stati utilizzati i dati sul PIL (annualità 2016) forniti da Eurostat per tutte le regioni europee NUTS2. L'indicatore disponibile misura il valore del Prodotto Interno Lordo a prezzi di mercato, che costituisce il risultato finale delle attività delle unità produttive residenti.

Per un corretto confronto internazionale, si è scelto di utilizzare l'indicatore nell'unità di misura "standard di potere d'acquisto" (PPS)<sup>1</sup>, al fine di eliminare l'effetto deri-

---

<sup>1</sup> I valori in PPS regionali sono ottenuti da Eurostat utilizzando gli indici di Parità di Potere d'Acquisto calcolati per ciascuno Stato membro (PPA, in inglese: Purchasing Power Parity, PPP).

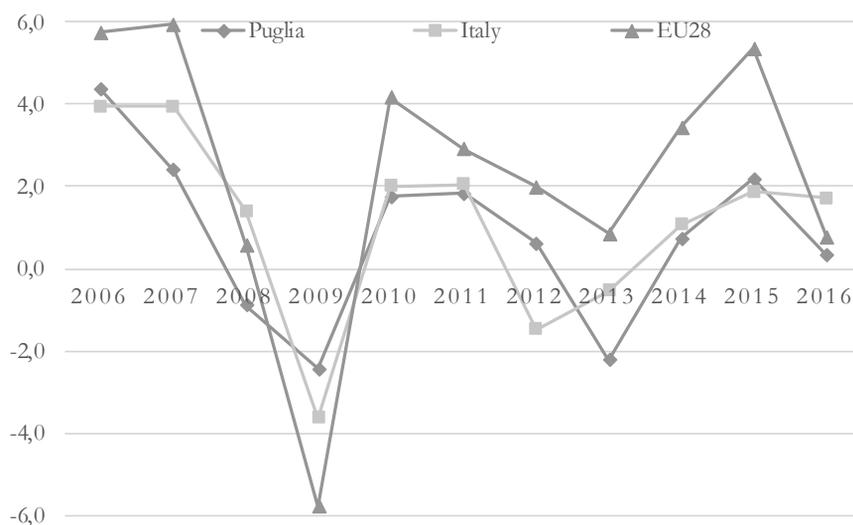


vante da differenze nei livelli dei prezzi tra i diversi Paesi; in tal modo, i valori espressi in euro possiedono il medesimo potere d'acquisto in tutte le regioni europee.

L'analisi dell'andamento economico complessivo può essere svolta solo attraverso l'indicatore espresso in milioni di euro, non essendo disponibili per l'aggregato UE 28 i valori del PIL totale in milioni di euro PPS. Pertanto, data la scarsa confrontabilità per i motivi suesposti, tralasciando di indicare il valore assoluto dell'indicatore<sup>2</sup>, si è proceduto con il calcolo delle variazioni percentuali annuali e dei numeri indice, che descrivono la *performance* di ciascun territorio rispetto al proprio valore di partenza.

Osservando le variazioni annuali e confrontando il dato regionale con quello nazionale ed europeo, emerge una certa resilienza della Puglia nei primi anni della crisi economica, allorquando le variazioni percentuali del PIL riscontrate a livello regionale sono più contenute sia rispetto al valore nazionale sia rispetto al contesto europeo. È nel periodo successivo che il divario tra la Puglia (il cui andamento segue quello nazionale) e l'Europa tende ad incrementarsi: mentre l'Europa riesce nel complesso a mantenere variazioni positive del PIL, Italia e Puglia presentano margini di crescita ancora molto contenuti (Fig. 1).

Fig. 1 – PIL totale a prezzi correnti. Anni 2006-2016 (variazioni percentuali annuali).



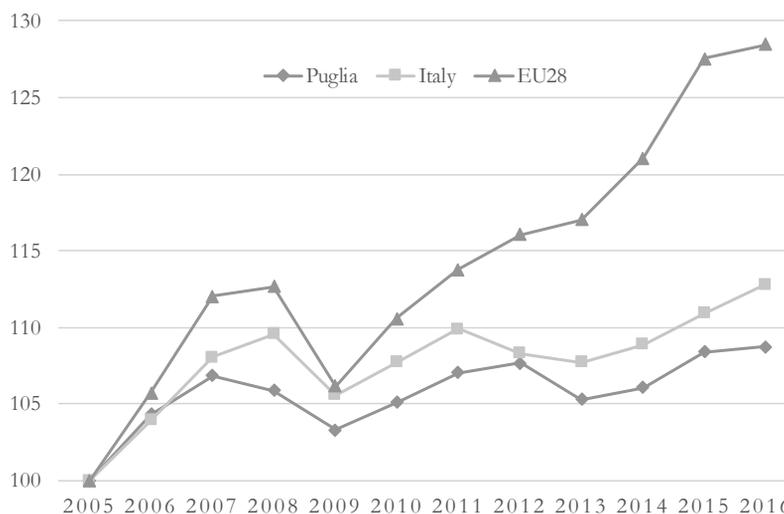
Fonte: Eurostat. Elaborazioni IPRES (2019).

L'analisi per numeri indice, posto il 2005 pari a 100, conferma per il periodo 2005-2016 un trend crescente per le tre ripartizioni considerate. Tuttavia sono fortemente differenti i ritmi con cui tali andamenti si concretizzano: la serie dell'UE si posiziona sempre al di sopra di quelle relative a Puglia e Italia; e se, per un verso, i differenziali tra le tre aree sono relativamente vicini dall'inizio della crisi economica fino al 2009, con

<sup>2</sup> Per una dettagliata descrizione dell'andamento del PIL pugliese si rimanda al Capitolo 5.

una Puglia abbastanza allineata all'Italia e all'UE, per altro verso, si delinea nitidamente come gli anni della ripresa evidenzino – a livello europeo – ritmi continui di crescita sostenuta, a fronte di andamenti recessivi (prima) e di sviluppo (poi) assai più blandi a livello nazionale e regionale. Dal 2009 ad oggi, infatti, a fronte di un delta positivo europeo pari a quasi +22,3 punti, corrisponde una crescita del PIL italiano e pugliese molto più contenuta, pari rispettivamente a +7,2 punti per l'Italia e a +5,4 punti per la Puglia (Fig. 2).

Fig. 2 – PIL totale a prezzi correnti. Anni 2005-2016 (numeri indice).



Fonte: Eurostat. Elaborazioni IPRES (2019).

Nel proseguo dell'analisi, si è osservato il “PIL pro capite a prezzi correnti in PPS in percentuale rispetto alla media UE”<sup>3</sup> nel periodo 2005-2016. Poiché come detto in precedenza, l'obiettivo del presente lavoro è descrivere il posizionamento della Puglia nel contesto europeo, anche in questo caso si tralascia di indicare il valore assoluto assunto dal PIL pro capite in PPS<sup>4</sup>. Si è proceduto, pertanto, con il calcolo del rango di ciascuna regione europea NUTS2, includendo il valore della media europea (EU28) per la variabile in oggetto: si è ottenuta in tal modo la graduatoria delle regioni. Confron-

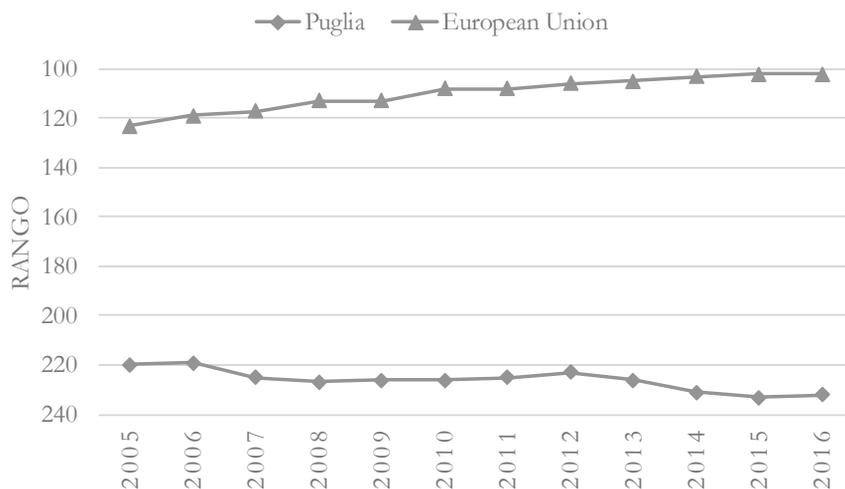
<sup>3</sup> Secondo la proposta di Regolamento *COM(2018) 375 final*, il PIL pro capite a prezzi correnti in PPS in percentuale rispetto alla media UE per il periodo 2014-2016 sarà utilizzato nel prossimo ciclo di programmazione 2021-2027 delle politiche di coesione dell'Unione Europea, per la classificazione delle regioni in una delle tre categorie (più sviluppate, in transizione, meno sviluppate). Ai fini della distribuzione delle risorse del FESR e del FSE+ per l'obiettivo “Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita” le regioni di livello NUTS 2 sono classificate come: a) meno sviluppate, se il loro PIL pro capite è inferiore al 75% della media del PIL dell'UE-27; b) in transizione, se il loro PIL pro capite è compreso tra il 75% e il 100% della media del PIL dell'UE-27; c) più sviluppate, se il loro PIL pro capite è superiore al 100% della media del PIL dell'UE-27.

<sup>4</sup> Per una dettagliata descrizione dell'andamento del PIL pro capite pugliese si rimanda al Capitolo 5.



tando la serie del rango per la Puglia e per la media europea, la Fig. 3 evidenzia chiaramente qualche criticità, rilevata maggiormente negli ultimi anni: nel periodo considerato la curva del rango regionale è decrescente (-12 posizioni tra il 2005 e il 2016), mentre quella relativa al rango della media EU 28 risulta crescente (+21 posizioni). Tali dinamiche sono il risultato dell'incremento generalizzato del PIL nelle regioni europee, che si traduce in un movimento verso l'alto, dalla posizione 123 alla posizione 102, del rango del PIL pro capite dell'EU 28 (pari per definizione al 100%). Di contro, la Puglia non solo presenta una contrazione del proprio PIL in percentuale rispetto alla media UE, passando dal 70% del 2005 al 62% del 2016, ma evidenzia anche un arretramento se confrontata con le altre regioni NUTS 2: passa, infatti, dalla posizione 220 alla posizione 232. È da precisare che la performance pugliese è la medesima delle altre regioni italiane proprio in funzione del fatto che, pur delineandosi margini di crescita del PIL in tutte le regioni, l'intensità con cui ciò avviene è minore nelle regioni italiane (e ancor più in quelle meridionali) rispetto a quanto avvenga nelle altre regioni europee.

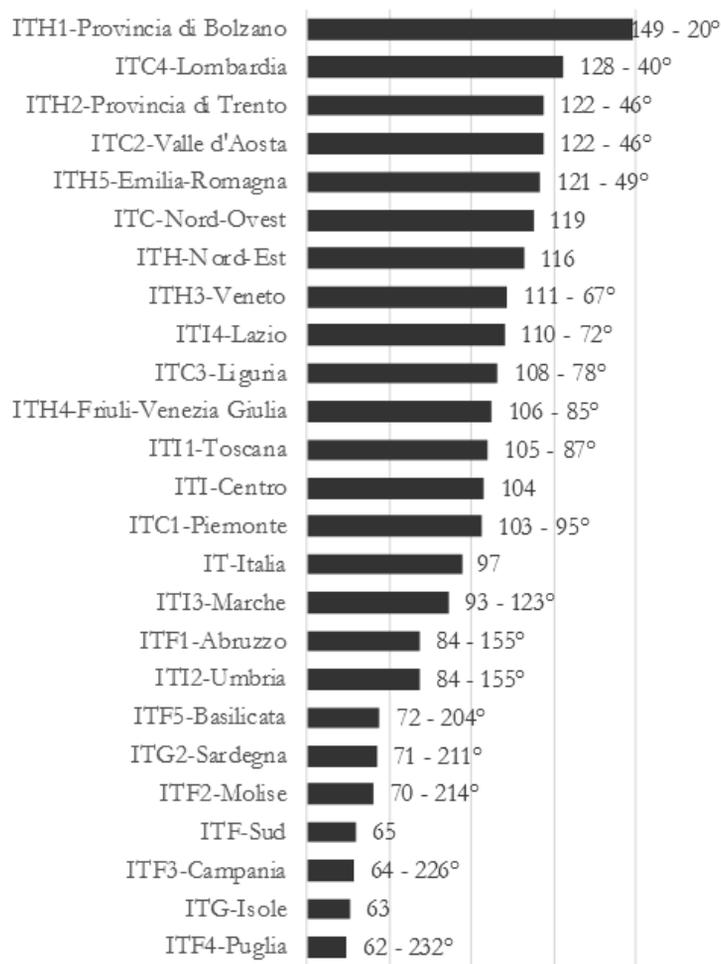
Fig. 3 – Posizionamento della Regione Puglia e dell'UE 28 rispetto al totale delle regioni europee NUTS 2 considerando il PIL pro capite a prezzi correnti in PPS in percentuale rispetto alla media UE. Anni 2005-2016 (valori di rango).



Fonte: Eurostat. Elaborazioni IPRES (2019).

Focalizzando l'attenzione sul contesto nazionale, nell'ultimo anno considerato (2016), tutte le regioni del Nord più Toscana e Lazio per le regioni del Centro superano la media UE posta pari a 100; le restanti regioni centrali (Umbria e Marche) presentano valori pari rispettivamente all'84% e al 93% della media UE; di contro le regioni del Mezzogiorno sono abbondantemente sotto la media, con valori compresi tra il 59% della Calabria e il 72% della Basilicata, con la sola eccezione dell'Abruzzo, che raggiunge una percentuale pari a 84 (Fig. 4).

Fig. 4 – PIL pro capite a prezzi correnti in PPS in percentuale rispetto alla media UE e posizionamento nella graduatoria delle regioni europee: regioni e ripartizioni italiane. Anno 2016 (valori percentuali e rango<sup>5</sup>).



Fonte: Eurostat. Elaborazioni IPRES (2019).

<sup>5</sup> Il rango è calcolato rispetto al totale delle regioni europee NUTS2, includendo la media EU 28 delle medesime regioni. Pertanto per le ripartizioni italiane NUTS0 e NUTS1 il rango non è stato calcolato.



### **3. Gli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile: un confronto tra le ripartizioni italiane e la Puglia**

Per Benessere Equo e Sostenibile (BES) si intende una metodologia sviluppata dall'Istat per offrire indicatori sullo stato di salute del Paese che vadano "al di là del PIL", attraverso l'individuazione di strumenti di valutazione integrativi, in grado di ricomprendere aspetti connessi alle disuguaglianze e alla sostenibilità economica, sociale e ambientale. Il progetto BES si inserisce nel dibattito internazionale sulle modalità di misurazione del progresso di una società, che, come ormai riconosciuto a livello mondiale, non possono essere esclusivamente di carattere economico. Le dimensioni considerate nel BES, che costituiscono una rappresentazione della qualità della vita all'interno della società, sono descritte attraverso 130 indicatori afferenti a dodici differenti ambiti: salute, istruzione, lavoro, benessere economico, relazioni sociali, politica e istituzioni, sicurezza, benessere soggettivo, paesaggio, ambiente, ricerca & innovazione e qualità dei servizi.

Al fine di descrivere il posizionamento della Puglia nel contesto nazionale, si è proceduto ad analizzare l'indicatore composito, che sintetizza il valore degli indicatori di base, per ciascuna delle dodici dimensioni del BES<sup>6</sup>.

Per il dominio Salute, l'indice composito fa emergere una serie pugliese sempre inferiore al Centro Nord del Paese ma con quote più virtuose rispetto ai valori medi del Mezzogiorno e con un trend crescente che porta la regione a far registrare – per l'ultimo anno disponibile – un indice (107,4) allineato a quello nazionale (107,9).

Per il dominio Istruzione, le curve della Puglia e del Mezzogiorno presentano un andamento analogo, nettamente distante dalle altre ripartizioni: se, un certo avvicinamento era in atto sino al 2014, negli anni successivi si registra una contrazione del valore dell'indicatore regionale, che inverte la positiva tendenza precedente.

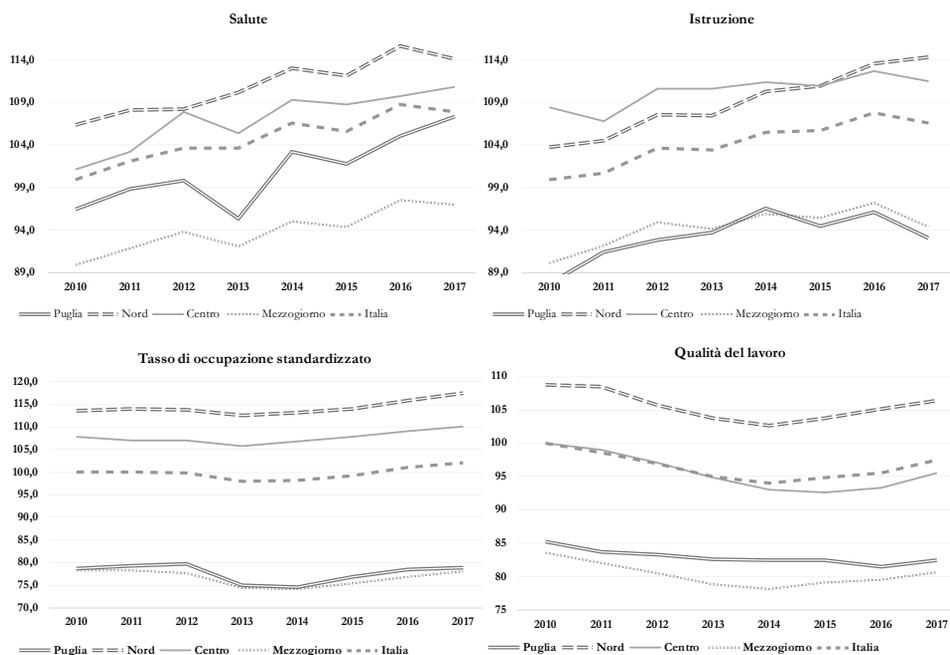
Per quanto attiene il Tasso di occupazione standardizzato per territorio, Puglia e Mezzogiorno sono praticamente allineati e dopo la pronunciata flessione del 2013 le due aree paiono resilienti, con una crescita che però non è paragonabile alle altre realtà del Paese e con un differenziale - nel 2017 - assai pronunciato tra Nord (117,4) e Puglia (79).

Medesime tendenze si osservano per quanto attiene la Qualità del lavoro allorquando ancora una volta il gap tra le due macro aree del Paese è assai ampio.

---

<sup>6</sup> Per un approfondimento sulle modalità di costruzione degli indicatori compositi, si veda Massoli P. et al., *Indici compositi per il BES*, Sessione IV, Metodologie di sintesi e analisi del territorio, Giornate della ricerca in ISTAT, 10-11 novembre 2014, [https://www.istat.it/it/files/2014/10/Paper\\_Sessione-IV\\_Massoli\\_Mazziotta\\_Pareto\\_Rinaldelli.pdf](https://www.istat.it/it/files/2014/10/Paper_Sessione-IV_Massoli_Mazziotta_Pareto_Rinaldelli.pdf)

Fig. 5 – Indici compositi per ripartizione territoriale e dominio (Salute, Istruzione e formazione, Lavoro e conciliazione tempi di vita). Metodo AMPI. Italia 2010 = 100. Anni 2010-2017.



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2019).

L'indice composito per il dominio Reddito e disuguaglianza mostra, nel corso degli ultimi anni, una condizione della Puglia migliore rispetto a quella del Mezzogiorno nel suo complesso, situazione che viene confermata anche dal dominio concernente Condizioni economiche minime, sebbene in quest'ultimo il delta che separa il meridione dal Centro-Nord del Paese tenda (negli ultimissimi anni) ad assottigliarsi.

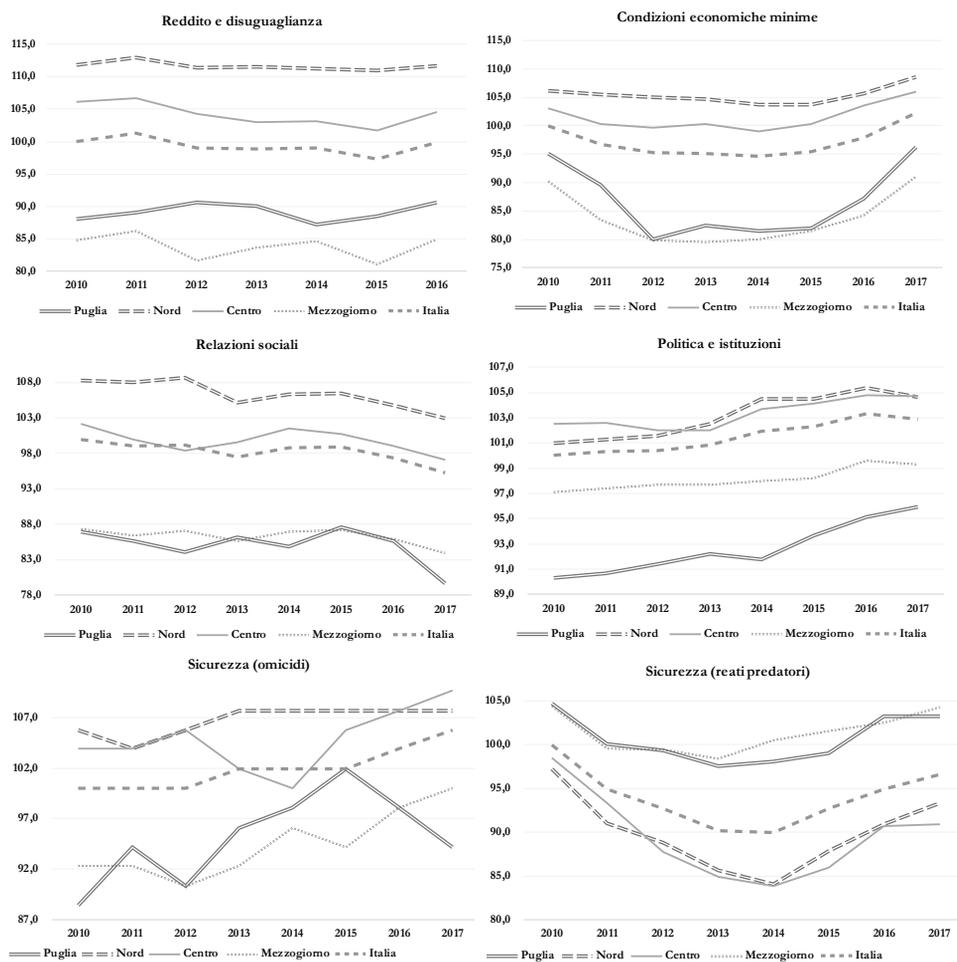
L'indice composito relativo alle Relazioni sociali, costruito in funzione della partecipazione alla vita civica, al terzo settore e alle attività di volontariato della popolazione, mostra per la Puglia un andamento pressoché sovrapponibile a quello del Mezzogiorno, almeno fino al 2016; per l'ultimo anno, infatti, la situazione della regione tende a flettere rispetto a tutto il resto del Paese.

Per altro verso, l'indice composito legato alla fiducia nella Politica e nelle Istituzioni mostra una reattività importante della Puglia nel corso dell'ultimo triennio; è, infatti, il contesto territoriale che fa registrare la migliore variazione positiva (+5,6 punti percentuali a fronte del +2,9 per l'Italia).

Con riferimento al dominio Sicurezza, la Puglia fa registrare un comportamento differente: se per un verso, l'indicatore legato agli omicidi evidenzia una forte flessione negli anni recenti, per altro verso, la serie legata a reati predatori e furti fa segnare una forte ripresa nel corso dell'ultimo triennio, tendenza, questa, diffusa su tutto il territorio nazionale.



Fig. 6 – Indici compositi per ripartizione territoriale e dominio (Benessere economico, Relazioni sociali, Politica e istituzioni, Sicurezza). Metodo AMPI. Italia 2010 = 100. Anni 2010-2016 e 2010-2017.



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2019).

Il dominio che misura il Benessere soggettivo mostra delle serie territoriali che tendono a distanziarsi negli ultimi anni, con valori che vedono la Puglia in condizione di vantaggio rispetto al Mezzogiorno, ma assai sotto il dato osservato nelle regioni settentrionali del Paese.

Anche l'indicatore legato alla gestione del Patrimonio culturale, all'abusivismo edilizio e alla diffusione delle aziende agrituristiche mostra un preoccupante andamento decrescente; solo il Nord del Paese, infatti, mantiene una serie costante nel corso degli ultimi sette anni.

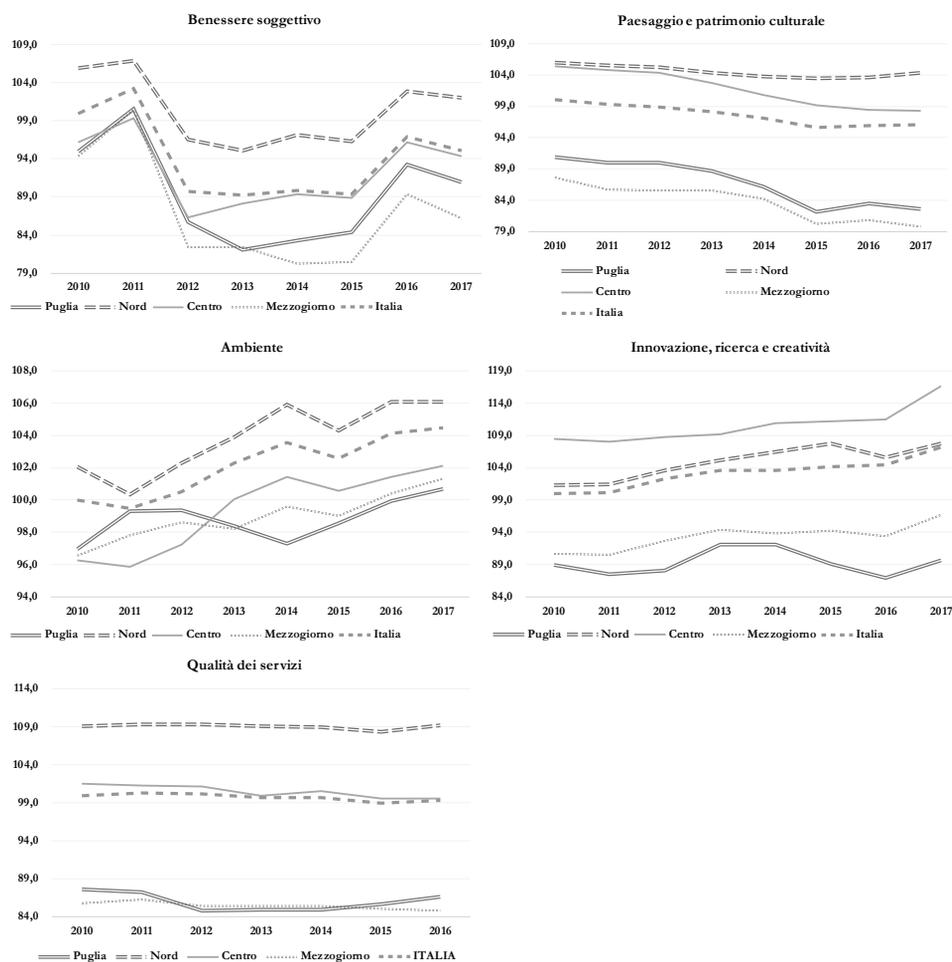
Segnali positivi giungono dal dominio concernente l'Ambiente: i dati relativi alla dispersione da rete idrica, alla raccolta differenziata, alla qualità dell'aria, al verde pub-

blico e alla produzione di energia da fonti rinnovabili mostrano trend crescenti e diffusi su tutto il territorio nazionale e, sebbene nei primi anni di questo decennio la Puglia abbia registrato valori superiori alla media ripartizionale, negli ultimi anni la serie regionale è leggermente inferiore a quella del Mezzogiorno.

Gli indicatori legati alla Ricerca e innovazione evidenziano per la Puglia condizioni di svantaggio rispetto al Mezzogiorno ed ancora peggiori rispetto al resto del Paese.

Con riferimento alla Qualità dei servizi, sebbene la Puglia registri valori leggermente superiori al Mezzogiorno, ancora molto ampio è il divario rispetto alle realtà del Centro-Nord d'Italia.

Fig. 7 – Indici compositi per ripartizione territoriale e dominio (Benessere soggettivo, Paesaggio e patrimonio culturale, Ambiente, Innovazione ricerca e creatività, Qualità dei servizi). Metodo AMPI. Italia 2010 = 100. Anni 2010-2017.



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2019).



#### 4. Gli indicatori di BES nel Documento di Economia e Finanza

Con la L. 163 del 4 agosto 2016, l'Italia ha stabilito di utilizzare alcuni indicatori BES per il monitoraggio dell'attuazione della programmazione economica nazionale, contenuta nel Documento di Economia e Finanza annuale. In tal modo, è stata introdotta una nuova modalità di valutazione dell'impatto delle politiche pubbliche, i cui effetti devono essere considerati non solo rispetto alla dimensione economica, ma anche rispetto ad altre dimensioni rilevanti per la qualità della vita. A tal fine, dopo la sperimentazione del 2017, nel quale sono stati presi in considerazione solo 4 indicatori, nel 2018, il DEF è stato accompagnato da un allegato nel quale si descrive l'andamento nell'ultimo triennio di dodici indicatori BES, unitamente alle previsioni sull'evoluzione degli stessi nel periodo di riferimento del DEF (l'anno appena cominciato e i tre seguenti), anche sulla base delle misure previste per il raggiungimento degli obiettivi di politica economica<sup>7</sup>. La medesima legge stabilisce, inoltre, la predisposizione, da parte del Ministero, di una Relazione da presentare alle Camere entro il 15 febbraio di ciascun anno riguardante l'andamento degli indicatori BES nel triennio coperto dalla Legge di Bilancio alla luce delle misure in essa contenute<sup>8</sup>.

Tab. 1 – Elenco indicatori BES inseriti nel DEF 2018.

Dominio BES/Indicatore	Polarità	Note
<b>BENESSERE ECONOMICO</b>		
1. Reddito medio disponibile aggiustato pro capite	+	Non disponibile a livello regionale
2. Indice di disuguaglianza del reddito disponibile	-	
3. Indice di povertà assoluta	-	Non disponibile a livello regionale
<b>SALUTE</b>		
4. Speranza di vita in buona salute alla nascita	+	
5. Eccesso di peso	-	
<b>ISTRUZIONE E FORMAZIONE</b>		
6. Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione	-	
<b>LAVORO E CONCILIAZIONE DEI TEMPI DI VITA</b>		
7. Tasso di mancata partecipazione al lavoro	-	
8. Rapporto tra tasso di occupazione delle donne 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli	+	
<b>SICUREZZA</b>		
9. Indice di criminalità predatoria	-	Sommatoria di tre indicatori disponibili con dettaglio regionale

<sup>7</sup> Cfr. MEF, DEF 2018, Allegato Indicatori di benessere equo e sostenibile, pag. 7.

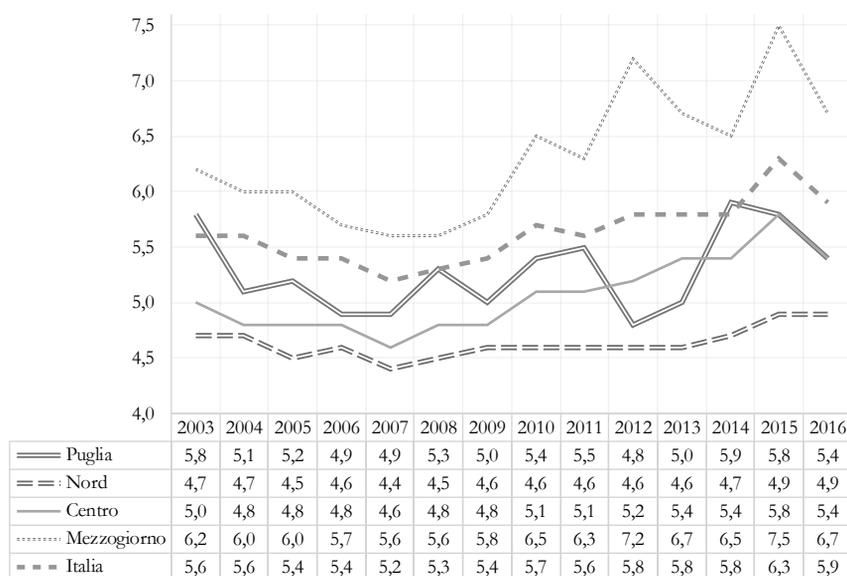
<sup>8</sup> *Ibidem*.

POLITICA E ISTRUZIONE		
10. Indice di efficienza della giustizia civile	+	
AMBIENTE		
11. Emissioni di CO <sub>2</sub> e altri gas clima alteranti	-	Non disponibile a livello regionale
PAESAGGIO E PATRIMONIO CULTURALE		
12. Indice di abusivismo edilizio	-	

Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2019).

Ai fini della presente analisi, ci si è concentrati sulla dimensione territoriale regionale, andando ad indagare la disponibilità di dati regionalizzati e in seguito l'andamento assunto dagli indicatori. Come descritto in *Tab. 1*, per tre indicatori BES inseriti nel DEF 2018 non sono disponibili dati per la Puglia, mentre per un quarto indicatore "Indice di criminalità predatoria", il valore regionale deriva dalla sommatoria di tre distinti indicatori, disponibili con dettaglio regionale, sui quali ci si è concentrati.

*Fig. 8 – Indice di disuguaglianza del reddito disponibile per regione e ripartizione geografica - Redditi Anni 2003-2016 (valori assoluti \*).*



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2019). (\*) L'indicatore è riferito all'anno di conseguimento del reddito (t) e non all'anno d'indagine (t+1).

L'unico indicatore di natura monetaria disponibile a livello regionale è l'*Indice di disuguaglianza del reddito disponibile* (fonte: Istat, Indagine Eu-Silc), che misura il rapporto fra il reddito equivalente totale ricevuto dal 20 per cento della popolazione con il più



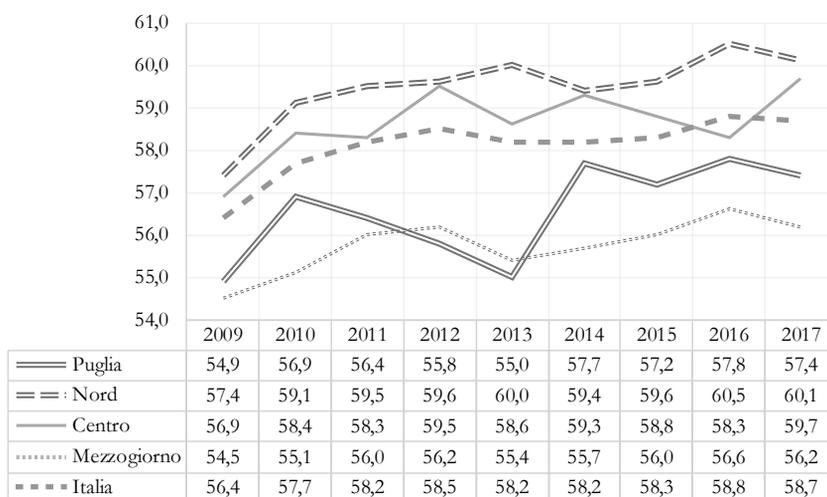
alto reddito e quello ricevuto dal 20 per cento della popolazione con il più basso reddito: fornisce, cioè, un'informazione sulla distanza tra i più agiati e i più poveri e tiene conto della diversa composizione familiare poiché considera i redditi equivalenti. È stato scelto dal Comitato BES per introdurre la dimensione distributiva delle risorse monetarie ed è utilizzato per il monitoraggio della performance occupazionale e sociale dei Paesi membri dell'Unione europea, a seguito dell'adozione del Pilastro europeo dei diritti sociali.

La dinamica generale dell'indicatore evidenzia una riduzione tra il 2003 e il 2008, anno a partire dal quale le disuguaglianze tornano ad aumentare, raggiungendo nel 2015 i valori massimi in ciascuna ripartizione. La Puglia costituisce una eccezione: sebbene sperimenti il medesimo andamento, l'entità delle variazioni è molto contenuta e tale per cui, alla fine del periodo, il valore dell'indicatore (5,4) è inferiore a quello rilevato nel 2003. Il valore pugliese è, inoltre, nettamente inferiore all'omologo dato meridionale e paragonabile con la media nazionale.

La *Speranza di vita in buona salute alla nascita* (fonte: Istat, Tavole di mortalità della popolazione italiana e Indagine Aspetti della vita quotidiana), misura il numero medio di anni che un bambino nato nell'anno di riferimento può aspettarsi di vivere in buona salute, nell'ipotesi che i rischi di malattia e morte alle diverse età osservati in quello stesso anno rimangano costanti nel tempo. L'indicatore viene calcolato come rapporto tra la cumulata degli anni vissuti in buona salute dalla nascita in poi e i sopravvissuti.

Tutte le ripartizioni considerate osservano una dinamica positiva, con un aumento generalizzato del valore dell'indicatore fino al 2016, particolarmente significativo nel Nord (+3,1 anni), seguito dalla Puglia (+2,9 anni). Nell'ultimo anno si osserva, con la sola eccezione del Centro, una stasi ovvero una lieve flessione, tale per cui il valore regionale (57,4 anni) è inferiore sia rispetto all'anno precedente sia rispetto alla media nazionale (58,7 anni costante rispetto al 2016), ma superiore al dato riscontrato nel Mezzogiorno (56,2 anni).

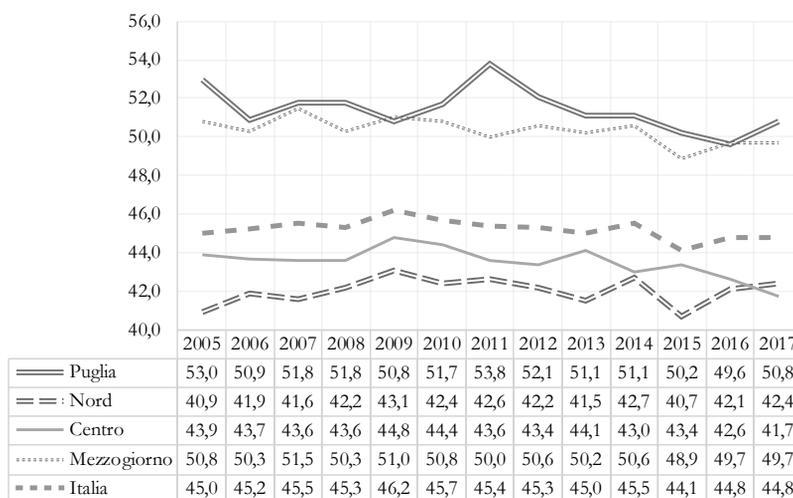
Fig. 9 – *Speranza di vita in buona salute alla nascita per regione e ripartizione geografica. Anni 2009-2017 (numero medio di anni).*



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2019).

L'*Eccesso di peso* (fonte: Istat, Indagine Aspetti della vita quotidiana) è il secondo indicatore che monitora il dominio “Salute”, considerato in quanto costituisce una rappresentazione della sostenibilità degli attuali stili di vita e delle loro ricadute in termini socio-sanitari ed economici. L'indicatore è misurato come proporzione standardizzata di persone di 18 anni e più in sovrappeso o obese sul totale delle persone di 18 anni e più. La Puglia, insieme al Mezzogiorno, detengono un triste primato: nel 2017, infatti, il 50,8% dei pugliesi e il 49,7 % dei meridionali risultava in sovrappeso, a fronte di valori nettamente inferiori per le altre ripartizioni territoriali e di fatto stabili nel periodo considerato (nel 2005 il dato pugliese era del 53,0%). Rilevano, in particolare, i valori del Centro e del Nord Italia, che registrano percentuali inferiori di circa 10 punti percentuali rispetto al dato della Puglia (rispettivamente 41,7% e 42,4%).

Fig. 10 – *Eccesso di peso: proporzione standardizzata di persone di 18 anni e più in sovrappeso o obese per regione e ripartizione geografica - Anni 2005-2017 (valori percentuali).*



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2019).

Il dominio “Istruzione e formazione” è monitorato dall'indicatore *Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione*, incluso nel panel di riferimento per la Strategia Europa 2020<sup>9</sup>, in quanto considerato di fondamentale importanza per aumentare il livello di competenze della popolazione e ridurre il rischio di esclusione sociale. L'indicatore (fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro) è calcolato come percentuale della popolazione in età 18-24 anni con al più il diploma di scuola secondaria di primo grado (licenza media), che non è in possesso di qualifiche professionali regionali ottenute in corsi con durata di almeno 2 anni e non frequenta né corsi di istruzione né altre attività formative.

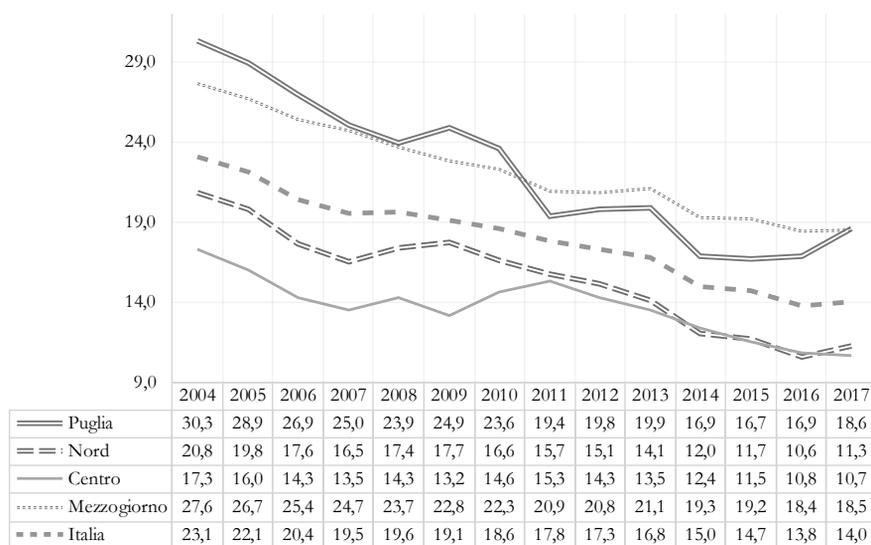
La Puglia, che all'inizio del periodo presenta i valori maggiori (30,3% nel 2004), ha sperimentato la maggiore contrazione (-11,7 punti percentuali) tra le ripartizioni terri-

<sup>9</sup> All'interno della strategia Europa 2020, il target per l'Italia è fissato al 16 percento.



toriali considerate, raggiungendo nel 2015 una percentuale del 16,7%, valore prossimo a quello medio nazionale (14,7%) e nettamente inferiore al valore meridionale (19,2%). Nell'ultimo anno osservato, tuttavia, il dato regionale è tornato a crescere (18,6%) raggiungendo il dato della ripartizione meridionale e incrementando il divario rispetto alla media nazionale (14,0%) e ancor più rispetto al Centro (10,7%) e al Nord (11,3%) del Paese, che mantengono un trend decrescente.

Fig. 11 – Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione: persone di 18-24 anni che hanno conseguito al più la licenza media, non hanno qualifiche professionali regionali ottenute in corsi con durata di almeno due anni e non sono inserite in un percorso di istruzione o formazione per regione e ripartizione geografica. Anni 2004-2017 (valori percentuali).



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2019).

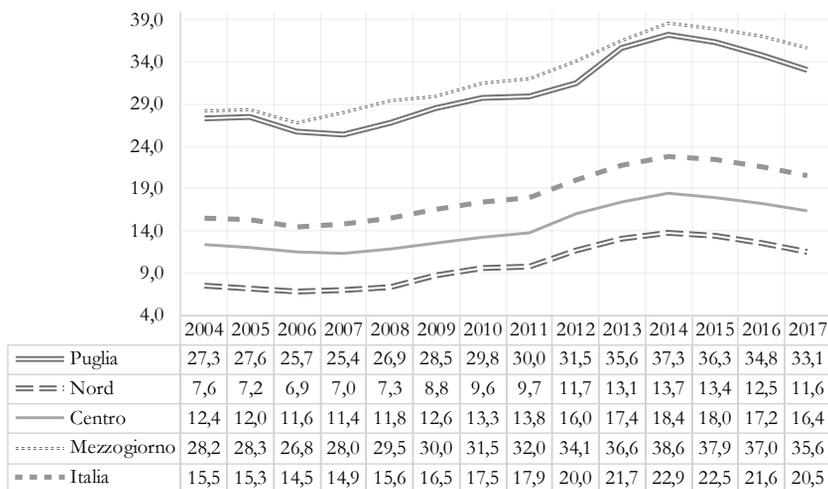
Il dominio “Lavoro e conciliazione dei tempi di vita” è monitorato congiuntamente dagli indicatori *Tasso di mancata partecipazione al lavoro* e *Rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli*.

Il Tasso di mancata partecipazione al lavoro fornisce una misura del grado di coinvolgimento nel mercato del lavoro, ricomprendendo sia la funzione economica di quest'ultimo, sia il contributo al benessere della persona e della collettività nel suo complesso. L'indicatore (fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro) è calcolato come rapporto tra la somma di disoccupati e inattivi “disponibili”, costituiti dalle persone che non hanno cercato lavoro nelle ultime 4 settimane ma sono disponibili a lavorare, e la somma di forze lavoro (occupati più disoccupati) e inattivi “disponibili”, riferito alla popolazione tra 15 e 74 anni.

Le curve delle serie storiche relative alle ripartizioni territoriali considerate, sebbene attestino il maggior peso di tale indicatore nel Mezzogiorno e in Puglia, evidenziano tuttavia il medesimo andamento, caratterizzato da una flessione fino al 2007, una cre-

scita consistente fino al 2014 e una lieve contrazione nel triennio successivo. Al termine del periodo, nel 2017, nessuna delle ripartizioni ha recuperato i valori di partenza: in Puglia una persona su tre non partecipa al lavoro (33,1% pari a +5,8 punti percentuali rispetto al 2004) a fronte del 20,5% a livello nazionale (+5,0 punti percentuali rispetto al 2004) e del 35,6% a livello meridionale (+7,4% punti percentuali rispetto al 2004).

Fig. 12 – Tasso di mancata partecipazione al lavoro della popolazione in età 15-74 anni per regione e ripartizione geografica. Anni 2004-2017 (valori percentuali).



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2019).

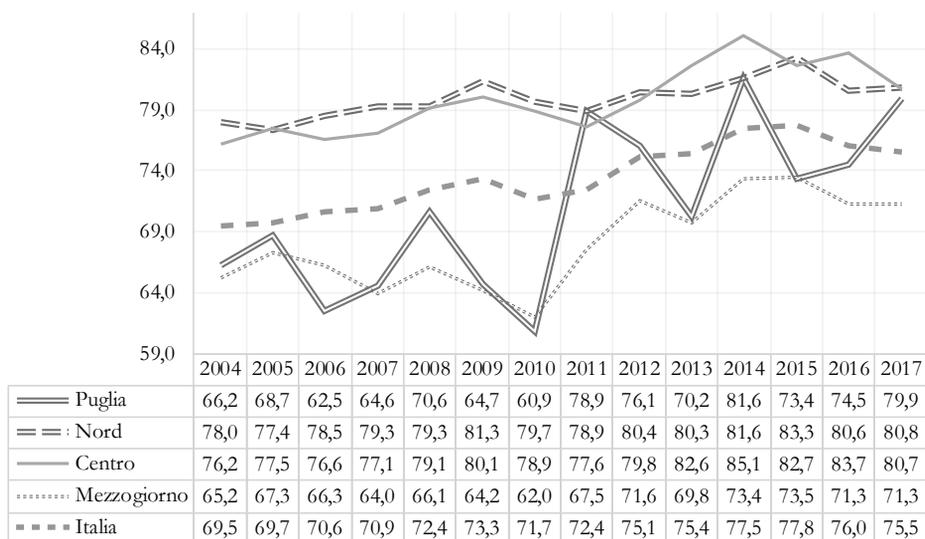
Il Rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli mira a includere nelle valutazioni sul benessere la possibilità di conciliare tempi di vita e di lavoro, obiettivo particolarmente significativo per le donne, che sono pertanto l'oggetto di misurazione. *La possibilità di conciliare il lavoro retribuito con i lavori di cura familiare rappresenta anche una misura indiretta dell'adeguatezza dei servizi di welfare*<sup>10</sup>. L'indicatore (fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro) è calcolato come rapporto tra il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con almeno un figlio in età prescolare (0-5 anni) e il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni senza figli, per 100.

A differenza di quanto si osserva per le altre ripartizioni, la Puglia presenta valori altalenanti, con un trend comunque crescente: si passa, infatti, dal 66,2% del 2004 al minimo (60,9%) del 2010 al 79,9% del 2017, valore prossimo a quelli di Centro (80,7%) e Nord Italia (80,8%). Rimane distante il resto del Mezzogiorno con un valore del 71,3%.

<sup>10</sup> Cfr. MEF, DEF 2018, Allegato Indicatori di benessere equo e sostenibile, pag. 27.



Fig. 13 – Rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con almeno un figlio in età prescolare e delle donne senza figli per regione e ripartizione geografica. Anni 2004-2017 (valori percentuali).



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2019).

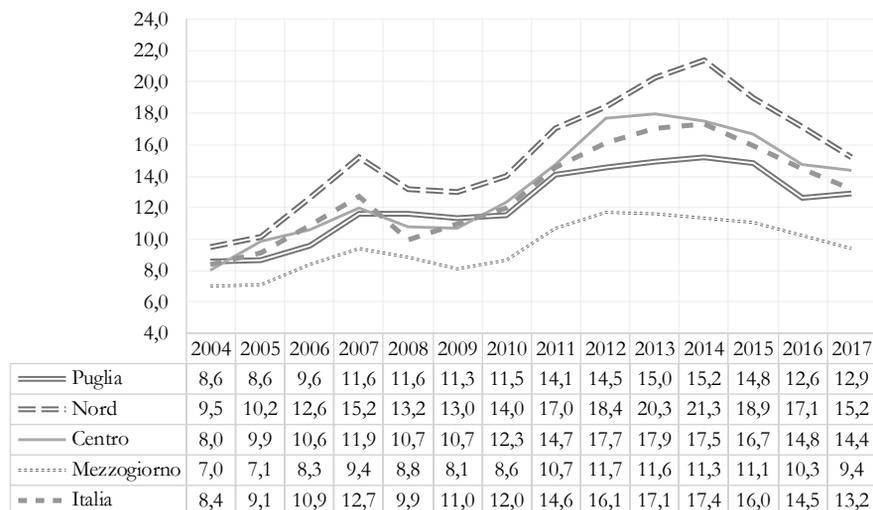
Il dominio “Sicurezza” viene monitorato attraverso l’indicatore di *Criminalità predatoria*. Poiché non è disponibile il dettaglio regionale, si fornisce nel seguito l’andamento dei tre indicatori che contribuiscono alla sua composizione, disponibili con dettaglio regionale.

I furti in abitazione (tasso per 1.000 famiglie) presentano per la Puglia valori prossimi a quelli nazionali, con un andamento tendenzialmente crescente tra il 2004 e il 2017, nonostante la presenza di una lieve flessione dopo il 2015, particolarmente significativa nel Nord Italia. Nell’ultimo anno disponibile (2017), si registra una convergenza tra le ripartizioni territoriali intorno a valori compresi tra 12‰ e 16‰, con la sola eccezione del Mezzogiorno, che si mantiene su valori inferiori al 10‰ (Fig. 14).

Con riferimento ai borseggi (tasso per 1.000 abitanti), la Puglia come il Mezzogiorno nel suo complesso sembrano pressoché esenti dal fenomeno. I valori, costanti nel periodo considerato, sono inferiori al 3‰, a fronte di valori nazionali pari in media al 6‰ e settentrionali del 7,5‰ (Fig. 15).

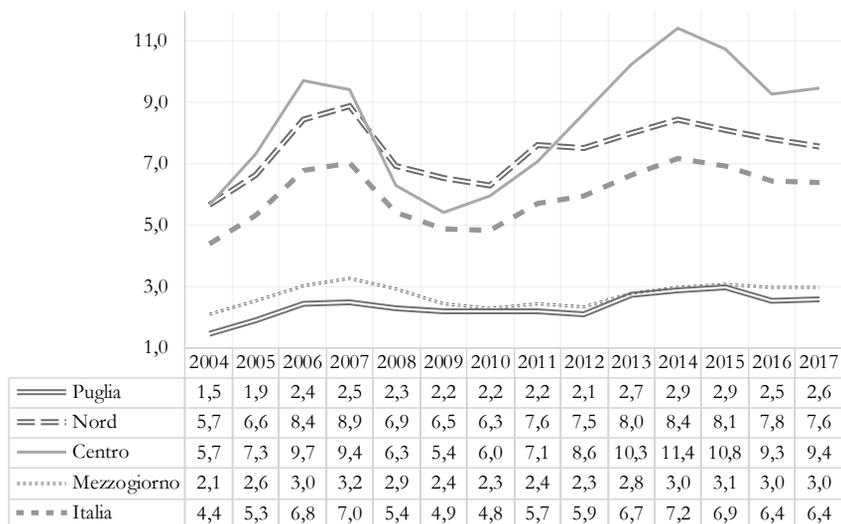
Con riferimento al tasso di rapine (numero vittime di rapine per 1.000 abitanti), a fronte di una situazione di partenza diversificata, nella quale il Mezzogiorno costituiva la maglia nera tra le ripartizioni, con valori del 3‰, a partire dal 2009 si registra una complessiva convergenza verso la media nazionale, che sembra non riesca a discostarsi da valori di poco superiori al 1‰. La Puglia si distingue nel 2017, in quanto presenta il valore più basso (1‰) tra le ripartizioni considerate (Fig. 16).

Fig. 14 – Tasso di furti in abitazione per regione e ripartizione geografica. Anni 2004-2017 (per 1.000 famiglie).



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2019).

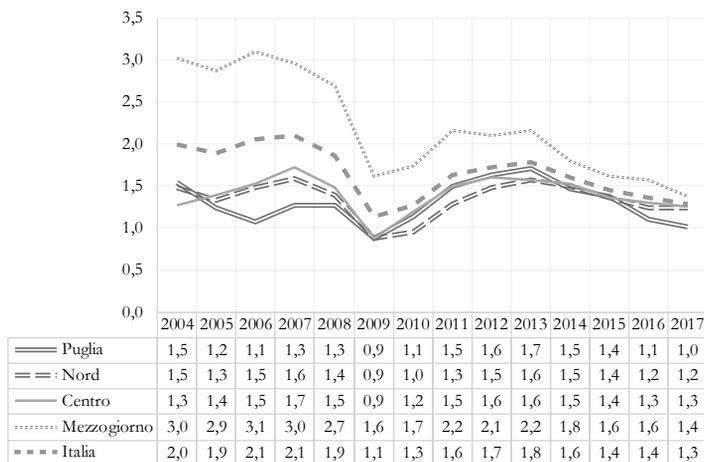
Fig. 15 – Tasso di borseggio per regione e ripartizione geografica. Anni 2004-2017 (per 1.000 persone).



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2019).



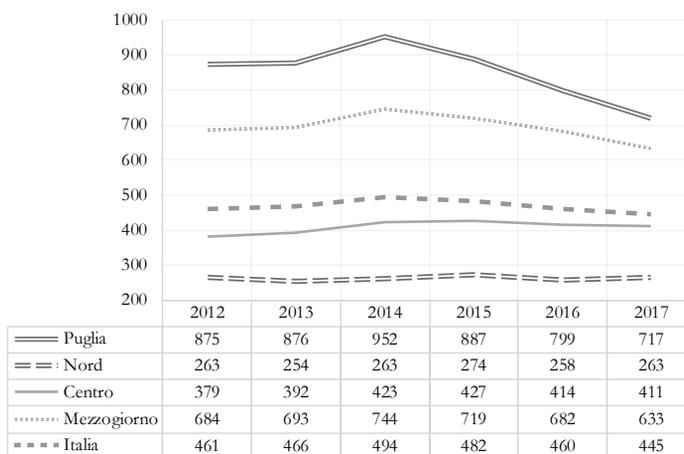
Fig. 16 – Tasso di rapina per regione e ripartizione geografica. Anni 2004-2017 (per 1.000 persone).



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2019).

Il dominio “Politica e istituzioni” è monitorato attraverso l’indicatore *Efficienza della giustizia civile*, che costituisce una condizione di contesto sostanziale per il funzionamento delle diverse componenti del sistema socio-economico. I dati evidenziano un processo di convergenza delle regioni meridionali e della Puglia verso la media nazionale. Il percorso è, comunque, ancora lungo, se si considera la differenza esistente tra l’ultimo dato pugliese (717 giorni, -18% rispetto al 2012) e i valori del Nord (263 giorni, -0,1% rispetto al 2012) o dell’Italia (445 giorni, -3,4% rispetto al 2012).

Fig. 17 – Durata media effettiva in giorni dei procedimenti definiti presso i tribunali ordinari per regione e ripartizione geografica. Anni 2012-2017 (valori in giorni).

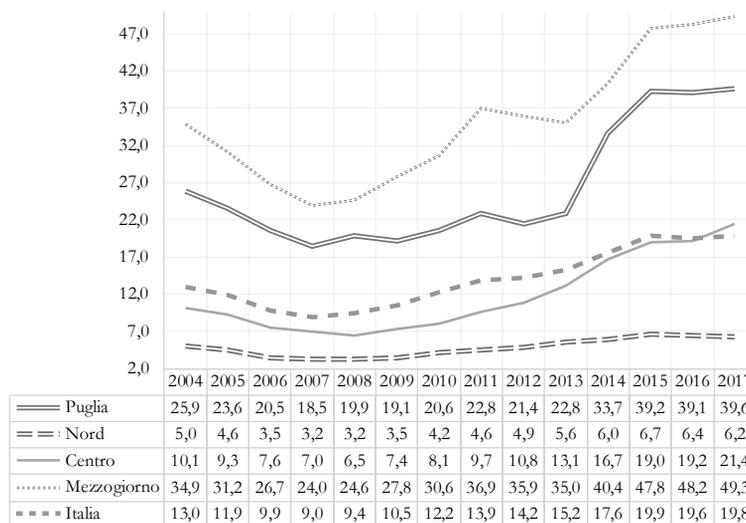


Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2019).

Il dominio “Paesaggio e patrimonio culturale” è monitorato dall’*Indice di abusivismo edilizio*, che costituisce una proxy per misurare lo sfruttamento del territorio, come indicato nella Relazione finale del Comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile: l’indicatore in oggetto “cattura il grado di sfruttamento del suolo e il degrado del paesaggio e costituisce un’ approssimazione del fenomeno del consumo di suolo (...). Tuttavia, per quest’ultimo non si dispone al momento di un indicatore che (...) possa essere immediatamente utilizzato per i fini previsti dalla legge. Si propone, pertanto, «l’abusivismo edilizio» in via temporanea, in attesa di poter adottare il «consumo di suolo» quando i dati saranno di qualità adeguata”<sup>11</sup>.

Osservando i dati riferiti ai diversi ambiti territoriali, è possibile notare come il Mezzogiorno e la Puglia registrino valori estremamente elevati: nel 2017, nel meridione, la metà delle abitazioni sono abusive (49,3%) mentre in Puglia il dato scende al 39,6%. Si tratta di valori preoccupanti, non solo se confrontati con quelli delle altre ripartizioni (il Nord registra il valore minimo del 6,2% mentre la media nazionale si attesta al 20% circa), ma anche per il persistere di un fenomeno che non mostra di arretrare. Indagando la serie storica, infatti, il trend positivo che si registra tra il 2004 e 2007 è da attribuire al protrarsi degli effetti del precedente condono edilizio del 2003, che ha sanato *de iure* una serie di situazioni illegittime, determinando una fittizia riduzione della percentuale. Negli anni successivi l’indicatore non ha tardato a recuperare terreno, superando i valori di inizio millennio.

Fig. 18 – *Indice di abusivismo edilizio per regione e ripartizione geografica. Anni 2004-2017 (abitazioni abusive costruite nell’anno per 100 abitazioni legali).*



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2019).

<sup>11</sup> Relazione finale del Comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile, istituito ai sensi dell’art. 14 della Legge 163/2016 per la selezione e definizione, sulla base dell’esperienza maturata a livello nazionale e internazionale, degli indicatori di benessere equo e sostenibile” (20 giugno 2017).



## 5. Oltre il BES: i Sustainable Development Goals

Dopo gli Obiettivi del Millennio, l'ONU ha definito nuovi ambiziosi obiettivi di sviluppo, includendo non solo la dimensione economica, con l'obiettivo di eliminare la povertà estrema, ma anche fattori di carattere sociale, come l'eliminazione delle disuguaglianze, e ambientale, tra cui la riduzione della produzione di biossido di carbonio (CO<sub>2</sub>), ponendo il termine per il loro conseguimento al 2030: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile<sup>12</sup> costituisce il piano d'azione per il conseguimento di 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile, declinati in 169 target.

Il monitoraggio dell'attuazione del piano d'azione e dell'avanzamento verso il conseguimento dei target a livello globale è monitorato attraverso una lista di oltre 200 indicatori globali, definiti dall'*Inter Agency Expert Group on SDGs* e approvati dall'Agenzia Generale ONU con Risoluzione A/RES/71/313 del 6 luglio 2017<sup>13</sup>. In aggiunta, i singoli governi nazionali sono chiamati a sviluppare i propri indicatori nazionali per assistere nel monitoraggio dei progressi compiuti in merito agli obiettivi e ai traguardi.

In tale contesto si inserisce il lavoro dell'Istat, che insieme al Sistema Statistico Nazionale (Sistan), è impegnato a “sviluppare le misure statistiche che consentono il monitoraggio dei progressi verso i Sustainable Development Goals, considerando gli indicatori definiti dall'Expert Group insieme ad alcuni indicatori specifici di contesto nazionale, anche derivanti dal framework Bes”. Pertanto, a partire dal dicembre 2016, l'Istat rende disponibili con cadenza semestrale un numero crescente di indicatori per l'Italia, alcuni dei quali forniti con dettaglio regionale.

Ai fini della presente analisi, si è quindi proceduto a prendere in esame tutti gli indicatori inclusi nel database SDG forniti da ISTAT con dettaglio regionale. Si tratta di 127 indicatori riferiti a 16 obiettivi di sviluppo sostenibile<sup>14</sup>: sconfiggere la povertà (7), sconfiggere la fame (5), salute e benessere (20), istruzione di qualità (11), parità di genere (13), acqua pulita e servizi igienico-sanitari (7), energia pulita e accessibile (2), lavoro dignitoso e crescita economica (12), imprese, innovazione e infrastrutture (11), ridurre le disuguaglianze (8), città e comunità sostenibili (9), consumo e produzione responsabili (4), vita sott'acqua (2), vita sulla terra (5), pace, giustizia e istituzioni solide (9), partnership per gli obiettivi (2)<sup>15</sup>.

Al fine di definire il posizionamento della Puglia rispetto a Mezzogiorno e Italia, si è proceduto a costruire la graduatoria tra le tre ripartizioni territoriali per ciascun indicatore, tenendo conto della sua polarità. Ne risulta che la Puglia presenta i valori migliori nel 24% dei casi; si classifica seconda nel 43% dei casi; presenta, infine, valori peggiori rispetto a Mezzogiorno e Italia nel 32% dei casi.

Osservando maggiormente i singoli goal, si è costruito un indice di posizionamento della Puglia rispetto alla ripartizione meridionale e al Paese; dopo aver determinato la media delle posizioni dei diversi indicatori all'interno di ogni singolo goal (tenendo

<sup>12</sup> La risoluzione è stata adottata il 25 settembre 2015. Cfr. <https://undocs.org/A/RES/70/1>.

<sup>13</sup> Cfr. <https://undocs.org/A/RES/71/313>.

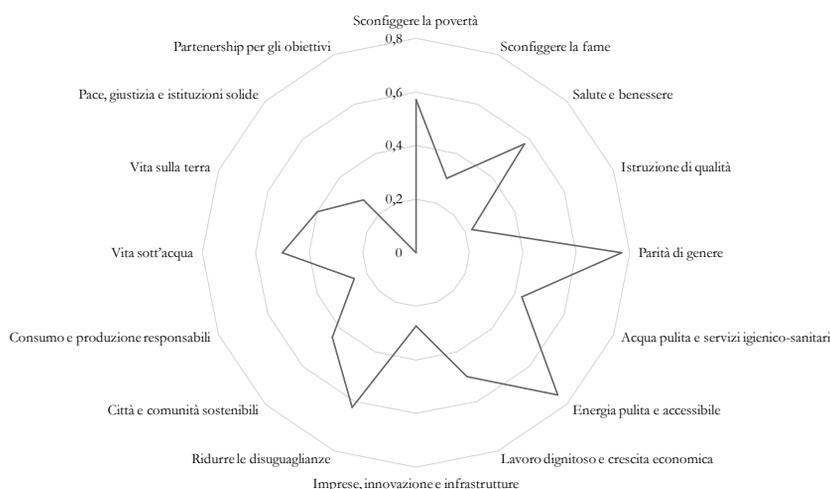
<sup>14</sup> Per l'Obiettivo 13 – Cambiamento climatico ed energia non sono disponibili indicatori con dettaglio regionale.

<sup>15</sup> Per un approfondimento sul valore assunto dai singoli indicatori, si veda Calò E., Mastrorocco N., *Sustainable Development Goals – SDGS Puglia 2018*, in Note tecniche 2018, Ipres, Bari.

ovviamente conto delle specifiche polarità) si è proceduto a costruire un indice standard col range [0-1] tale che 0 rappresenti la peggiore posizione media (ovvero, inferiore al Mezzogiorno e all'Italia) e 1 valga la massima posizione (ovvero, superiore alla media meridionale e del Paese).

I migliori risultati la Puglia li registra negli indicatori tesi a “sconfiggere la povertà”, a misurare la “salute e il benessere della popolazione”, nella “parità di genere”, nel settore dell’ “energia pulita e sostenibile” nella “riduzione delle disuguaglianze sociali”. Per altro verso, le maggiori criticità si registrano nel settore dell’istruzione di qualità, dello “smaltimento dei rifiuti”, nella “giustizia” e nella “connessione a internet e sistemi multimediali”.

Fig. 19 – Indice di posizionamento della Puglia rispetto a Mezzogiorno e Italia per goal (1= posizione virtuosa; 0=posizione critica).



Fonte: ISTAT-ASVIS. Elaborazioni IPRES (2019).

## 6. Conclusioni

Il capitolo ha inteso osservare il posizionamento della Puglia nel quadro delle regioni europee NUTS2: in tal senso emerge una buona resilienza della Puglia nei primi anni della crisi economica, allorquando le variazioni percentuali del PIL riscontrate a livello regionale sono più contenute sia rispetto al valore nazionale sia rispetto al contesto europeo. È il periodo successivo quello più critico, quando il divario tra la Puglia e l'Europa tende ad incrementarsi per effetto di margini di crescita ancora contenuti.

Per l'indicatore “PIL pro capite a prezzi correnti in PPS in percentuale rispetto alla media UE”, andando oltre l'analisi dei valori assoluti, è apparso interessante studiare il



rango, ovvero, il posizionamento nel tempo della Puglia rispetto alla media europea; nell'ultimo decennio la curva del rango regionale è decrescente (-12 posizioni tra il 2005 e il 2016), mentre quella relativa al rango della media EU 28 risulta crescente (+21 posizioni): la Puglia presenta una contrazione del proprio PIL pro capite in percentuale rispetto alla media UE, passando dal 70% del 2005 al 62% del 2016 ed evidenzia un arretramento dalla posizione 220 alla posizione 232. Tale performance, tuttavia, è perfettamente in linea con quanto avviene in tutte le altre regioni italiane, evidenziando in tal modo criticità che riguardano tutto il Paese.

Superando il PIL, la dinamica degli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (dati a dicembre 2018) consente – attraverso la lettura degli indici compositi – di ben descrivere il posizionamento della Puglia nel contesto nazionale. Se, per un verso, il dominio Salute fa emergere una serie pugliese sempre inferiore al Centro Nord del Paese ma con quote più virtuose rispetto ai valori medi del Mezzogiorno, per altro verso, il dominio Reddito e disuguaglianza mostra una condizione della Puglia migliore rispetto a quella del Mezzogiorno nel suo complesso. Con riferimento al dominio Sicurezza, la Puglia fa registrare una forte flessione nei reati di omicidi ma una ripresa dei reati predatori. Positivi sono i segnali concernenti l'Ambiente: sebbene nel recente passato la Puglia abbia registrato valori superiori alla media ripartizionale, negli ultimi anni i valori sono leggermente inferiori a quella del Mezzogiorno. Anche con riferimento alla Qualità dei servizi, la Puglia registra valori più virtuosi rispetto al Mezzogiorno, ma resta ancora molto alto il divario rispetto al resto del Paese.

Oltre le informazioni desumibili dal BES – e dalle sue ripercussioni nel DEF – il capitolo si conclude osservando i Sustainable Development Goals. Cosicché si è proceduto a prendere in esame tutti gli indicatori inclusi nel database SDG forniti da ISTAT con dettaglio regionale costruendo un indice di posizionamento della Puglia rispetto alla ripartizione meridionale e al Paese. Le condizioni più virtuose si registrano per gli indicatori tesi a “sconfiggere la povertà”, a misurare la “salute e il benessere della popolazione”, nella “parità di genere” e nella “riduzione delle disuguaglianze sociali”.

**Bibliografia e sitografia**

Calò E., Mastrorocco N., *Sustainable Development Goals – SDGS Puglia 2018*, in Note tecniche 2018, Ipres, Bari,

[http://www.ipres.it/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&download=1155:nota-tecnica-152018-qsustainable-development-goals-sdgs-puglia-2018q&id=18:2012note-tecniche&Itemid=277](http://www.ipres.it/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=1155:nota-tecnica-152018-qsustainable-development-goals-sdgs-puglia-2018q&id=18:2012note-tecniche&Itemid=277).

Commissione Europea, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, *GDP and beyond. Measuring progress in a changing world*, Brussels, 20.8.2009, COM(2009) 433 final,

<https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0433:FIN:EN:PDF>.  
Eurostat, *Take a look at how your region compares to others. Figures at regional and local level*, Eurostat regional yearbook 2018, 142/2018 - 13 September 2018.

Eurostat, *GDP per capita in 276 EU regions*, 33/2018 - 28 February 2018.

European Commission Joint Research Centre, 2018, *The resilience of EU Member States to the financial and economic crisis: What are the characteristics of resilient behaviour?*, EUR 29221 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, ISBN 978-92-79-85746-1, doi:10.2760/840532, JRC111606.

Stiglitz J., Sen A., Fitoussi J.P., *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*, 2009,

<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/118025/118123/Fitoussi+Commission+report>.  
<http://ec.europa.eu/eurostat/web/regions/data/database>.



## **SEZIONE ECONOMICA**



## 5. L'economia regionale

**Sommario:** 1. Introduzione; 2. Il Conto economico regionale del 2017; 3. Il prodotto e le importazioni nette; 4. I consumi e gli investimenti; 5. Gli investimenti - un approfondimento; 5.1 Gli investimenti totali; 5.2 Gli investimenti nell'industria manifatturiera; 6. Il Valore aggiunto; 7. Valore aggiunto per occupato; 8. Conclusioni; Bibliografia e sitografia.

### **1. Introduzione**

Il presente capitolo offre un'analisi delle principali variabili macroeconomiche della Puglia sia di natura congiunturale, tra il 2016 e il 2017, sia di lungo periodo (dal 2000 ai nostri giorni), al fine di meglio individuare i caratteri, le dinamiche e le tendenze dell'economia regionale.

Nello specifico, i dati, di fonte ISTAT (dicembre 2018) sono stati elaborati e analizzati confrontando la Puglia con il Mezzogiorno ed il Paese nel suo complesso.

L'analisi relativa al 2017, in generale, è realizzata con i valori a prezzi correnti, mentre per le tendenze ed i profili dinamici si fa riferimento al "volume", utilizzando i valori concatenati all'anno di riferimento 2010.

Nel dettaglio, il contributo prende in considerazione taluni contenuti del *Conto economico regionale* del 2017, attraverso le principali componenti: il prodotto regionale, i consumi (delle famiglie) e gli investimenti fissi lordi (disponibili per il 2016). Un approfondimento viene dedicato a questi ultimi e, in particolare, agli investimenti del settore manifatturiero con una disaggregazione dei principali comparti produttivi. Vi è un'analisi sull'evoluzione del valore aggiunto e della produttività del lavoro e, infine, una lettura del reddito pro-capite

### **2. Il Conto economico regionale del 2017**

Nel corso del 2017, la Puglia ha registrato un PIL a prezzi di mercato ed a valori correnti pari a circa 72,985 miliardi di euro, con un incremento di 1,68 punti percentuali rispetto all'anno precedente. Gli impieghi delle risorse disponibili evidenziano come gli investimenti fissi lordi (a prezzi correnti) si assestino intorno a 11,7 miliardi, nel 2016, con un delta favorevole di 0,3 punti rispetto al 2015. Ed ancora, nel 2017 le spese per consumi finali delle famiglie ammontano a circa 52,6 miliardi di euro, con una variazione positiva del 2,09% rispetto al precedente anno.



Tab. 1 – Puglia. Conto economico delle risorse e degli impieghi (valori a prezzi correnti, milioni di euro). Anni 2016-2017.

Aggregati	2017	Variazione % 2017/2016
PIL ai prezzi di mercato	72.985,50	1,68
Spese per consumi finali delle famiglie	52.623,50	2,09
Investimenti fissi lordi	11.694,60*	0,30**

\*Dato al 2016. \*\*Variazione 2016/2015. Fonte: ISTAT. Elaborazioni: IPRES (2019).

Per avere un'idea di *come e quanto* incida l'economia regionale della Puglia nel contesto ripartizionale e nazionale appare opportuno osservare le incidenze percentuali delle voci del conto economico regionale rispetto al Mezzogiorno ed all'Italia nel suo complesso.

La Puglia copre il 19% del PIL del Mezzogiorno, percentuale che si conferma – come lo scorso anno - al 4,2% del totale nazionale. Per altro verso, la regione evidenzia un buon posizionamento nel contesto ripartizionale, in particolare rispetto agli investimenti fissi lordi; tra tutte le regioni del Mezzogiorno, il 18,9% del totale investimenti (in crescita rispetto allo scorso anno) è realizzato in Puglia, rappresentando, altresì, il 4% nel contesto italiano.

Tab. 2 – Conto economico delle risorse e degli impieghi interni: incidenze % della Puglia rispetto alle ripartizioni ed all'Italia (valori a prezzi correnti). Anno 2017.

	Puglia/Mezzogiorno	Puglia/Italia
PIL ai prezzi di mercato	19,0	4,2
Consumi finali interni *	18,8	5,3
<i>Spese per consumi finali delle famiglie</i>	19,1	5,0
<i>Spese per consumi finali delle AAPP e delle ISP*</i>	18,0	6,3
Investimenti fissi lordi*	18,9	4,0

\* Le elaborazioni sono su dati 2016. Fonte: ISTAT. Elaborazioni: IPRES (2019).

Ancora maggiore è il peso dei consumi finali interni dei residenti pugliesi rispetto al Mezzogiorno (19% ed in aumento rispetto al 2016), e pari al 5,3% rispetto al Paese. La quota delle diverse voci di conto tende ad avere un rango differente se si considerano le due sotto-classificazioni *Spese per consumi finali delle famiglie* e *Spese per consumi finali delle Amministrazioni Pubbliche e delle Istituzioni Sociali Private*. Le prime pesano il 19,1% rispetto al Mezzogiorno (1 decimo di punto in più rispetto alla precedente rilevazione annuale) e il 5% rispetto all'Italia; le seconde incidono per il 18% nel Mezzogiorno e per il 6,3% rispetto al valore nazionale, confermando le quote dello scorso anno.

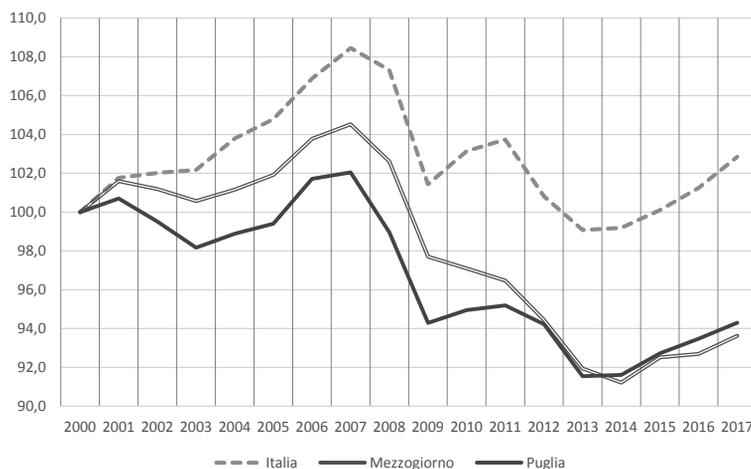
### 3. Il prodotto e le importazioni nette

Una lettura concernente le serie storiche del PIL a valori concatenati (anno di riferimento 2010) consente di analizzare le evoluzioni/involuzioni del reddito prodotto a livello nazionale, ripartizionale e regionale. Osservando la sequenza di valori messa a disposizione da Istat (dicembre 2018) si evince che tra il 2000 e il 2017 il PIL italiano cresce di 2,8 punti percentuali, ovvero di circa 44 miliardi di euro assestandosi a 1.599 miliardi (2017). Nel medesimo periodo il Mezzogiorno perde circa 24,5 miliardi di ricchezza (-6,3%) ma la Puglia, in termini relativi, registra una posizione lievemente migliore con una flessione di 5,7 punti percentuali tra l'inizio del millennio ed oggi (circa 4,1 miliardi), facendo rilevare un PIL pari a 68,661 miliardi di euro.

Indicizzando le serie (2000 = 100) qui in analisi è possibile constatare che per i primi anni del millennio i ritmi di crescita della ricchezza prodotta sono virtuosi tanto a livello nazionale che ripartizionale e regionale. Il divario tra Mezzogiorno ed Italia inizia a pronunciarsi nei primi anni della serie. Già nel 2002 la Puglia arretra, col proprio PIL, di mezzo punto rispetto all'anno base a fronte di un incremento di 1,2 punti osservato per il Mezzogiorno e di 2 punti osservato per il Paese nel suo complesso.

A seguire, si registra una ripresa generalizzata fino all'inizio della crisi economica; gli anni che seguono vedono flessioni diffuse su tutto il territorio e la Puglia perde oltre 6 punti di PIL. Se, però, fino al 2011 i ritmi di crescita dall'inizio del secolo vedono la regione sempre con quote inferiori a quelle del Mezzogiorno, dopo tale rilevazione l'andamento delle serie pugliesi si allinea a quello della ripartizione nel suo complesso andando a superarlo sempre nel corso degli ultimi 4 anni (2014-2017).

Fig.1 – PIL ai prezzi di mercato (valori concatenati, anno di riferimento 2010 (numeri indice 2000 = 100). Anni 2000-2017.



Fonte: ISTAT. Elaborazioni: IPRES (2019).

Ulteriori spunti di analisi emergono dalla lettura delle variazioni percentuali annuali e cumulate, per specifico periodo. Con riferimento al 2012, rispetto all'anno precedente, a fronte di una flessione del 2,17% del PIL (a valori concatenati) rilevata nel



Mezzogiorno, la Puglia fa segnare un -1%, comunque pari circa ad un terzo del decremento concernente il dato medio nazionale (-2,8%). Nel 2013 la Puglia registra una performance peggiore (-2,8% sul 2012), in linea con il Mezzogiorno (che perde 2,7 punti del PIL) e peggio del contesto nazionale che flette di 1,7 punti. Nel 2014 la Puglia è certamente più virtuosa rispetto al Mezzogiorno allorquando si registra una variazione positiva di un decimo di punto a fronte di una perdita di 8 decimi osservata nel Mezzogiorno. L'anno successivo la Puglia segna una performance superiore a quella nazionale. Nel 2016 la Puglia è ancora in vantaggio rispetto al Mezzogiorno per poi allinearsi nell'ultimo (2017) con un +0,9% a fronte di +1% registrato nel Mezzogiorno e un +1,6% rilevato al livello nazionale.

Alla ripresa che pareva avviata con il 2015 (allorquando per tutte le ripartizioni si sono registrati incrementi pari o superiori a circa 1 punto percentuale di PIL), corrispondono decelerazioni – nel 2016 - per Italia (+1,1%), Mezzogiorno (+0,2%) e Puglia (+0,8%).

Indicazioni ancor più nette si rilevano dalle variazioni cumulate per periodo. È interessante notare che nel periodo 2000-2003 la Puglia segna un decremento del proprio PIL pari all'1,8% a fronte di quanto registrato nel Mezzogiorno (+0,6%) ed ancora molto al di sotto del dato osservato per l'Italia nel suo complesso (+2,2%).

Nel periodo pre-crisi, 2004-2008, la forza di crescita del reddito pugliese si attenua notevolmente, allorquando la variazione percentuale è di appena un decimo di punto ed è inferiore rispetto al Mezzogiorno (1,4%). Tuttavia nel periodo di crisi e di uscita da essa la Puglia “si mette in pari”, infatti, tra il 2009 e il 2017 il tasso di incremento è nullo; le regioni del Mezzogiorno – nel loro complesso – flettono di 4,2 punti percentuali e l'Italia registra un delta positivo dell'1,4%.

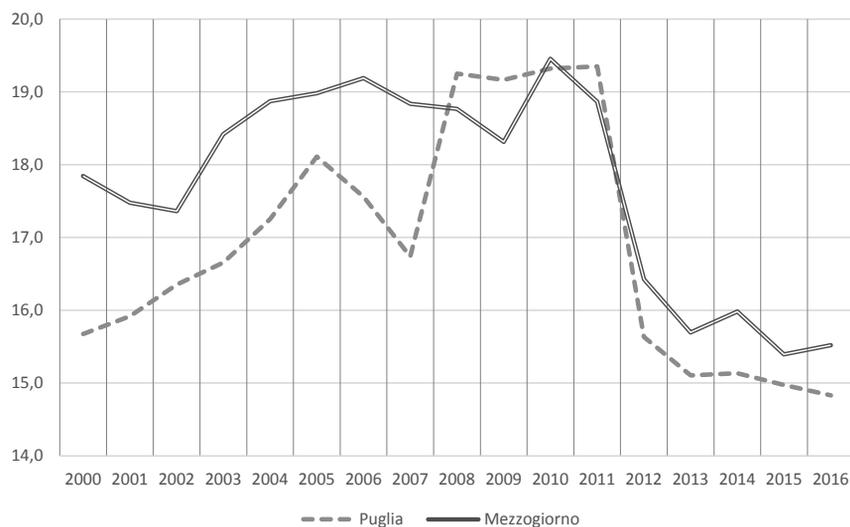
*Tab. 3 – PIL ai prezzi di mercato: variazioni percentuali annuali (valori concatenati, anno di riferimento 2010). Anni 2012-2017.*

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	cumulata 2000-2003	cumulata 2004-2008	cumulata 2009-2017
Italia	-2,8	-1,7	0,1	0,9	1,1	1,6	2,2	3,4	1,4
Mezzogiorno	-2,1	-2,7	-0,8	1,4	0,2	1,0	0,6	1,4	-4,2
Puglia	-1,0	-2,8	0,1	1,2	0,8	0,9	-1,8	0,1	0,0

Fonte: ISTAT. Elaborazioni: IPRES (2019).

Sul versante delle importazioni nette si evince che in Puglia, nel 2000, ammontavano a poco meno di 10,636 miliardi di euro; da allora e fino al 2007, tale grandezza macroeconomica (osservata in valori correnti) si è mossa in una banda di oscillazione compresa tra il 15% e il 19% del totale delle risorse, e, comunque, a livelli sempre inferiori rispetto al contesto ripartizionale del Mezzogiorno. Con l'inizio della crisi (2008), l'entità delle importazioni nette pugliesi si è assestata intorno a 16,7 miliardi di euro, superando l'incidenza del 19% sulle risorse complessive e mantenendosi sostanzialmente – sino al 2011 – in termini relativi, sempre al di sopra del contesto circoscrizionale. Dal 2012 il Mezzogiorno torna a sopravanzare la Puglia, e l'ultimo dato disponibile (2016) riporta una quota pari a 12,5 miliardi di euro.

Fig. 2 – Puglia e ripartizione: incidenza percentuale delle importazioni nette sul totale delle risorse (valori a prezzi correnti). Anni 2000-2016.



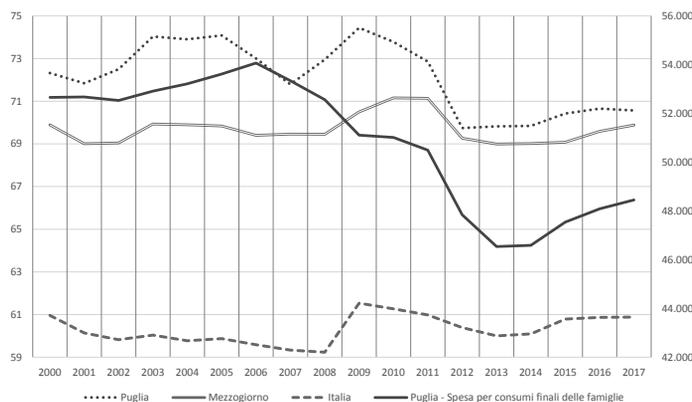
Fonte: ISTAT. Elaborazioni: IPRES (2019).

#### 4. I consumi e gli investimenti

Con riferimento alla spesa per consumi finali delle famiglie, emerge chiaramente quanto il trend della serie storica della Puglia (valori concatenati, anno di riferimento 2010) in termini assoluti, sia sempre crescente fino al 2006 (allorquando si raggiunge il picco di 54,067 miliardi di euro). Nel periodo 2007-2013 si rileva una forte flessione pari a 7,5 miliardi di euro (-12,7%). Il quadriennio successivo 2014-2017 fa segnare un importante recupero (circa 1,8 miliardi di euro) che posiziona i consumi della Puglia intorno ai 48,4 miliardi di euro, ma comunque ben al di sotto di quanto registrato all'inizio millennio, allorquando la spesa delle famiglie superava i 52,6 miliardi di euro. Generalmente il peso specifico dei consumi delle famiglie sul PIL regionale oscilla in un range compreso fra il 69 e il 74% assestandosi sempre oltre l'omologa serie ripartizionale e segnando nel 2017 una quota leggermente inferiore a quella osservata circa 20 anni prima (70,6%).



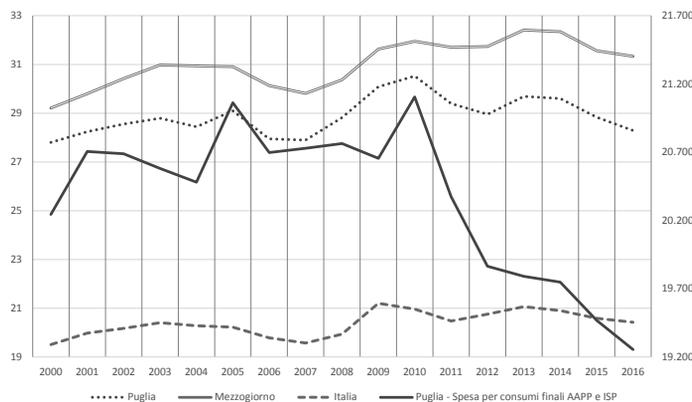
Fig. 3 – Asse sinistro: Puglia e ripartizioni, incidenza percentuale delle spese per consumi finali delle famiglie sul PIL ai prezzi di mercato (valori concatenati, anno di riferimento 2010). Asse destro: Puglia, consumi finali delle famiglie (valori concatenati, anno di riferimento 2010, milioni di euro). Anni 2000-2017.



Fonte: ISTAT. Elaborazioni: IPRES (2019).

L'analisi delle spese per consumi finali delle Amministrazioni Pubbliche e degli Istituti Sociali Privati assegna alla Puglia una crescita fino al 2001 (20,4 miliardi di euro), cui segue un andamento altalenante sino al 2010, allorquando si registra il picco assoluto, pari a 20,7 miliardi di euro. Successivamente si assiste ad una contrazione costante delle spese in termini assoluti, che raggiungono, nel 2016, i 18,929 miliardi di euro, ovvero, di gran lunga meno rispetto al dato osservato 20 anni prima.

Fig. 4 – Asse sinistro: Puglia e ripartizioni, incidenza percentuale delle spese per consumi finali delle AAPP e delle ISP sul PIL ai prezzi di mercato (valori concatenati, anno di riferimento 2010). Asse destro: Puglia, spese per consumi finali delle AAPP e delle ISP sul PIL ai prezzi di mercato (valori concatenati, anno di riferimento 2010, milioni di euro). Anni 2000-2016.



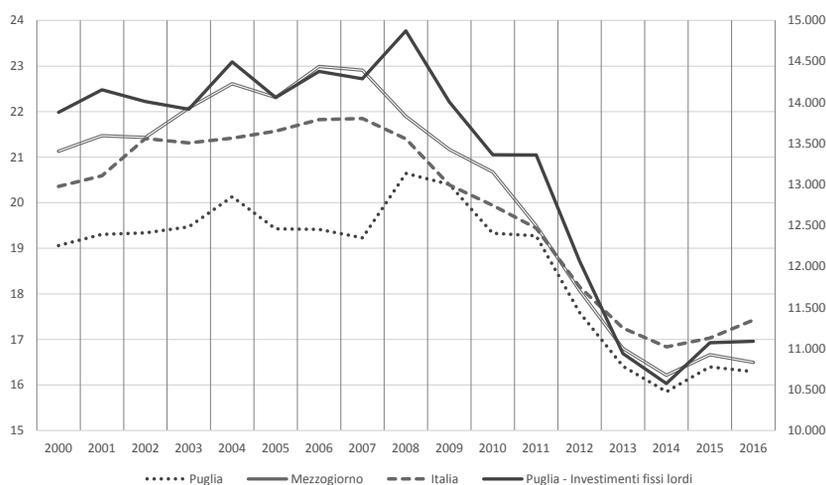
Fonte: ISTAT. Elaborazioni: IPRES (2019).

In termini relativi l'incidenza delle spese per le AAPP e gli ISP rispetto al PIL vede la serie pugliese posizionarsi sempre al di sotto di quella del Mezzogiorno con un picco, nel 2010, che supera il 30%, a fronte di una flessione del 28,3% registrata nell'ultimo anno disponibile (2016).

Rimandando al paragrafo successivo un'analisi di maggiore dettaglio sul comparto degli investimenti fissi lordi, nello specifico dei dati, dal 2000 fino al 2008 la Puglia ha fatto registrare un incremento di 7,1 punti percentuali (ovvero circa 1 miliardo di euro); con l'inizio della crisi economica si assiste ad un calo ragguardevole degli IFL fino al 2014, allorquando, si raggiunge il minimo del periodo pari a 10,5 miliardi di euro (a valori concatenati). Nel 2015 la serie ha ricominciato a crescere superando gli 11 miliardi e per crescere ulteriormente nel 2016 (+0,16%).

In termini relativi, è opportuno segnalare che il peso degli IFL sul PIL della Puglia è sempre inferiore all'omologa serie del Mezzogiorno, tuttavia, se fino al 2008 il divario tra le due realtà territoriali era abbastanza pronunciato, nel biennio 2009-2010 il gap inizia a ridursi, per assottigliarsi dal 2011 fino al 2016 allorquando l'incidenza si porta a circa il 16% della ricchezza generale prodotta.

*Fig. 5 – Asse sinistro: Puglia e ripartizioni, incidenza percentuale degli investimenti fissi lordi sul PIL ai prezzi di mercato (valori concatenati, anno di riferimento 2010). Asse destro: Puglia, investimenti fissi lordi (valori concatenati, anno di riferimento 2010, milioni di euro). Anni 2000-2016.*



Fonte: ISTAT. Elaborazioni: IPRES (2019).

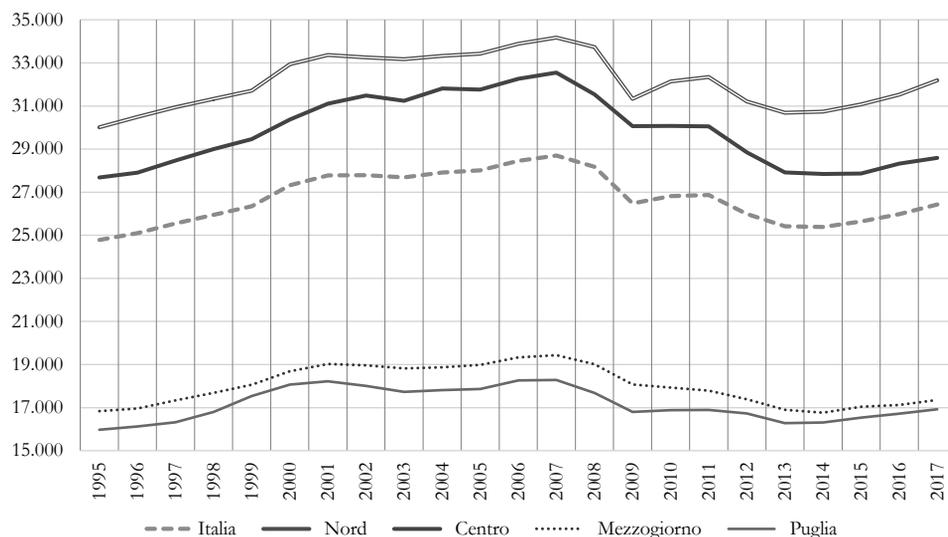
### 3. Analisi per PIL pro-capite

L'analisi del PIL pro-capite favorisce rilevanti osservazioni. Partendo, infatti, dalle serie storiche delle ripartizioni e relative agli ultimi due decenni si evince chiaramente il primato del Nord su tutte le altre ripartizioni del Paese. Il divario rispetto alla Puglia fluttua tra 14 e 16 mila euro e la serie regionale è sempre inferiore alle quote del Mezzo-



giorno nel suo complesso. L'ultimo dato disponibile (2017) assegna al contesto nazionale un valore medio di 26.426 euro per abitante, e a fronte di una quota delle regioni settentrionali pari a 32.193 euro si osserva un valore di 28.594 euro nel Centro del Paese, di 17.354 euro nel Mezzogiorno e di 16.927 euro in Puglia. L'ultimo triennio, mostrando una certa resilienza dopo gli anni della crisi evidenzia, altresì, un recupero della Puglia sul Mezzogiorno con il quale di divario pare assottigliarsi.

Fig. 6 – PIL pro-capite (valori concatenati, anno di riferimento 2010), per ripartizione e per la Puglia. Anni 1995-2017.



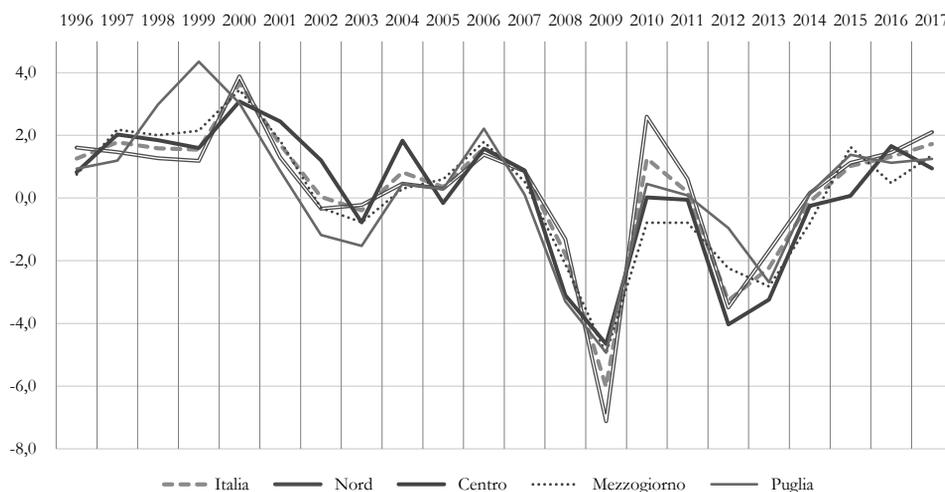
Fonte: ISTAT. Elaborazioni: IPRES (2019).

Le variazioni percentuali del PIL pro-capite sull'anno precedente mostrano delle serie ripartizionali in parte sovrapponibili. Le débâcle osservate nei primi anni della crisi sono compensate da livelli di crescita ormai consolidati negli ultimissimi anni; nel 2017 il PIL pro-capite pugliese cresce di 1,2 punti a fronte di un + 0,9% rilevato nel Centro del Paese e rispetto ad una variazione positiva di 1,7 punti registrati a livello nazionale.

In termini di numeri indici, posto il 1995 pari a 100, tutti i territori osservati mostrano trend fortemente crescenti fino all'inizio della crisi economica con la Puglia che segna un delta di +14% nel 2007 rispetto al 1995.

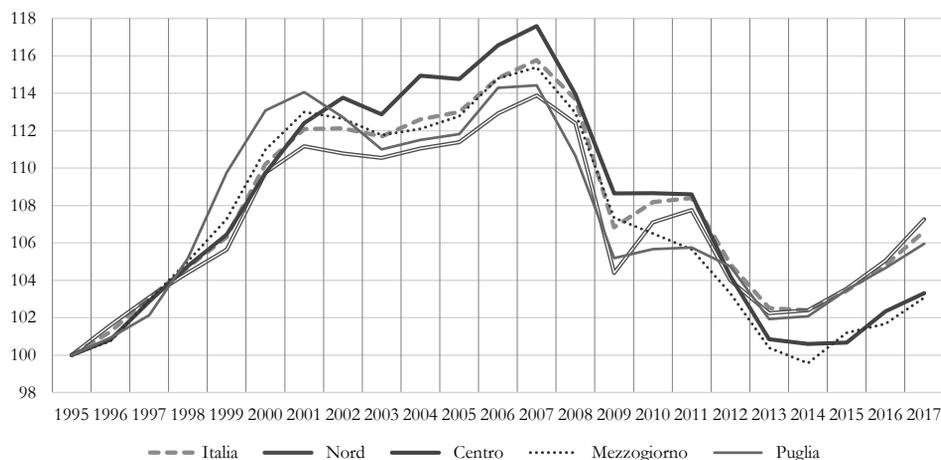
Tali vantaggi si disperdono negli anni successivi con delle pronunciate flessioni su tutto il territorio nazionale; a partire dal 2013 i margini di crescita tornano ad essere significativi collocando la Puglia ai medesimi ritmi di crescita osservati per le regioni più virtuose del Paese e staccando nettamente i valori medi osservati per le regioni del Mezzogiorno e del Centro.

Fig. 7 – PIL pro-capite ai prezzi di mercato (valori concatenati, anno di riferimento 2010).  
Variazioni annuali per ripartizione e per la Puglia. Anni 1995-2017.



Fonte: ISTAT. Elaborazioni: IPRES (2019).

Fig. 8 – PIL pro-capite ai prezzi di mercato (valori concatenati, anno di riferimento 2010, numeri indice 1995 = 100). Anni 1995-2017.



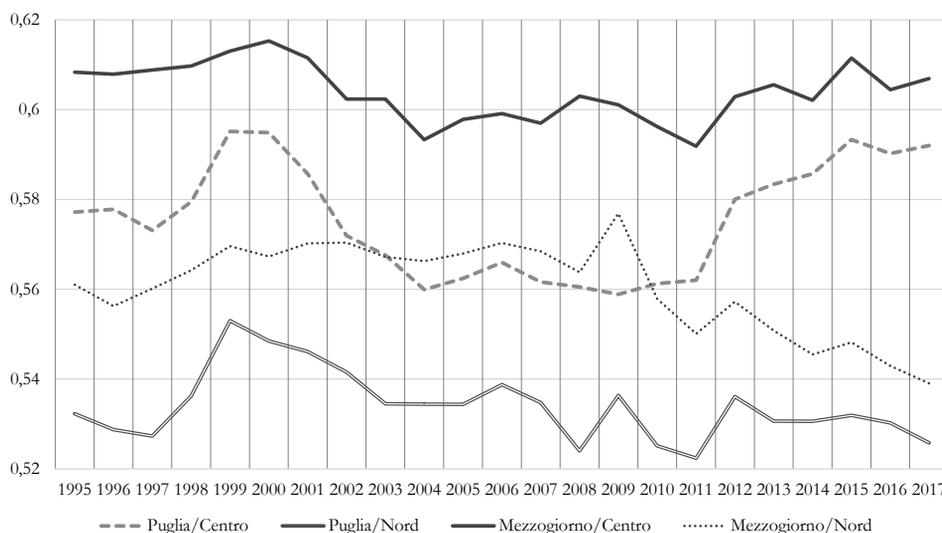
Fonte: ISTAT. Elaborazioni: IPRES (2019).

Confrontando i PIL pro-capite della Puglia e del Mezzogiorno rispetto a quelli osservati nel Nord e nel Centro del Paese si evincono dinamiche divergenti. Nel corso degli ultimi 20 anni, infatti, il rapporto Puglia/Nord registra un trend lievemente in flessione e se nel 1995 il reddito pugliese per abitante era circa il 53,2% di quello di un



connazionale del Nord, nel 2017 la quota è pari a 52,5%. Un recupero notevole, invece, si registra per la Puglia rispetto alle regioni del Centro. Trend sovrapponibili si rilevano per il Mezzogiorno, che perde – precipuamente negli ultimissimi anni – rispetto al Nord e che guadagna, nel periodo successivo alla recente crisi economica, nei confronti delle regioni centrali del Paese.

Fig. 9 – Rapporto tra PIL pro-capite di diversi contesti territoriali (valori assoluti). Anni 1995-2017.



Fonte: ISTAT. Elaborazioni: IPRES (2019).

La variazioni cumulate per periodo e per ripartizioni del PIL complessivo e del PIL per abitante mostrano dei fenomeni meritevoli di particolare attenzione. Il range temporale 1995-2003 fa registrare incrementi sovrapponibili dei due indicatori e in maniera diffusa su tutto il territorio; nello specifico, la Puglia vede crescere il proprio PIL pro-capite del 11% rispetto a un +10,3% registrabile nel proprio PIL complessivo.

Già nel periodo successivo (2004-2008) le variazioni non seguono un medesimo verso: a fronte di una crescita del complessivo PIL pugliese dello 0,1% si fa corrispondere una flessione di 8 decimi di punto nella quota del PIL pro-capite regionale, e in controtendenza rispetto alla media nazionale (+1%).

Gli anni della crisi (2009-2014) segnano un calo generale fatta eccezione per il PIL complessivo del Nord che vede, tuttavia, un delta positivo di appena lo 0,3% a fronte di una perdita di oltre 6 punti percentuali nel Mezzogiorno e di -2,8% registrato in Puglia. In termini pro-capite, il divario è ancor più pronunciato: la Puglia flette del 3% a fronte del Mezzogiorno ove ogni residente perde oltre il 7% del proprio reddito.

L'ultimo triennio (2015-2017) segna un virtuosismo sia nella crescita del PIL regionale (+1,7%) superiore al dato medio del Mezzogiorno (+1,2%), che anche in quello pro-capite: +2,4 e 1,9%, rispettivamente per Puglia e Mezzogiorno.

Osservando i differenziali tra le variazioni cumulate per periodo e per ripartizione del PIL complessivo e del PIL pro-capite si riscontra che per il Nord e il Centro del Pa-

ese la ricchezza generale è cresciuta molto più che proporzionalmente rispetto a quella per abitante e solo per l'ultimo triennio il PIL pro-capite migliora leggermente più del PIL complessivo.

Fig. 10 – Variazioni cumulate per periodo e per ripartizione del PIL complessivo e del PIL pro-capite (valori percentuali). Anni 1995, 2003, 2004, 2008, 2009, 2014, 2015, 2017.

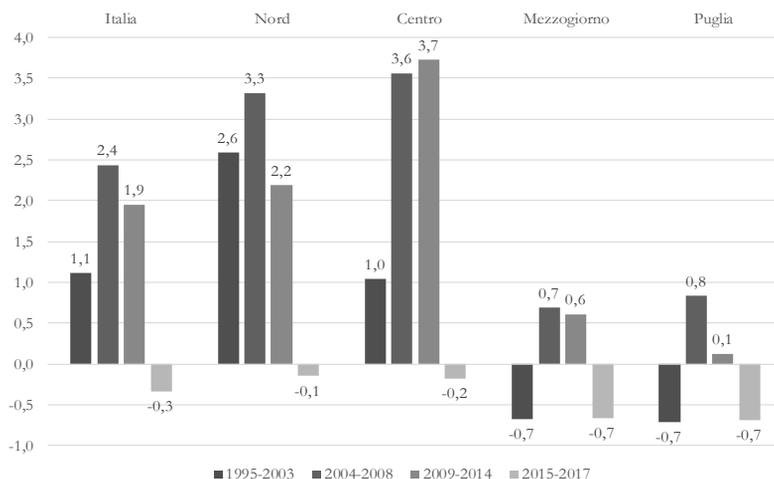


Fonte: ISTAT. Elaborazioni: IPRES (2019).

Per il Mezzogiorno e per la Puglia le quote sono assai diverse anche in funzione del cosiddetto “effetto demografico”. Di fatti, a fronte di una crescita complessiva del PIL, per Mezzogiorno e Puglia, i rispettivi PIL pro-capite fanno registrare incrementi maggiori per effetto di una riduzione della popolazione e, quindi, della base per cui dividere il reddito complessivo.



Fig. 11 – Differenziali tra variazioni cumulate per periodo e per ripartizione del PIL complessivo e del PIL pro-capite (valori percentuali). Anni 1995, 2003, 2004, 2008, 2009, 2014, 2015, 2017.



Fonte: ISTAT. Elaborazioni: IPRES (2019).

Elementi più chiari giungono dalla tavola che mostra le variazioni sull'anno precedente del PIL pro-capite e della popolazione per territorio osservato. Gli ultimi 6 anni, infatti, mostrano chiaramente come ad un calo della popolazione pugliese sia corrisposta una crescita del PIL pro-capite (rispettivamente, per l'ultimo anno osservato, di -0,4% e + 1,2%). E il generale calo della popolazione del Mezzogiorno conferma quanto suddetto; ad un trend demografico decrescente a partire dal 2014 si fanno corrispondere variazioni positive, nell'ultimo triennio, del reddito per abitante: specificamente, nel 2017, -0,4% e 1,4%.

Tab. 4 – Variazioni sull'anno precedente per ripartizione del PIL pro-capite e della popolazione (valori percentuali). Anni 2012-2017.

Variazioni sull'anno precedente		2012	2013	2014	2015	2016	2017
<i>PIL pro-capite</i>	Italia	-3,3	-2,2	-0,1	1,0	1,3	1,7
	Nord	-3,5	-1,7	0,2	1,1	1,5	2,1
	Centro	-4,0	-3,2	-0,2	0,1	1,7	0,9
	Mezzogiorno	-2,2	-2,8	-0,8	1,6	0,5	1,4
	Puglia	-1,0	-2,7	0,1	1,4	1,1	1,2
<i>Popolazione</i>	Italia	0,5	1,8	0,0	-0,2	-0,1	-0,2
	Nord	0,7	1,5	0,1	-0,2	0,0	0,0
	Centro	0,8	3,3	0,2	-0,2	0,0	-0,1
	Mezzogiorno	0,1	1,5	-0,1	-0,3	-0,3	-0,4
	Puglia	0,0	1,0	0,0	-0,3	-0,3	-0,4

Fonte: ISTAT. Elaborazioni: IPRES (2019).

## 5. Gli investimenti – un approfondimento

### 5.1 *Gli investimenti totali*

Gli investimenti in Puglia, valutati a prezzi correnti, ammontano a circa 11,7 miliardi di euro nel 2016 e rappresentano il 18,9% del totale del Mezzogiorno e il 4% di quello nazionale. Rispetto all'anno precedente si osserva un incremento di circa 35 milioni di euro a prezzi correnti (+0,3%), inferiore al dato medio nazionale (+3,7%) ma nettamente superiore a quello del Mezzogiorno (-0,7%).

Gli investimenti nei servizi per il mercato costituiscono oltre la metà del totale (58,4%) e tale quota è leggermente superiore a quella media nazionale e del Mezzogiorno. Nel settore della Pubblica Amministrazione, Istruzione, Sanità, Servizi Sociali e altri servizi non di mercato sono stati effettuati investimenti per 2,2 miliardi di euro nel 2016 (19% del totale degli investimenti).

*Tab. 5 – Puglia: Investimenti per branca proprietaria (valori assoluti a prezzi correnti e valori percentuali). Anno 2016.*

Settori	Valori assoluti (milioni di euro)	Quota % su	
		Mezzogiorno	Italia
Agricoltura	304	14,7	3,3
Industria estrattiva	18	5,5	1,4
Industria manifatturiera	1.457	21,4	2,4
Utility*	478	11,5	3,6
Costruzioni	388	25,2	6,0
Servizi per il mercato	6.832	19,1	4,1
PA, istruzione, sanità e servizi sociali**	2.220	19,6	6,9
<b>Totale</b>	<b>11.695</b>	<b>18,9</b>	<b>4,0</b>

Elaborazioni IPRES (2019) su dati ISTAT di contabilità territoriale.

\*Il settore comprende: energia, ciclo dell'acqua e trattamento rifiuti.

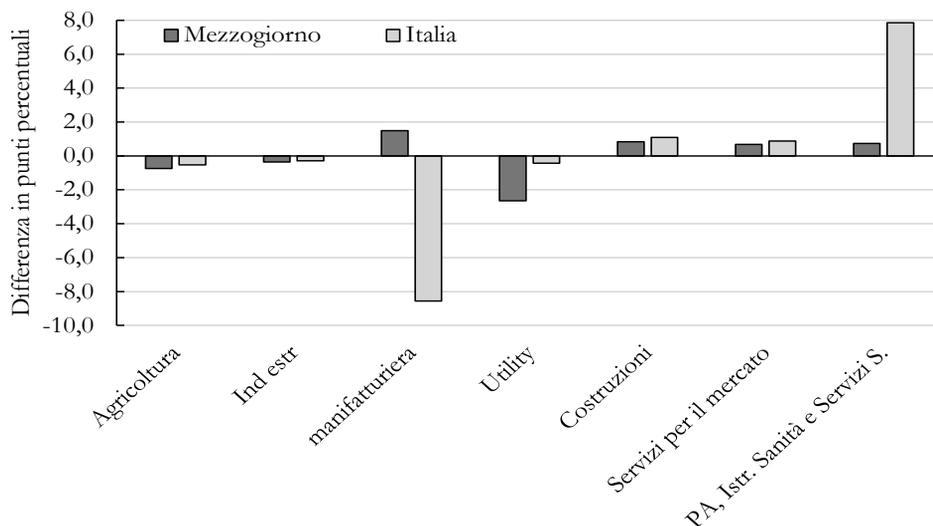
\*\*Il settore comprende: Pubblica Amministrazione, Istruzione, Sanità, Servizi sociali e altre attività di servizi alla persona non di mercato.

Gli investimenti realizzati dall'Industria Manifatturiera nel suo complesso ammontano a circa 1,5 miliardi di euro nel 2016, con una incidenza sullo stesso aggregato del Mezzogiorno del 21,4%, mentre sul totale nazionale il valore dell'indicatore è pari al 2,4%. Gli investimenti nel settore delle Costruzioni ammontano a 388 milioni di euro nel 2016 con una incidenza del 25,2% sul Mezzogiorno e del 6% sul totale nazionale.

Calcolando la differenza in termini di distribuzione settoriale degli investimenti tra la Puglia e il Mezzogiorno si può osservare che la prima ha una maggiore quota di investimenti nel Manifatturiero e una minore quota nel settore delle Utility, mentre per gli altri settori la distribuzione è sostanzialmente simile.



Fig. 12 – Differenza in punti percentuali della distribuzione settoriale degli investimenti tra la Puglia e il Mezzogiorno e la Puglia e l'Italia. Anno 2016.



Elaborazioni IPRES (2019) su dati ISTAT di contabilità territoriale.

Rispetto al valore medio nazionale, invece, le differenze più significative sono date, da un lato, nel settore manifatturiero, dove la Puglia ha una quota di investimenti sul totale inferiore di circa 8 punti percentuali; dall'altro nel settore della PA, Istruzione, Sanità e Servizi Sociali, dove la Puglia ha una quota di investimenti sul totale superiore di circa 8 punti percentuali.

Il volume degli investimenti, valutati a valori concatenati del 2010<sup>1</sup>, è aumentato di circa 18 milioni di euro tra il 2015 e il 2016, con un incremento di appena lo 0,2%, a fronte del 4,7% tra il 2014 e il 2015. Tuttavia, la Puglia mostra un andamento divergente rispetto a quello del Mezzogiorno che evidenzia una contrazione del volume degli investimenti dello 0,8%. La sostanziale stazionarietà del volume degli investimenti in Puglia nel 2016 si confronta, invece, con un incremento significativo del 3,5% a livello medio nazionale.

<sup>1</sup> Il concatenamento fornisce una misura dell'aggregato economico in termini di volume, ossia al netto della dinamica dei prezzi ad esso sottostanti.

Tab. 6 – *Variazione degli investimenti per branca proprietaria in volume\*(valori percentuali). Anni 2014-2016.*

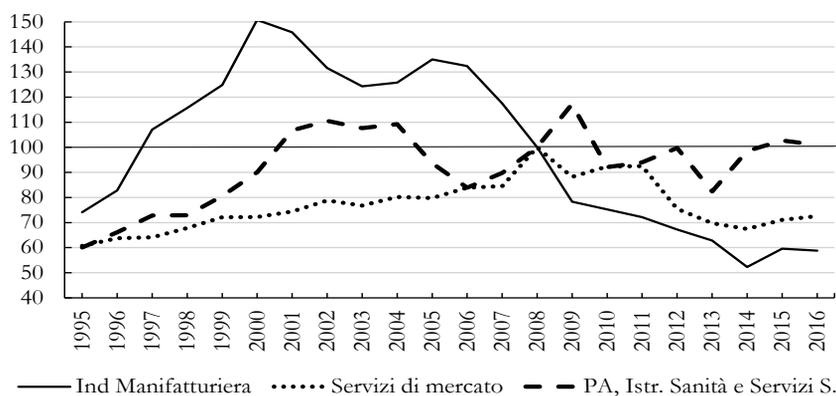
Settori	Puglia		Mezzogiorno		Italia	
	2014-2015	2015-2016	2014-2015	2015-2016	2014-2015	2015-2016
Agricoltura	-10,2	-13,7	1,8	-5,3	2,4	0,4
Industria estrattiva	8,4	-59,4	16,3	-44,9	-3,2	-36,3
Industria manifatturiera	14,0	-1,4	4,3	-4,4	6,4	4,9
Utility	-4,2	-18,7	-1,8	3,8	-11,0	13,2
Costruzioni	-10,2	46,8	1,9	3,7	1,2	8,6
Servizi per il mercato	5,4	2,1	4,5	2,7	3,0	3,4
PA, sanità e servizi sociali	4,3	-1,7	5,7	-7,9	-3,4	0,5
Totale	4,7	0,2	4,2	-0,8	2,1	3,5

Elaborazioni IPRES (2019) su dati ISTAT di contabilità territoriale.

\* Valori concatenati con anno di riferimento 2010.

Nel corso dell'ultimo anno disponibile, si osserva una forte ripresa del settore delle Costruzioni con un incremento di circa il 47% rispetto all'anno precedente. Il settore manifatturiero contiene la riduzione degli investimenti, mentre quello dei "Servizi per il mercato" mostra un incremento di circa il 2%. I principali andamenti divergenti tra la Puglia e il Mezzogiorno si riscontrano nel settore delle "Costruzioni" e delle "Utility", mentre tra la Puglia e l'Italia nei settori del "Manifatturiero" e delle "Utility".

Fig. 13 – *Puglia: volume degli investimenti nei principali settori produttivi. (numeri indice 2008 = 100). Anni 1995-2016.*



Elaborazioni IPRES (2019) su dati ISTAT di contabilità territoriale.

\* Valori concatenati con anno di riferimento 2010.



Considerando i tre principali settori di investimento (“Industria manifatturiera”, “Servizi di mercato” e “Pubblica Amministrazione, Sanità e Servizi Sociale”) che rappresentano circa il 90% degli investimenti totali nel 2016, una prospettiva di lungo periodo consente di qualificare meglio le precedenti considerazioni.

Ponendo uguale a 100 il valore del volume dei rispettivi investimenti settoriali del 2008, si può osservare anzitutto che gli investimenti nel settore Manifatturiero iniziano a declinare prima del 2008, con una contrazione che è continuata negli anni successivi fino ad una leggera ripresa dal 2014. Gli investimenti nei Servizi per il mercato aumentano fino al 2008 per poi diminuire negli anni successivi in misura meno accentuata degli investimenti nel settore Manifatturiero. Gli investimenti nella PA, Sanità, Servizi Sociali dagli anni 2000 oscillano intorno al volume degli investimenti realizzati nel 2008.

## 5.2 *Gli investimenti nell'industria manifatturiera*

Un'analisi di maggior dettaglio è stata condotta con riferimento agli investimenti nel settore Manifatturiero. Infatti, esso rappresenta da un lato uno dei “motori” principali dello sviluppo del sistema economico territoriale, dall'altro un fattore rilevante della base economica regionale per gli effetti di attivazione intersettoriale che riesce a trasmettere.

*Tab. 7 – Puglia: investimenti nell'industria manifatturiera (valori assoluti a prezzi correnti e valori percentuali). Anno 2016.*

Comparti industria manifatturiera	Valori assoluti (milioni di euro)	Quota % su	
		Mezzogiorno	Italia
Alimentari	457	27,6	6,9
TAC	102	41,1	2,9
Legno, carta, editoria	67	16,9	1,9
Derivati dal petrolio, chimica e farmaceutica	62	8,5	0,8
Gomma e plastica	147	22,2	2,4
Metallurgia, prodotti in metallo	114	20,0	1,4
Computer, elettronica, apparecchiature elettriche, macchinari	153	20,6	1,2
Mezzi di trasporto	273	18,9	2,8
Mobili, altre industrie manifatturiere	82	23,5	2,5
<b>Totale</b>	<b>1.457</b>	<b>21,4</b>	<b>2,4</b>

Elaborazioni IPRES (2019) su dati ISTAT di contabilità territoriale.

La metà degli investimenti manifatturieri realizzati nel 2016 in Puglia è da attribuire ai comparti “Alimentari” e “Mezzi di trasporto” che rilevano complessivamente 730

milioni di euro. Il terzo comparto in termini di investimenti è quello dei “Macchinari, elettronica, apparecchiature elettriche e computer”, con 153 milioni di euro, un settore in forte espansione nel 2017 e nel 2018 per effetto delle politiche nazionali di sostegno per lo sviluppo dell’industria 4.0, ancora non verificabili con i dati disponibili, ma che già hanno mostrato in precedenza una notevole vitalità a livello regionale. Da sottolineare, infine, i 147 milioni di euro di investimenti del comparto “Gomma e Plastica”.

Rispetto al Mezzogiorno, il comparto con il “peso” maggiore è il “TAC” con circa il 41%, seguito dal comparto “Alimentari” (27,6%) e da quello dei “Mobili, altre industrie manifatturiere” (23,5%). Il settore con il minor “peso”, invece, è quello dei “Derivati dal petrolio, chimica e farmaceutica” (8,5%).

Anche rispetto al dato medio nazionale il comparto con il “peso” maggiore è l’industria “Alimentare” (circa il 7%) seguita dal “TAC” e dai “Mezzi di trasporto” (2,9 e 2,8%, rispettivamente). Quello con il minor “peso” è il comparto dei “Derivati dal petrolio, chimica e farmaceutica” (0,8%).

Il volume degli investimenti dell’Industria Manifatturiera diminuisce di circa l’1,4% in Puglia tra il 2015 e il 2016. Tuttavia tale contrazione è nettamente inferiore a quella registratasi nel Mezzogiorno (-4,4%), ma molto divergente dalla situazione media nazionale che vede un incremento di circa il 5%.

*Tab. 8 – Variazione degli investimenti nell’industria manifatturiera in volume\*(valori percentuali). Anni 2008, 2015-2016.*

Comparti industria manifatturiera	Puglia		Mezzogiorno		Italia	
	2016-2008	2016-2015	2016-2008	2016-2015	2016-2008	2016-2015
Alimentari	-12,1	24,3	-33,5	24,6	-9,6	0,0
TAC	-44,6	20,8	-54,5	16,2	-22,5	5,3
Legno, carta, editoria	9,8	23,8	14,5	-6,2	-14,4	13,0
Derivati dal petrolio, chimica e farmaceutica	-28,1	-12,5	-65,6	-14,8	-18,5	2,3
Gomma e plastica	-18,2	-21,2	-63,3	-3,5	-23,7	7,3
Metallurgia, prodotti in metallo	-86,5	-11,9	-60,4	-13,6	-16,4	-6,7
Computer, elettronica, apparecchiature elettriche, macchinari	-2,0	-9,6	-34,8	0,0	-6,7	5,9
Mezzi di trasporto	-0,1	-21,0	36,3	-19,5	28,1	5,6
Mobili, altre industrie manifatturiere	-53,5	18,9	-47,2	24,0	-27,9	19,5
Totale	-41,2	-1,4	-43,4	-4,4	-7,4	4,9

Elaborazioni IPRES (2019) su dati ISTAT di contabilità territoriale.

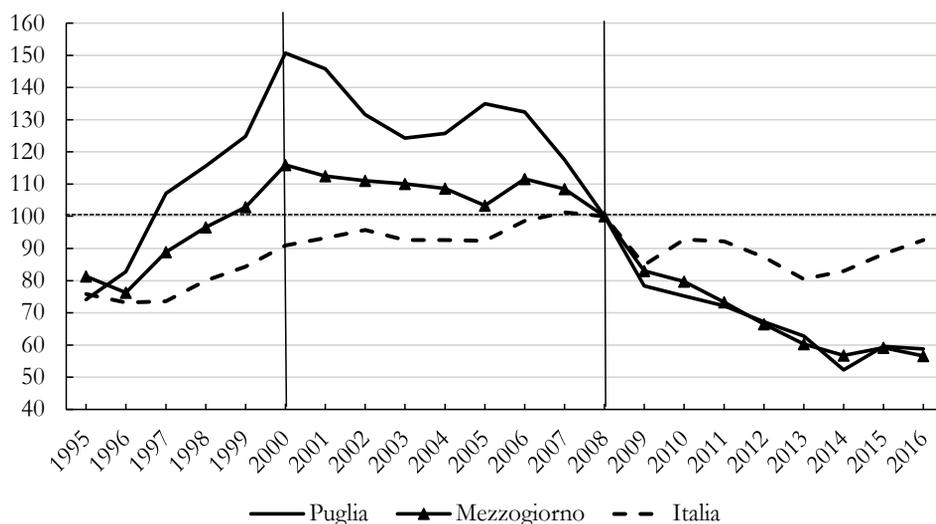
\* Valori concatenati con anno di riferimento 2010.



La variazione degli investimenti manifatturieri totali nasconde andamenti molto differenziati tra i nove comparti che lo compongono. Infatti, su nove comparti del settore manifatturiero, quattro hanno un andamento positivo con incrementi intorno al 20% tra il 2015 e il 2016 (“Alimentari”, “TAC”, “Legno carta editoria”, “Mobili e altre industrie manifatturiere”). Gli altri cinque comparti mostrano, invece, significative riduzioni in particolare per “Gomma-Plastica e Mezzi di trasporto” (intorno a -21%). Le dinamiche dei comparti sono differenti anche nella direzione della variazione tra la Puglia e il Mezzogiorno, ma soprattutto in confronto con i valori medi nazionali. Questi ultimi sono tutti positivi ad eccezione di quello della “Metallurgia” e dei “Prodotti in metallo”.

In una prospettiva di più lungo periodo come l'ultimo ventennio, si possono avanzare alcune importanti considerazioni. Fatto 100 il valore assunto dal volume degli investimenti nel 2010, emerge come il declino degli investimenti inizia ben prima di questo anno. Dopo il picco raggiunto nel 2000, inizia un periodo di lento declino tra il 2000 e il 2006, che poi diventa molto importante negli anni seguenti.

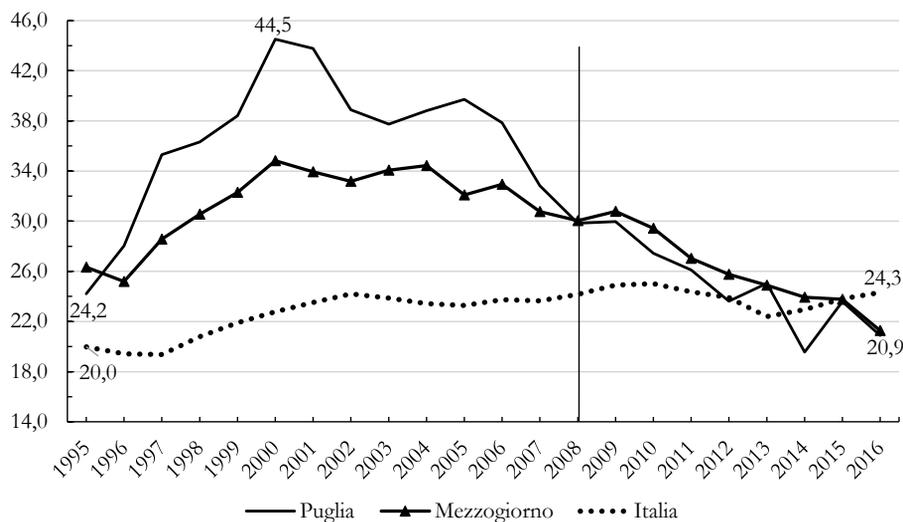
Fig. 14 – Investimenti nell'industria manifatturiera (numeri indice 2008=100). Anni 1995-2016.



Elaborazioni IPRES (2019) su dati ISTAT di contabilità territoriale.

Nel 2016 il volume degli investimenti manifatturieri in Puglia, così come nel Mezzogiorno, è circa il 60% di quello del 2008, mentre a livello nazionale si giunge a circa il 93%. Pertanto, il declino degli investimenti in Puglia è stato accentuato dalla crisi del 2008 e del 2011, ma non certo provocato. Mentre a livello nazionale dal 2009 si osserva un progressivo avvicinamento ai valori pre-crisi, a livello regionale non sembra esserci una qualche inversione di tendenza della dinamica del volume degli investimenti negli anni successivi al 2008-2009.

Fig. 15 – Quota percentuale di investimenti su valore aggiunto nell'industria manifatturiera. Anni 1995-2016.



Elaborazioni IPRES (2019) su dati ISTAT di contabilità territoriale.

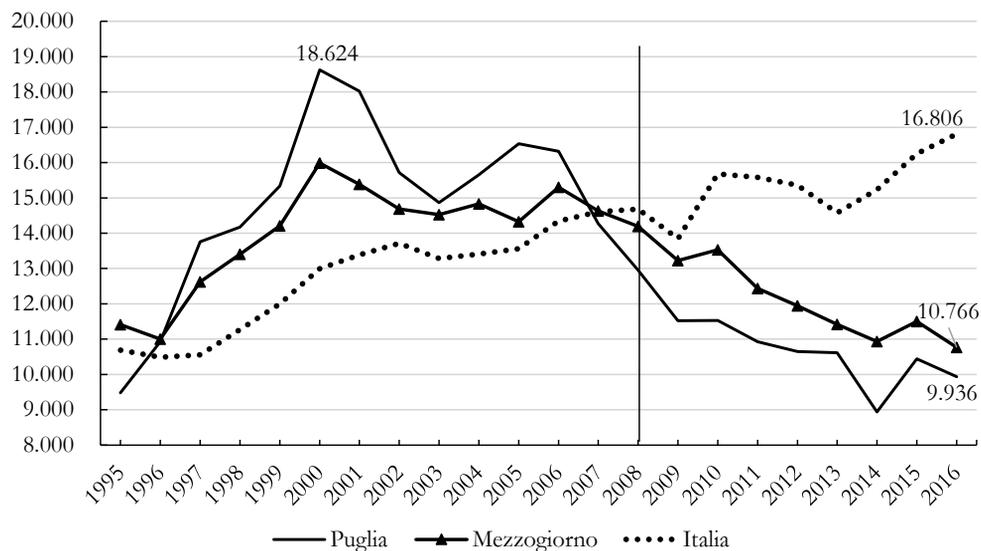
L'incidenza degli investimenti dell'industria manifatturiera sul valore aggiunto manifatturiero regionale è pari al 21% in Puglia nel 2016, in linea con il dato medio del Mezzogiorno ma inferiore di circa 3,4 punti al valore medio nazionale. Nell'ultimo ventennio la quota degli investimenti è ritornata a livelli inferiori a quelli del 1995 in Puglia. È impressionante osservare come da una quota del 44,5% del 2000 si arrivi ad un dimezzamento nel 2016, evidenziando un processo di convergenza verso i valori medi nazionali che oscillano tra il 20% del 1995 e il 25% del 2009-2010.

Inoltre, mentre almeno fino al 2006 la quota di investimenti sul valore aggiunto manifatturiero era nettamente superiore in Puglia rispetto al Mezzogiorno, negli anni seguenti vi è stata una significativa convergenza verso i valori più bassi della medesima ripartizione territoriale. A partire dal 2008 si osserva addirittura una quota leggermente inferiore a quella media del Mezzogiorno.

Gli investimenti (in volume) per Unità di Lavoro (UL) standard ammontano a circa 10.000 euro nel 2016 in Puglia, valore di poco inferiore a quello medio del Mezzogiorno, ma pari al 60% di quello medio nazionale. Mentre a livello nazionale si osserva un andamento crescente degli investimenti per UL per il ventennio considerato, questo non accade per la Puglia e per il Mezzogiorno. Anche con riferimento a questo indicatore, dopo il picco del 2000 con circa 18.600 euro di investimento per UL in Puglia, si osserva un declino di tale valore a partire dal 2006. Mentre prima del 2006, la Puglia mostra un valore dell'indicatore superiore al dato medio nazionale e del Mezzogiorno, dopo il 2006 il valore dell'indicatore è inferiore a quello del Mezzogiorno e a quello nazionale.



Fig. 16 – Investimenti su Unità di Lavoro nell'industria manifatturiera (valori assoluti in euro). Anni 1995-2016.



Elaborazioni IPRES (2019) su dati ISTAT di contabilità territoriale.

Inoltre, dal 2010 sembra aumentare la forbice tra il dato nazionale e quello della Puglia e del Mezzogiorno in relazione al valore dell'indicatore. È da osservare che questo risultato è da attribuire soprattutto alla differente dinamica degli investimenti piuttosto che agli andamenti delle Unità di Lavoro manifatturiere.

È evidente, da questi dati, la notevole contrazione degli investimenti manifatturieri in Puglia che è iniziata negli anni seguenti al 2000 e si è accentuata dopo il 2008 e almeno fino al 2014. Una leggera ripresa è in atto tra il 2014 e il 2016, con qualche buona prospettiva anche per il biennio 2017-2018, in considerazione degli andamenti riscontrabili a livello nazionale.

## 6. Il Valore aggiunto

Nel periodo 2008-2017, il valore aggiunto prodotto in Puglia si è ridotto di circa 3 miliardi. La tabella seguente evidenzia come tale importante riduzione sia imputabile in primo luogo al settore industriale, che ha fatto registrare una variazione negativa di circa 2 miliardi – distribuita tra i comparti dell'industria in senso stretto e delle costruzioni. Più contenuta risulta la riduzione fatta registrare nello stesso periodo dal settore dell'agricoltura, mentre quello dei servizi è l'unico settore sensibilmente in crescita.

Da segnalare come nell'anno più recente, dal 2016 al 2017, si sia registrato in Puglia un significativo incremento del valore aggiunto complessivo (+1,5 miliardi), proprio grazie ad una importante crescita del settore dei servizi, accompagnata anche da un, pur minimo, incremento del valore aggiunto industriale.

L'evoluzione dei pesi percentuali del valore aggiunto pugliese per ramo sulle circoscrizioni territoriali conferma come nel periodo della crisi si sia registrata, a livello complessivo, una sostanziale invarianza rispetto ai valori del Mezzogiorno e a quelli dell'intero Paese.

In relazione ai singoli settori, si riscontra un peggioramento della situazione pugliese rispetto all'Italia nei comparti dell'agricoltura e delle costruzioni. Rispetto alla ripartizione meridionale, invece, si registrano, per la Puglia, trend negativi in tutti i settori ad eccezione di quello dei servizi, per il quale le performance risultano invariate.

Esaminando le variazioni percentuali fatte registrare in Puglia dal valore aggiunto, si osserva in primo luogo come la contrazione sia stata, nel periodo 2008-2017, particolarmente pesante per i settori delle Costruzioni (-33,1%) e dell'Industria in senso stretto (-16,5%). In quest'ultimo caso la contrazione è stata inferiore rispetto a quella registrata nel Mezzogiorno, ma nettamente maggiore rispetto al dato nazionale.

Con riferimento alla distribuzione dei valori nei due sotto-periodi considerati, si osserva per il settore delle costruzioni una crisi ugualmente pesante sia nel 2008/2011 che nel 2011/2017, mentre l'industria in senso stretto e l'agricoltura hanno entrambe sofferto di più la prima parte della crisi, ed al contrario i servizi hanno fatto registrare performance sostanzialmente stazionarie.

Tab. 9 – Valore aggiunto ai prezzi base per ramo (valori concatenati, anno di riferimento 2010 (a); milioni di euro per la Puglia e incidenza percentuale dei valori della Puglia sulle altre circoscrizioni). Anni 2008, 2011, 2017.

Rami	Puglia		Incidenza percentuale della Puglia su						
				Mezzogiorno			Italia		
	2008	2011	2017	2008	2011	2017	2008	2011	2017
Agricoltura, silvicoltura e pesca	2.479,1	2.235,4	2.204,3	21,1	19,7	20,7	8,6	7,7	7,9
Industria	14.740,0	12.364,0	11.516,4	19,6	20,3	20,5	3,7	3,5	3,4
<i>In senso stretto</i>	10.058,7	8.542,8	8.400,3	19,8	20,5	21,1	3,3	3,1	3,0
<i>Costruzioni e lavori del Genio civile</i>	4.683,7	3.821,2	3.134,1	19,4	20,0	19,0	5,1	5,0	4,9
Servizi	48.336,4	48.410,8	48.800,5	18,0	18,5	18,8	4,5	4,5	4,5
<b>Valore aggiunto ai prezzi base</b>	<b>65.575,2</b>	<b>63.010,2</b>	<b>62.526,2</b>	<b>18,4</b>	<b>18,8</b>	<b>19,2</b>	<b>4,4</b>	<b>4,3</b>	<b>4,3</b>

Fonte: ISTAT (2019). Elaborazioni IPRES.

- (a) L'utilizzo degli indici a catena comporta la perdita di additività delle componenti concatenate espresse in termini monetari. Infatti la somma dei valori concatenati delle componenti di un aggregato non è uguale al valore concatenato dell'aggregato stesso. Il concatenamento attraverso gli indici di tipo Laspeyres garantisce tuttavia la proprietà di additività per l'anno di riferimento e per l'anno seguente.



Tab. 10 – *Variazioni percentuali cumulate del valore aggiunto ai prezzi base per ramo e circoscrizione (valori concatenati, anno di riferimento 2010). Anni 2008, 2011, 2017.*

	2008-2011	2011-2017	2008-2017
	Puglia		
Agricoltura, silvicoltura e pesca	-9,8	-1,4	-11,1
Industria in senso stretto	-15,1	-1,7	-16,5
Costruzioni	-18,4	-18,0	-33,1
Servizi	0,2	0,8	1,0
Totale	-3,9	-0,8	-4,6
	Mezzogiorno		
Agricoltura, silvicoltura e pesca	-3,4	-6,1	-9,3
Industria in senso stretto	-18,0	-4,4	-21,7
Costruzioni	-20,6	-14,0	-31,8
Servizi	-2,5	-1,1	-3,6
Totale	-6,0	-2,5	-8,3
	Italia		
Agricoltura, silvicoltura e pesca	0,6	-3,3	-2,7
Industria in senso stretto	-9,2	1,6	-7,7
Costruzioni	-16,0	-16,2	-29,6
Servizi	-0,7	0,5	-0,2
Totale	-3,3	-0,3	-3,6

Fonte: ISTAT (2019). Elaborazioni IPRES.

Anche nelle altre ripartizioni territoriali, gli andamenti relativi al complesso del valore aggiunto – quasi tutti negativi – risultano sensibilmente meno gravi nel secondo periodo della crisi, mentre, con riferimento ai singoli settori, le costruzioni fanno registrare il crollo più drastico, sia in Italia che nel Mezzogiorno, dove particolarmente drammatici risultano anche gli andamenti dell'Industria in senso stretto.

In sostanza, questi dati confermano come, in un quadro di complessivo calo del prodotto registrato nell'intero Paese, tale calo sia stato, negli anni della crisi, decisamente più marcato in Puglia e nel Mezzogiorno, in tutti i settori ed in particolare in quelli dell'Industria in senso stretto e delle Costruzioni.

### 7. Valore aggiunto per occupato

Il valore aggiunto in termini reali per occupato, in Puglia, è pari a 45.918 euro nel 2017, circa 1.000 euro in meno rispetto al 2008. Anche in questo caso si confermano le performance positive dell'ultimo anno, visto che lo stesso valore nel 2016 era pari a 44.748 euro.

Continua a persistere una notevole variabilità tra i diversi macro-settori, con valori che vanno dai circa 17.000 euro per occupato dell'agricoltura ai circa 50.600 euro per occupato dei servizi. Il valore aggiunto per occupato della Puglia nel 2017 è leggermente inferiore a quello del Mezzogiorno, mentre rispetto a quello nazionale il divario è del 20%.

*Tab. 11 – Valore aggiunto per occupato per settore (valori concatenati, anno di riferimento 2010, euro per la Puglia e incidenza percentuale dei valori della Puglia sulle altre circoscrizioni). Anni 2008, 2011, 2017.*

	2008	2011	2017
<b>Puglia</b>			
Agricoltura, silvicoltura e pesca	20.123	17.812	17.101
Industria in senso stretto	47.717	45.392	47.379
Costruzioni	37.231	33.402	33.919
Servizi	51.466	51.495	50.670
VALORE AGGIUNTO AI PREZZI BASE	46.873	46.053	45.918
	Incidenza %		
<b>Mezzogiorno</b>			
Agricoltura, silvicoltura e pesca	92	84	83
Industria in senso stretto	90	91	92
Costruzioni	102	97	95
Servizi	97	98	100
VALORE AGGIUNTO AI PREZZI BASE	95	96	96
<b>Italia</b>			
Agricoltura, silvicoltura e pesca	67	58	56
Industria in senso stretto	77	74	72
Costruzioni	80	81	82
Servizi	84	85	87
VALORE AGGIUNTO AI PREZZI BASE	79	79	80

Fonte: ISTAT (2019). Elaborazioni IPRES.



Prendendo in esame l'andamento del valore aggiunto per occupato per singolo settore negli anni 2008, 2011 e 2017, si ha la conferma di come in Puglia le performance peggiori abbiano interessato il settore agricolo e quello delle costruzioni.

La stessa evoluzione si registra nei pesi percentuali rispetto al Mezzogiorno, che attestano per la Puglia, al 2017, un prodotto per occupato decisamente peggiorato rispetto al dato circoscrizionale proprio per i settori 'agricoltura' e 'costruzioni'.

Rispetto all'Italia nel suo complesso si osservano, nel periodo 2008-2017, variazioni negative del valore aggiunto per occupato, soprattutto nei settori agricolo ed industriale in senso stretto, mentre i dati relativi alle costruzioni ed ai servizi sono in sensibile miglioramento.

Tab. 12 – *Variazioni percentuali cumulate del valore aggiunto per occupato per ramo e circoscrizione (valori concatenati, anno di riferimento 2010). Anni 2008, 2011, 2017.*

	2008-2011	2011-2017	2008-2017
<b>Puglia</b>			
Agricoltura, silvicoltura e pesca	-11,5	-4,0	-15,0
Industria in senso stretto	-4,9	4,4	-0,7
Costruzioni	-10,3	1,5	-8,9
Servizi	0,1	-1,6	-1,5
Totale	-1,7	-0,3	-2,0
<b>Mezzogiorno</b>			
Agricoltura, silvicoltura e pesca	-2,8	-2,8	-5,6
Industria in senso stretto	-6,3	3,3	-3,2
Costruzioni	-6,3	3,9	-2,6
Servizi	-1,4	-2,9	-4,2
Totale	-2,2	-1,2	-3,4
<b>Italia</b>			
Agricoltura, silvicoltura e pesca	2,9	-0,1	2,8
Industria in senso stretto	-0,7	7,1	6,4
Costruzioni	-11,5	0,3	-11,3
Servizi	-0,9	-4,0	-4,9
Totale	-1,4	-1,3	-2,7

Fonte: ISTAT (2019). Elaborazioni IPRES.

La variazione del valore aggiunto per occupato nel settore dei servizi fatta registrare nel periodo 2008-2017 in Puglia (-1,5%) è migliore di quelle registrate nel Mezzogiorno (-4,2%) e nell'Italia intera (-4,9%).

Rispetto all'industria in senso stretto, la variazione pugliese del -0,7% è leggermente migliore del dato del Mezzogiorno (-3,2%), mentre a livello nazionale si registra un +6,4%.

Anche per l'agricoltura la riduzione interessa la Puglia (-15%) e il Mezzogiorno (-5,6%), mentre per l'Italia nel suo complesso si registra un dato positivo (+2,8%). La forbice con le altre ripartizioni è decisamente importante anche con riferimento alle costruzioni (-8,9% in Puglia, -2,6% nel Mezzogiorno e -11,3% in Italia).

## **8. Conclusioni**

Nel 2017 il prodotto interno lordo (PIL) della Puglia si è attestato intorno a circa 73 miliardi di euro a prezzi correnti, con un peso del 19% sul PIL del Mezzogiorno e del 4,2% su quello medio nazionale.

Rispetto al 2016 la Puglia ha evidenziato un aumento dell'1,68% in termini nominali del PIL (+0,9% in volume), in linea sostanziale con il Mezzogiorno, ma inferiore al dato medio nazionale. Tra il 2015 e il 2017 il volume cumulato del PIL regionale è cresciuto di circa il 3%, contro il 2,6% del Mezzogiorno e il 3,6% a livello medio nazionale. Quindi, nella fase di ripresa dell'economia nazionale, la Puglia cresce di più del Mezzogiorno ma meno dell'Italia nel suo complesso.

L'analisi di lungo periodo evidenzia un comportamento regionale sostanzialmente simile a quello dell'intero Mezzogiorno, con differenze - non molto significative - in riferimento al PIL e alle principali componenti della domanda. Dopo una fase di crescita importante del PIL tra il 1998 ed il 2007, è iniziata una lunga fase di riduzione che ha avuto i suoi momenti cruciali nel 2008-2009 e nel 2012-2013. Dal 2015 si registra una prima inversione di tendenza, che è continuata nei due anni successivi.

Nel periodo 2009-2017 il divario in termini di variazione del volume del PIL tra la Puglia e la situazione media nazionale tende a crescere leggermente.

Le importazioni nette di beni e servizi, quale indicatore sintetico di dipendenza dall'estero dell'economia regionale, si attestano negli ultimi tre anni, intorno al 15% del totale delle risorse (circa 12,5 miliardi di euro correnti nel 2016), inferiore alla quota rilevata per il Mezzogiorno (che oscilla nello stesso periodo tra il 15% ed il 16% del totale delle risorse).

Sul fronte della domanda interna regionale aumentano in modo significativo i consumi delle famiglie (circa 52,6 miliardi di euro) con una crescita circa del 2,1% nel 2017 rispetto all'anno precedente. Questa componente della domanda - diminuita in modo significativo tra il 2007 ed il 2013 - ha cominciato una lenta ma costante ripresa assestandosi oggi al 72% del PIL regionale.

Gli investimenti, altra componente importante della domanda, ammontano, in Puglia, a 11,7 miliardi di euro a valori correnti nel 2016, ultimo anno disponibile, con un peso pari al 18,9% sul Mezzogiorno e al 4% sull'Italia.

Il volume degli investimenti aumenta di appena 18 milioni di euro in Puglia nel 2016 rispetto all'anno precedente, dopo un incremento di circa 500 milioni di euro tra il 2014 e il 2015. L'analisi degli ultimi 16 anni, tra il 2000 e il 2016, non mostra uno scenario particolarmente virtuoso: ancora nel 2016 il volume degli investimenti è di circa 2,8 miliardi in meno rispetto al 2000 e di circa 3,8 miliardi in meno rispetto al 2008.

Nel 2016 gli investimenti nell'industria manifatturiera ammontano a circa 1,46 miliardi di euro a valori correnti, pari al 12,5% del totale degli investimenti fissi lordi in Puglia.



A livello nazionale tale quota si posiziona a circa il 21% del totale. L'incidenza degli investimenti dell'industria manifatturiera sul valore aggiunto manifatturiero regionale è pari al 21%, in linea con il Mezzogiorno ma inferiore al dato medio nazionale (24,3%).

Il volume degli investimenti nell'industria manifatturiera diminuisce di circa 19 milioni di euro nel 2016 rispetto all'anno precedente, dopo un incremento di circa 170 milioni di euro tra il 2014 e il 2015. Tuttavia, nel corso degli ultimi 16 anni la caduta è stata sistematica almeno fino al 2014. Dal 2015 si osserva una modesta inversione di tendenza: ancora nel 2016 il volume degli investimenti manifatturieri era inferiore di circa 2,1 miliardi di euro rispetto al 2000 e di circa 952 milioni di euro rispetto al 2008. Si tratta della perdita di una notevole capacità di ampliamento e rinnovamento degli impianti, dei macchinari e delle attrezzature nel settore manifatturiero iniziata molto prima della grande crisi del 2008.

Sotto il profilo settoriale quattro comparti sono in controtendenza aumentando il volume degli investimenti nel 2016 rispetto all'anno precedente: "Alimentari", "TAC", "Legno, carta, editoria", "Mobili e altre industrie manifatturiere" rilevano circa 122 milioni di euro in più rispetto al 2015 (+23,1%). Gli stessi comparti a livello nazionale evidenziano una crescita del 10,8% nel complesso.

Il valore aggiunto in termini di volume ammonta in Puglia a 62,5 miliardi di euro nel 2017 (67 miliardi di euro a prezzi correnti), in aumento rispetto all'anno precedente. Nel periodo 2008-2017, esso si è ridotto di circa 3 miliardi in volume, calo imputabile all'industria in senso stretto (-1,7 miliardi di euro) e alle costruzioni (-1,5 miliardi di euro), a fronte di un aumento nel settore dei servizi (+464 milioni di euro) e una riduzione di circa 275 milioni nel settore agricolo.

La produttività del lavoro (volume del valore aggiunto per occupato) è pari a circa 46.000 euro per occupato nel 2017, circa 1.000 euro in meno rispetto al 2008. Il maggior livello di produttività del lavoro è dato dai servizi, con 50.670 euro per occupato, mentre i livelli più bassi sono dati dall'agricoltura (circa 17.000 euro per occupato) e dalle costruzioni (circa 34.000 euro per occupato). Considerando l'andamento del valore aggiunto per occupato per singolo macro settore negli anni tra il 2008 e il 2016, le performance peggiori hanno interessato l'agricoltura e le costruzioni.

Il reddito per abitante ammonta a circa 16.928 euro in termini reali (circa 18.000 euro a prezzi correnti) nel 2017, pari al 64% di quello nazionale, al 54% del Centro-Nord e al 98% del Mezzogiorno. Nel corso degli ultimi 20 anni il valore di questo indicatore ha oscillato tra 62 e 66 punti percentuali (fatto 100 il valore nazionale); pertanto non si registrano processi di "convergenza" dell'economia regionale di particolare significatività rispetto al dato medio nazionale. Tuttavia, confrontando il PIL pro-capite della Puglia rispetto a quello osservato nel Nord e nel Centro del Paese, si evincono dinamiche divergenti nel corso degli ultimi 20 anni: un trend lievemente in flessione rispetto alla ripartizione Nord; un recupero notevole rispetto alla ripartizione Centro. In parte, questa situazione è da attribuire alla differente dinamica della popolazione e, quindi, della *base* per cui dividere il reddito complessivo.

### ***Bibliografia e sitografia***

SVIMEZ (2018), *Rapporto Svimez sull'economia del Mezzogiorno*, Il Mulino

www.istat.it, *Contabilità territoriale*, rilascio dicembre 2018.

## 6.

# Il lavoro nell'ultimo decennio

**Sommario:** 1. Introduzione; 2. Aspetti generali; 3. Occupazione dipendente; 4. Occupazione indipendente; 5. Part time; 6. La qualità del lavoro; 7. Occupazione settoriale; 8. Alcuni cenni conclusivi; Bibliografia.

### *1. Introduzione*

L'ultimo decennio ha visto due profonde crisi economiche a livello nazionale, di carattere occupazionale e sociale, che hanno avuto impatti differenti a livello regionale. Queste due crisi si sono associate ad altri elementi di fondo che hanno effetti strutturali in termini di cambiamento delle condizioni dell'occupazione: invecchiamento della popolazione attiva in età da lavoro, forte calo della popolazione giovanile; allungamento degli anni di studio e di formazione, aumento dell'età pensionabile, maggiore presenza delle donne nel mercato del lavoro, modificazione della composizione dell'occupazione tra lavoro alle dipendenze standard, a termine, part time e temporaneo. Anche questi cambiamenti hanno avuto connotazioni diverse a livello regionale. Ovviamente, una qualche influenza hanno esercitato anche le innovazioni legislative in materia di lavoro, di incentivi all'occupazione, di regolazione delle condizioni per l'età di pensionamento.

Lo studio si pone l'obiettivo di dar conto di alcune evidenze empiriche circa i cambiamenti che hanno riguardato il lavoro in Puglia nel corso dell'ultimo decennio<sup>1</sup>.

### *2. Aspetti generali*

L'occupazione in Puglia ammonta a circa 1.200.000 occupati, di cui il 64% sono maschi. Rispetto al 2008 il numero degli occupati è inferiore di circa il 6,3%, soprattutto a causa della componente maschile. Nello stesso periodo, infatti, il numero delle donne occupate è aumentato. Nel complesso il deficit occupazionale rispetto al 2008 è di circa 80.000 unità.

---

<sup>1</sup> In un precedente lavoro abbiamo considerato i cambiamenti nelle professioni. Cfr. IPRES Puglia in cifre 2016.



Tab. 1 – Puglia: principali indicatori del mercato del lavoro –(valori assoluti e variazioni percentuali rispetto al 2008 di persone dai 15 anni in su). Anno 2017.

	2017 (migliaia)			Variazione percentuale 2017/2008		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
Occupati	770	428	1.198	-10,7	2,9	-6,3
Disoccupati	156	122	278	76,0	54,4	65,8
Inattivi	759	1.265	2.024	8,4	-2,1	1,6
Totale	1.685	1.815	3.500	2,1	1,6	1,8

Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

I disoccupati ammontano a circa 278.000 unità nel 2017, di cui circa il 56% sono maschi. Nel corso dell'ultimo decennio la disoccupazione è aumentata di circa il 66% (+110.000 unità in valore assoluto) e per la maggior parte è attribuibile alla componente maschile. Aumenta di poco, pertanto, la popolazione inattiva a causa esclusivamente del contributo della componente femminile.

Tab. 2 – Puglia e Italia: principali indicatori del mercato del lavoro (valori percentuali). Anno 2017.

Indicatori del mercato del lavoro	Puglia			Italia		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
Tasso di occupazione 15 anni e più	45,7	23,6	34,2	53,2	35,9	44,2
Tasso di occupazione 15 - 64 anni	57,5	31,7	44,5	67,1	48,9	58,0
Tasso di occupazione 18-29 anni	31,6	22,7	27,3	42,3	31,9	37,2
Tasso di disoccupazione	16,9	22,2	18,8	10,3	12,4	11,2
Tasso di disoccupazione 18-29 anni	39,0	41,6	40,1	25,1	28,4	26,5
Tasso di inattività	45,0	69,7	57,8	40,6	59,1	50,2
Tasso di inattività 18-29 anni	48,2	61,1	54,5	43,6	55,5	49,4

Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

Il tasso di occupazione delle persone in età compresa fra 15 e 64 anni è pari al 44,5% nel 2017, circa 13,5 punti percentuali in meno rispetto al dato medio nazionale. Le differenze più significative riguardano la componente femminile, con un divario di circa 17 punti percentuali tra la Puglia e il dato medio nazionale, a fronte di circa 10 punti percentuali per la componente maschile. Il divario della componente femminile si riduce se consideriamo il tasso di occupazione delle persone in età da 15 anni in su. Ciò è da attribuire alla maggiore riduzione del valore dell'indicatore a livello medio nazionale rispetto a quanto accade a livello regionale. Inoltre, è da sottolineare come il differenziale dell'indicatore tra maschi e femmine in Puglia sia di circa 16 punti percentuali a fronte dei circa 10 punti a

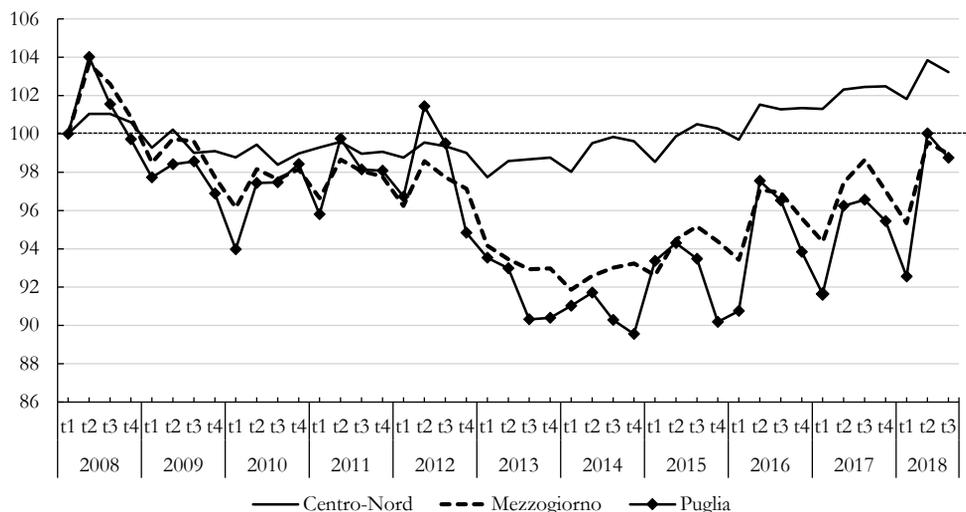
livello medio nazionale. Minori differenze si rilevano con riferimento al tasso di occupazione giovanile, sia tra la componente maschile che tra quella femminile. Pertanto, mentre vi è una difficoltà comune per l'occupazione giovanile sia a livello nazionale che regionale, è la componente femminile quella che mostra le maggiori debolezze nel mercato del lavoro regionale.

Il *tasso di disoccupazione*, in Puglia, è pari al 18,8% nel 2017 e risulta circa 7,6 punti percentuali superiore a quello medio nazionale. Anche in questo caso la differenza più significativa è da attribuire alla componente femminile, con un divario di circa 10 punti percentuali tra la Puglia e la situazione media nazionale, a fronte di circa 6,6 punti percentuali della componente maschile. La debolezza della condizione femminile rispetto al lavoro in Puglia è evidenziata dal maggior divario dalla componente maschile rispetto alla situazione media nazionale (5,3 punti percentuali per la Puglia contro 2,1 punti percentuali a livello medio nazionale). Il valore dell'indicatore è nettamente più elevato per la componente giovanile tra 18 e 29 anni in Puglia, rispetto al dato medio nazionale, e riguarda sia i maschi che le femmine.

Il *tasso di inattività* supera la metà della popolazione in età da lavoro: per le donne si raggiunge circa il 70% a fronte del 45% della componente maschile. Valori leggermente inferiori riguardano i giovani. In questo caso il divario dalla situazione media nazionale è più contenuto rispetto agli altri indicatori esaminati e ciò può essere spiegato con una maggiore omogeneità di condizioni per l'offerta di lavoro giovanile rispetto a quella femminile in Puglia e a livello medio nazionale.

Un'analisi dell'ultimo decennio a livello di andamento trimestrale dell'occupazione consente di evidenziare come a cavallo tra il 2012 e il 2013 si sia verificato una profonda rottura tra la situazione regionale (e quella media del Mezzogiorno) e quella del Centro-Nord del Paese.

Fig. 1 – Puglia, Mezzogiorno, Centro-Nord: occupazione trimestrale (numeri indice 1° trimestre 2008 = 100). Anni 2008-2018.

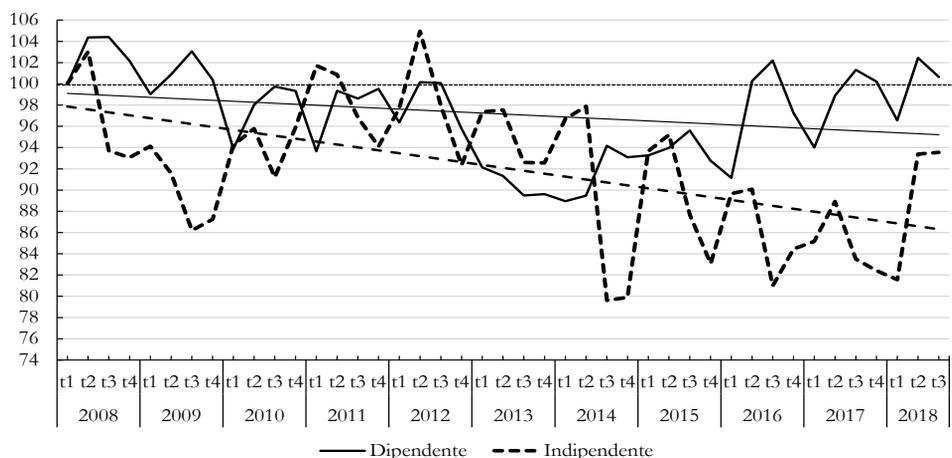


Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.



Mentre il Centro-Nord raggiunge già nel terzo trimestre del 2014 il numero degli occupati del 1° trimestre 2008, la Puglia (e il Mezzogiorno) arriva a questo risultato solo nel secondo trimestre del 2018, per poi ricadere ancora sotto questa soglia. Il Centro-Nord supera sistematicamente la soglia di riferimento a partire dal secondo trimestre del 2015 e continua per 13 trimestri consecutivi.

Fig. 2 – Puglia: Occupazione dipendente e indipendente trimestrale: N. Indice 1° trimestre 2008= 100.



Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

Pur in una situazione complessiva di riduzione dell'occupazione nell'ultimo decennio considerato, la scomposizione tra occupazione alle dipendenze e indipendente consente di evidenziare i seguenti elementi:

- l'occupazione dipendente risulta maggiormente resiliente alle situazioni di difficoltà del mercato del lavoro rispetto a quella indipendente;
- dal secondo trimestre del 2016 si osserva un andamento divergente tra le due componenti del lavoro con una crescita significativa dell'occupazione dipendente che raggiunge i livelli del 1° trimestre del 2008; si può attribuire questa performance positiva in parte agli strumenti di incentivazione nazionale in favore dell'occupazione dipendente a partire dal secondo trimestre del 2015 e in parte alla performance economica regionale dopo gli anni della doppia crisi 2008-2009 e 2011-2013;
- nel 2018 si osserva un forte incremento dell'occupazione indipendente a livello regionale, fenomeno verificatosi anche a livello nazionale. In parte ciò è dovuto alla riduzione degli strumenti di incentivazione diretta in favore dell'occupazione indipendente e in parte alle difficoltà del ciclo economico a partire dal primo trimestre del 2018 che ha rallentato la dinamica dell'occupazione dipendente,

promuovendo il ricorso all'occupazione indipendente, anche come alternativa alla disoccupazione o all'inattività<sup>2</sup>.

Mancano ancora circa 80 mila occupati nel 2017 per raggiungere il livello dell'occupazione pre-crisi del 2008. La contrazione dell'occupazione si è verificata soprattutto nel periodo 2008-2013 (una "perdita" di circa 135 mila occupati), con un parziale recupero a partire già dalla fine del 2014 (circa 55 mila occupati tra il 2014 e il 2017). Se consideriamo anche gli ultimi tre trimestri disponibili per il 2018, il recupero raggiunge circa 75-80 mila occupati (con un deficit stimabile per il 2018 in circa 50 mila occupati rispetto al 2008).

Tab. 3. – Puglia: occupati per classi di età e sesso (valori assoluti e variazioni assolute rispetto al 2008 in migliaia). Anno 2017.

Classi di età	2017			Variazioni 2017-2008		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
15-34	170	108	278	-101	-44	-145
35-44	208	121	328	-48	2	-46
45-54	228	116	344	10	18	28
55-64	146	78	224	40	33	73
65 e +	18	5	23	6	3	9
Totale	770	428	1.198	-92	12	-80

Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

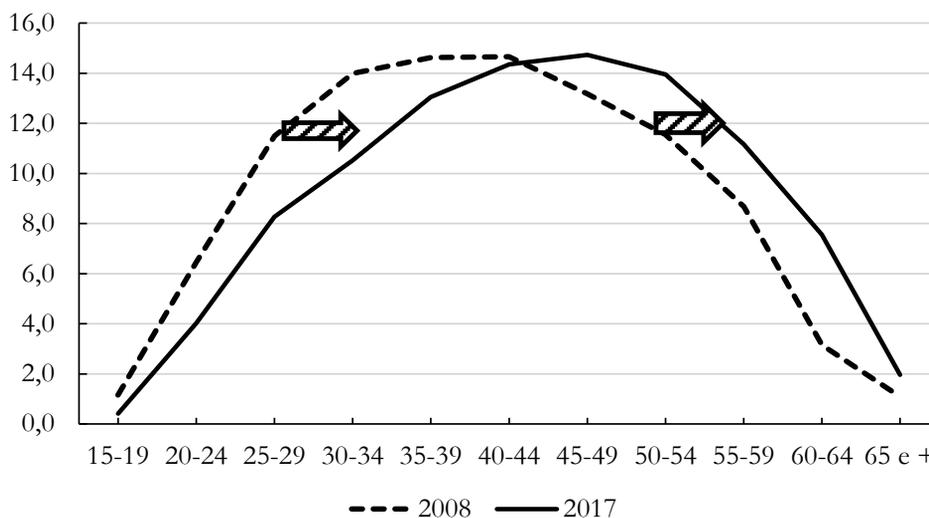
La riduzione dell'occupazione ha riguardato i giovani e soprattutto la componente maschile fino a 44 anni di età. Nel periodo considerato, infatti, si stima una perdita di circa 190.000 occupati tra 15 e 44 anni di età, con una forte concentrazione nella fascia dei più giovani (15-34 anni) e dei maschi. Un incremento significativo ha riguardato, invece, la componente più anziana del mercato del lavoro (55-64 anni di età) con un aumento di circa 73.000 occupati, con un contributo delle donne di circa il 45%. Tale incremento è da attribuire a diversi elementi: aumento dei requisiti di anzianità ai fini pensionistici (ex legge "Fornero"); la transizione nelle classi più anziane degli occupati dalla classe di età precedente; la maggiore stabilità lavorativa degli occupati nelle classi di età più anziane riconducibili ai diversi regimi contrattuali applicati a questa categoria di occupati alle dipendenze; l'effetto demografico che ha ridotto l'afflusso di giovani nel mercato del lavoro nel corso del decennio<sup>3</sup>.

L'insieme di questi fattori ha provocato un significativo spostamento della struttura dell'occupazione regionale verso le classi più anziane, favorendo quelle superiori a 44 anni. Lo spostamento ha ridotto in modo più intenso il contributo delle classi di età tra 25 e 39 anni.

<sup>2</sup> Nel corso degli ultimi 7 trimestri, tra il 2017 e il 2018, l'incremento dell'occupazione indipendente è da attribuire principalmente alla componente più anziana, con particolare riferimento alle regioni del Mezzogiorno del Paese.

<sup>3</sup> Sugli effetti della demografia sul mercato del lavoro cfr. Sperotti F. (2011); ISTAT (2017 a e b); IPRES (2018), Bovini-Viviano (2018)

Fig. 3 – Puglia: occupati per classe di età (composizione percentuale). Anni 2008 e 2017.



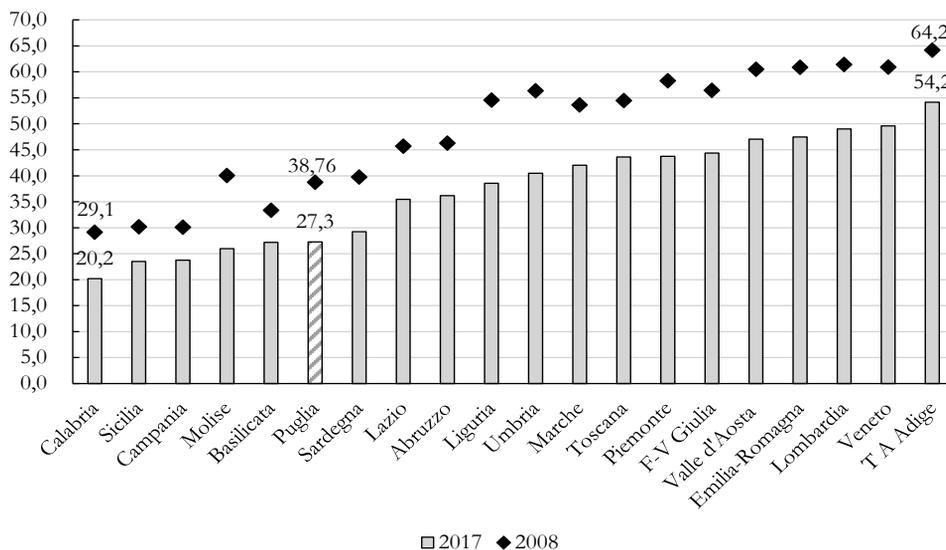
Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

In questa dinamica, il tasso pugliese di occupazione giovanile tra 18 e 29 anni si posiziona nel 2017 su un valore intorno al 27,3% (distante circa 10 punti percentuali dalla media nazionale pari al 37,2%), al 15° posto tra le 20 regioni italiane e subito dopo la Sardegna. Il valore dell'indicatore per la Puglia è la metà di quello del Trentino Alto Adige e oltre 40% in meno rispetto a quelli di Emilia Romagna, Lombardia e Veneto.

Nell'ultimo decennio il tasso di occupazione giovanile 18-29 anni si riduce in Puglia, di ben 11,5 punti percentuali, passando dal 38,8% del 2008 al 27,3% del 2017, a fronte di una riduzione di circa 10 punti percentuali a livello medio nazionale. La riduzione è una situazione comune a tutte le regioni, con contrazioni che vanno da un minimo di 6,4 punti percentuali in Campania ad un massimo di 16 punti percentuali in Liguria e Umbria. Pertanto, il peggioramento del tasso di occupazione giovanile risulta diffuso a livello territoriale e la contrazione rilevata per la Puglia risulta inferiore a quella di altre nove regioni, compresa l'Emilia Romagna e la Lombardia.

Sembra che nel corso dell'ultimo decennio si sia verificata una sorta di sostituzione tra occupazione giovanile e occupazione più anziana, in favore di quest'ultima. Ma ad un maggior approfondimento si può sostenere che questa prima impressione non è sostanzialmente corretta.

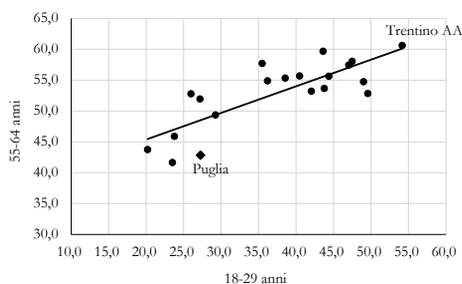
Fig. 4 – Regioni italiane: tasso occupazione giovanile dei 18-29enni (valori percentuali). Anni 2007 e 2018.



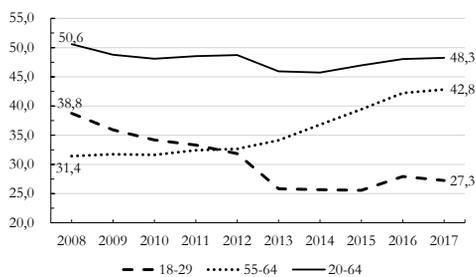
Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

Fig. 5 – Tasso di occupazione per classi età nelle regioni italiane (valori percentuali). Anni 2008-2017

Tasso di occupazione 18-29 e 55-64 anni nelle 20 regioni italiane nel 2017



Puglia: tasso di occupazione 18-29, 55-64 e 20-64



La retta rappresenta l'interpolazione lineare dei punti delle due variabili considerate

Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

Infatti, da un lato se prendiamo in considerazione il tasso di occupazione delle due componenti per le 20 regioni nel 2017, si osserva, una significativa correlazione positiva, ovvero che a tassi di occupazione anziana più elevata corrispondono generalmente tassi di occupazione giovanile più elevata.



Confrontando l'andamento dei tassi di occupazione giovanile e più anziano con quello complessivo dei 20-64enni per la Puglia nell'ultimo decennio, si può osservare che la dinamica divergente tra la componente 18-29 anni e quella 55-64 anni è avvenuta in presenza di una contrazione del tasso di occupazione complessivo. Allora, non sembra esserci stata una sostituzione ma una riduzione del tasso di occupazione complessivo che ha inciso sulla componente giovanile. Questo si è accompagnato ad un effetto demografico e ad un percorso di transizione dalle classi giovanili verso quelle più anziane. Quindi, è la riduzione del tasso di occupazione complessivo che ha inciso maggiormente sulle difficoltà occupazionali delle classi più giovani. Infine, non è trascurabile il fatto che tra le due componenti generazionali ci siano differenze sostanziali in termini di competenze di base che portano a immaginare nuovi percorsi lavorativi e professionali e non un semplice meccanismo di sostituzione.

Tab. 4 – Puglia: occupati per titolo di studio e sesso (valori assoluti e variazioni percentuali rispetto al 2008). Anno 2017.

Titolo di studio	Valori assoluti (migliaia)			Variazione percentuale		
	2017			2017-2008		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
Fino alla licenza elementare	49	24	73	-46,3	-24,0	-40,5
Licenza di scuola media	299	100	400	-16,6	-1,0	-13,2
Diploma	313	180	493	1,5	-2,8	-0,1
Laurea e post-laurea	108	124	233	4,7	26,2	15,2
Totale	770	429	1.198	-10,7	2,9	-6,3

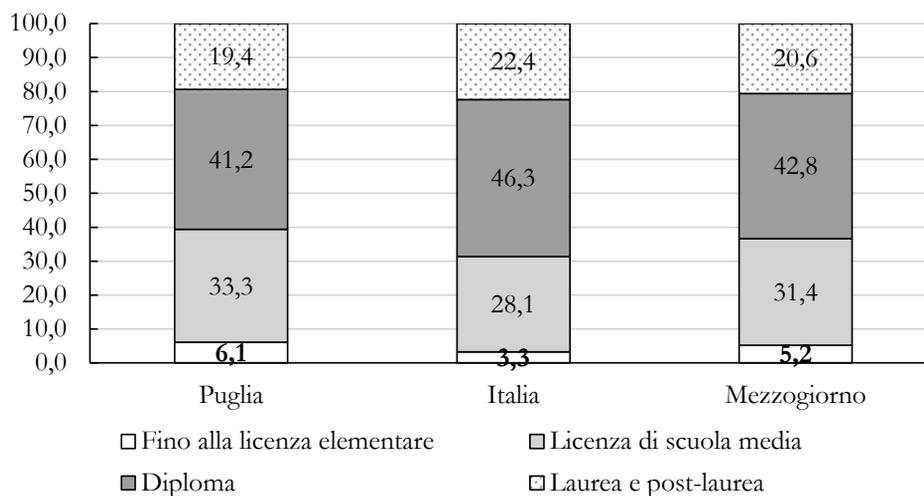
Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

Un fattore importante del cambiamento delle competenze di base degli occupati è dato dal livello di istruzione. Questa si è notevolmente modificata nel corso del decennio con una forte contrazione dell'occupazione fra coloro che hanno un livello di istruzione molto basso. Infatti, si è ridotta di circa il 40% l'occupazione di persone con un titolo di studio inferiore alla licenza elementare. Una significativa riduzione dell'occupazione ha riguardato anche quelle persone con la licenza media inferiore (-13,2%). In termini assoluti la contrazione del numero di occupati con un titolo di studio fino alla licenza media inferiore è stata di circa 110.000 occupati nel corso del decennio, da attribuire per la quasi totalità alla componente maschile (circa il 92% della riduzione totale).

Aumenta, invece, il numero di occupati laureati e con titoli di studio post-laurea di circa 30.000 unità (il 15,2%), da attribuire per buona parte alla componente femminile (circa l'82% dell'incremento totale).

La caratteristica di questi cambiamenti ha portato ad una riduzione del numero degli occupati con titolo di studio più basso (fino alla licenza media inferiore) di circa 6 punti percentuali, passando dal 45,6% del 2008 al 39,4% del 2017, in favore soprattutto degli occupati con laurea (in particolare delle donne).

Fig. 6 – Puglia, Italia, Mezzogiorno: occupati per titolo di studio (composizioni percentuali). Anno 2017.



Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

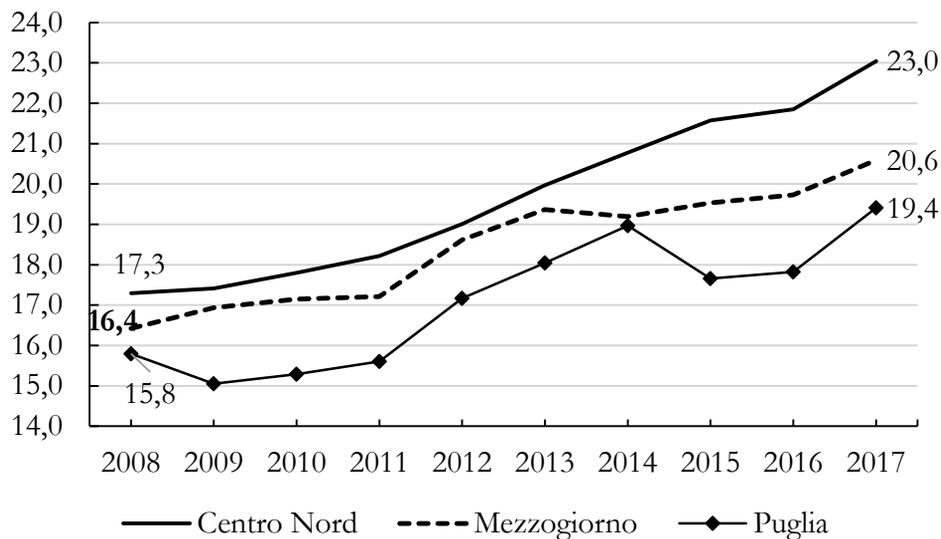
Tuttavia, ancora nel 2017, la Puglia rileva una quota di occupati con titoli di studio bassi (fino alla licenza media) nettamente superiore a quella media nazionale (circa 8 punti percentuali) e di poco superiore anche al dato medio del Mezzogiorno. Come altra faccia della medaglia, la Puglia presenta una minore quota di occupati con titoli di studio più elevati (diploma secondaria superiore, laurea e post laurea) sia rispetto alla situazione media nazionale sia a quella del Mezzogiorno.

L'occupazione dei laureati in Puglia, pur aumentata nel corso dell'ultimo decennio, mostra ancora grandi difficoltà nei confronti della situazione media nazionale e del Mezzogiorno. Infatti, tra il 2008 e il 2017 il divario in termini di quota di occupazione laureata sul totale degli occupati è aumentato sia tra la Puglia e il Centro-Nord (da 1,5 punti percentuali del 2008 a 3,6 punti del 2017) sia tra la Puglia e la situazione media del Mezzogiorno (rispettivamente da 0,6 punti a 1,2 punti). In entrambi i casi, il divario è raddoppiato in termini di punti percentuali.

La battuta di arresto dell'aumento della quota di occupazione con il titolo di studio superiore si verifica tra il 2008 e il 2009 e tra il 2014 e il 2015, nel primo caso a cavallo della crisi economica internazionale, nel secondo caso nell'anno dell'avvio della ripresa dell'occupazione, che evidentemente ha riguardato in misura maggiore l'occupazione con titoli di studio inferiori alla laurea. Infatti, su un incremento di circa 55 mila occupati tra il 2014 e il 2017, circa il 71% è da attribuire ad occupati con titolo di studio inferiore alla laurea. Un incremento significativo della quota di occupazione laureata si rileva nel 2017.

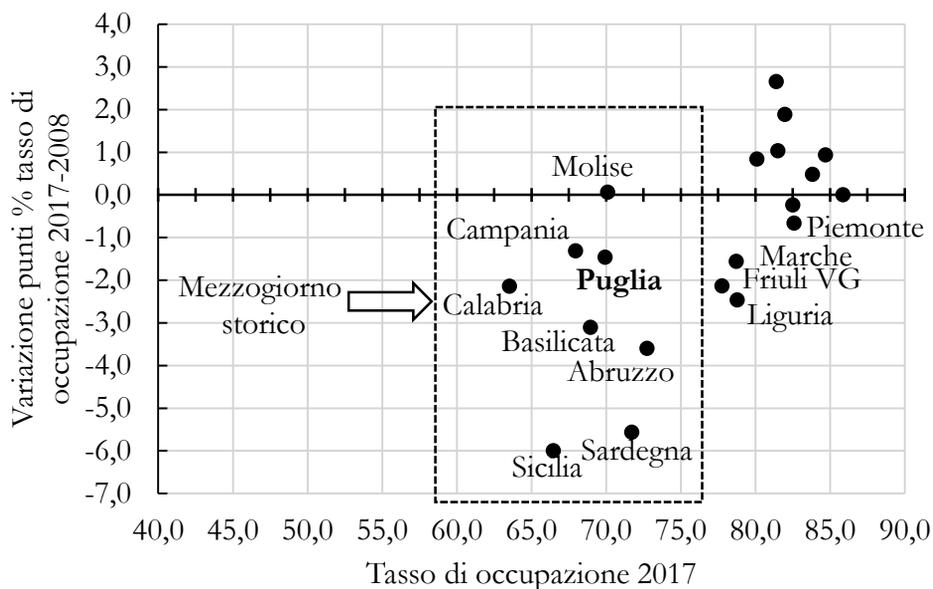


Fig. 7 – Puglia, Mezzogiorno, Centro-Nord: occupati con titolo di studio pari almeno alla laurea (valori percentuali). Anni 2008-2017.



Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

Fig. 8 – Regioni italiane: tasso di occupazione dei laureati nel 2017 e relativa variazione percentuale 2017-2008. Valori percentuali.



Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

Confrontando il tasso di occupazione dei laureati al 2017 e la rispettiva variazione in termini di punti percentuali nell'ultimo decennio tra le venti regioni italiane si possono avanzare le seguenti considerazioni. Le regioni del Mezzogiorno, compresa la Puglia, evidenziano un tasso di occupazione medio inferiore di circa 12-13 punti percentuali rispetto a quello medio delle altre 12 regioni. In termini di variazione di punti percentuali si osserva una significativa contrazione dell'indicatore per le due isole (Sardegna e Sicilia). Inoltre, si verificano situazioni differenziate all'interno delle due macro ripartizioni sotto un duplice profilo: da un lato le otto regioni del Mezzogiorno mostrano una dinamica negativa del tasso di occupazione dei laureati ad eccezione del Molise (stazionario); dall'altro lato le dodici regioni della ripartizione Centro-Nord rilevano una marcata divergenza tra un gruppo di quattro regioni nel Centro e nel Nord con dinamica negativa dell'indicatore e un secondo gruppo di 6 regioni del Centro e del Nord con dinamica positiva, mentre altre due regioni hanno una dinamica stazionaria. Pertanto, la situazione risulta molto articolata tra le due macro ripartizioni e all'interno di ciascuna di esse.

### 3. Occupazione dipendente

Gli occupati dipendenti, in Puglia, ammontano a circa 912.000 unità nel 2017 e rappresentano il 76% dell'occupazione totale. Le donne occupate alle dipendenze ammontano a circa 353.000, il 39% del totale dei dipendenti e l'82% del totale dell'occupazione femminile.

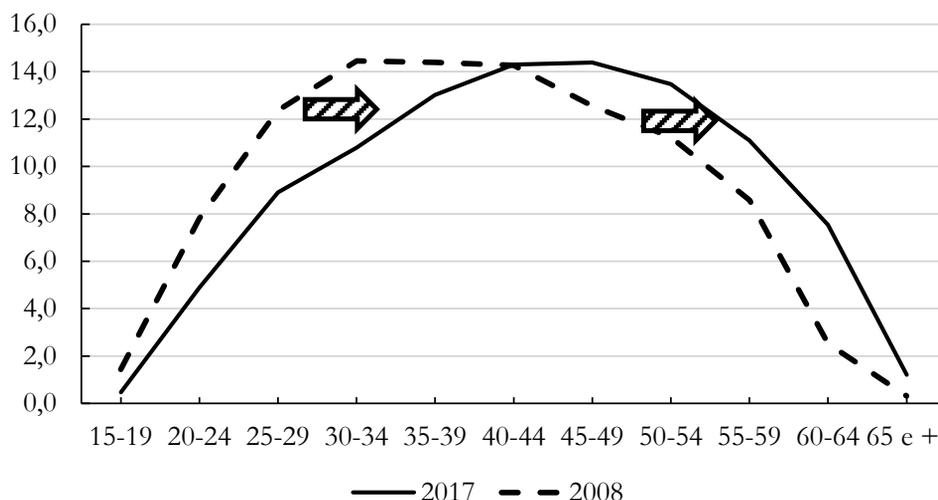
Tab. 5 – Puglia: occupati dipendenti per classi di età e sesso (valori assoluti e variazione assoluta in migliaia in rispetto al 2008). Anno 2017.

	Valori assoluti 2017			Variazione assoluta 2017-2008		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
15-24	28	21	49	-31	-8	-39
25-34	109	71	180	-49	-26	-75
35-44	153	96	249	-27	4	-23
45-54	159	95	254	12	16	28
55-64	103	67	170	33	31	64
65 e +	7	4	10	4	3	7
Totale	559	353	912	-58	20	-38

Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

Nel decennio considerato il numero di occupati dipendenti diminuisce di 38.000 unità, esclusivamente a causa della contrazione della componente maschile (-58.000 occupati) a fronte, invece, di un aumento di 20.000 donne occupate. Queste variazioni totali nascondono importanti differenze se si considera l'età degli occupati. Oltre la metà dei dipendenti ricade nella classe di età tra 35 e 54 anni. Gli occupati fra 15 e 34 anni rappresentano appena un quarto del totale dei dipendenti. Nel corso del decennio diminuisce l'occupazione dipendente più giovane (15-34 anni) di circa 114.000 unità, mentre aumenta in modo consistente l'occupazione più anziana (55-64 anni, +64.000 unità).

Fig. 9 – Puglia: occupati dipendenti per classi di età (valori percentuali). Anni 2008 e 2017.



Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

Queste dinamiche hanno mutato profondamente la struttura dell'occupazione dipendente rispetto alle diverse classi di età. Infatti, nel corso del decennio si osserva un forte spostamento della distribuzione dell'occupazione dipendente verso le classi di età più anziane, con un forte processo di invecchiamento.

La modifica della struttura per età dell'occupazione dipendente è stata accompagnata anche dal maggiore ricorso ai contratti a tempo determinato.

Tab. 6 – Puglia: occupati dipendenti per durata contrattuale e sesso (valori assoluti e variazioni percentuali rispetto al 2008). Anno 2017.

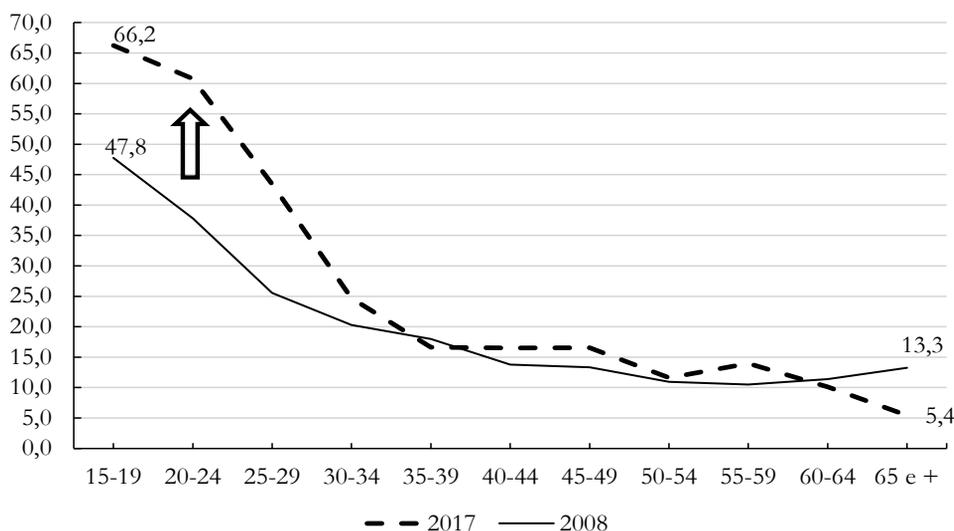
	Maschi	Femmine	Totale
Valori assoluti (migliaia) 2017			
Tempo determinato	103	86	188
Tempo indeterminato	457	267	723
Totale	559	353	912
Variazione percentuale 2017-2008			
Tempo determinato	3,5	13,0	7,6
Tempo indeterminato	-11,9	3,9	-6,6
Totale	-9,4	6,0	-4,0

Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

Infatti, nell'ultimo decennio è aumentato il numero degli occupati dipendenti di natura temporanea di circa 13.000 unità (+7,6%) a fronte di una contrazione del 6,6% dell'occupazione a tempo indeterminato. Nel 2017 l'occupazione dipendente a tempo determinato rappresenta circa il 21% del totale dell'occupazione dipendente, con un

incremento di circa 2 punti percentuali rispetto al 2008, quando la quota dell'occupazione a tempo determinato era il 18,4% del totale dell'occupazione dipendente. Questa dinamica ha comportato una modifica significativa della struttura dell'occupazione dipendente temporanea con un forte incremento della quota di giovani tra 15 e 29 anni sul totale dei dipendenti nella medesima classe di età, a fronte di una riduzione di tale quota per la componente più anziana (oltre 60 anni di età).

Fig. 10 – Puglia: dipendenti a tempo determinato per classe di età (incidenze percentuali rispetto al totale degli occupati). Anni 2008 e 2017.



Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

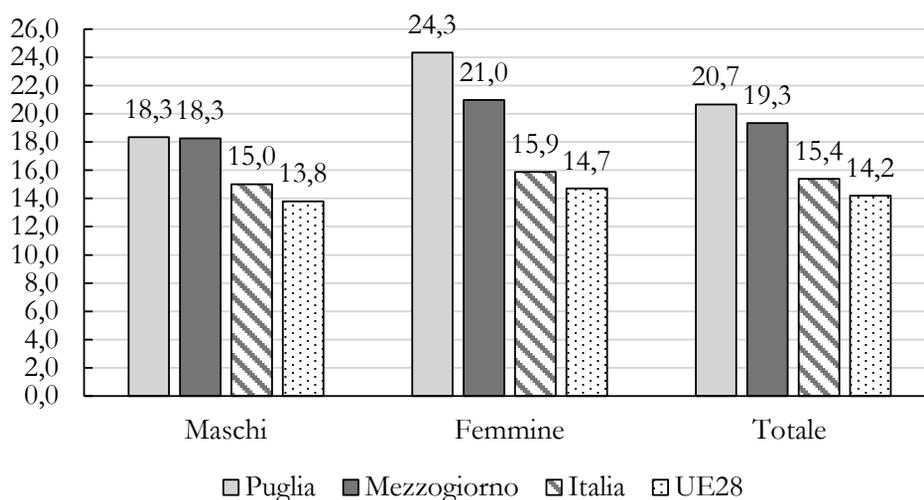
Diversi fattori contribuiscono a spiegare questo processo, che sembra avere una dimensione strutturale. Un primo fattore è di carattere demografico ed è costituito dalla diminuzione in questi anni del tasso di attività della popolazione tra 15 e 34 anni e conseguentemente anche della quota di occupazione di questa classe di età. Inoltre, i giovani hanno una maggiore probabilità di stipulare contratti di lavoro temporaneo nella fase di ingresso nel mercato del lavoro rispetto agli occupati più anziani con più lunghe carriere lavorative. Una seconda spiegazione può essere data considerando il fenomeno della riduzione degli andamenti ciclici dell'economia che accorciano le prospettive di medio e lungo termine delle imprese specie di quelle inserite nelle catene del valore internazionale e di quelle che dipendono in modo significativo dalla spesa pubblica sia per le infrastrutture che per il welfare. Una terza spiegazione può essere attribuita alle politiche di regolamentazione del mercato del lavoro che si sono realizzate in questi anni per favorire l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, che hanno portato a trasformare collaborazioni coordinate e continuative, lavoro occasionale e altre forme di lavoro atipico in contratti di lavoro alle dipendenze di natura temporanea e non. Infine, può aver inciso anche l'alternanza delle politiche pubbliche di sostegno dell'occupazione che, se da un lato hanno aiutato l'occupazione a tempo indeterminato,



dall'altro la loro limitazione temporale ha portato all'oscillazione nel tempo della ripartizione della domanda di lavoro tra le due forme contrattuali<sup>4</sup>.

La quota di occupazione dipendente temporanea sul totale dell'occupazione dipendente è nettamente maggiore in Puglia e nel Mezzogiorno rispetto sia al dato medio nazionale che al dato medio dell'UE a 28 Paesi nel 2017. Questa differenza è da attribuire soprattutto alla componente femminile. Infatti, mentre il divario fra Puglia e UE tra i maschi è di circa 4,5 punti percentuali, tra le femmine è di ben 9,6 punti percentuali.

Fig. 11 – Puglia, Mezzogiorno, Italia, UE28: occupati dipendenti a tempo determinato per sesso (incidenze percentuali rispetto al totale dei dipendenti). Anno 2017.

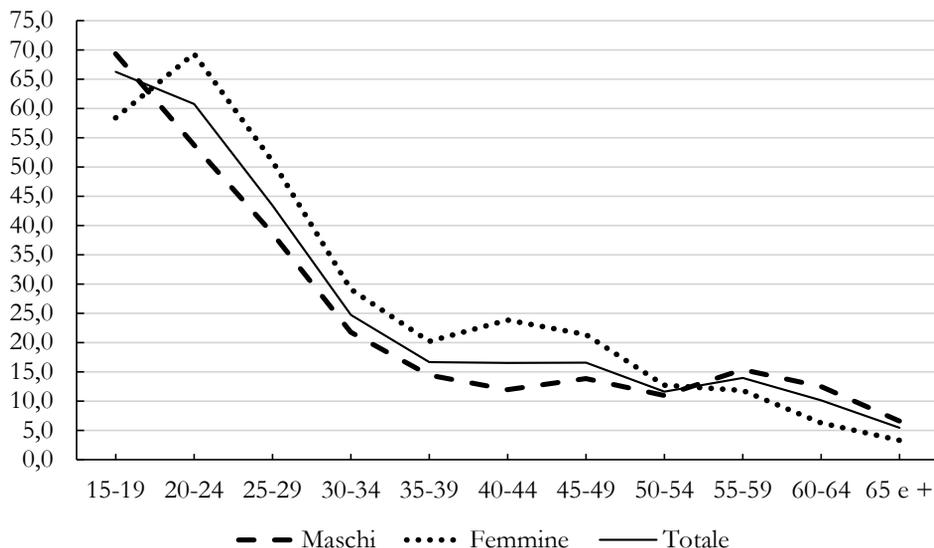


Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

I valori medi nazionali sono sostanzialmente allineati a quelli medi dell'UE. La componente femminile sembra essere quella che maggiormente determina gli scostamenti dalle situazioni medie nazionali ed europee. Infatti, l'incremento dell'occupazione dipendente temporanea in Puglia è da attribuire per la maggior parte alla componente femminile, aumentata del 13% (+10.000 donne occupate in più tra il 2008 e il 2017). Queste ultime rappresentano il 24,3% del totale dell'occupazione dipendente femminile a fronte del 18,3% della componente maschile con un divario interno di circa 6 punti percentuali, contro un punto percentuale di differenza a livello medio nazionale ed europeo. Il peso maggiore dell'occupazione femminile temporanea ricade nelle fasce di età giovanili 20-29 anni e nella fascia di età tra 35 e 44 anni di età: sono i periodi maggiormente critici per le donne sul mercato del lavoro: l'accesso al primo lavoro e la permanenza sul lavoro in concomitanza con i maggiori carichi familiari.

<sup>4</sup> In merito al fenomeno considerato cfr. Dell'Aringa C. et altri (2018); Bovini-Viviano (2018); Santandrea-Lombardi (2016)

Fig. 12 – Puglia: dipendenti a tempo determinato per classe di età e sesso (incidenze percentuali rispetto al totale dei dipendenti). Anno 2017.



Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

La situazione si inverte per le classi di età più anziane (oltre 54 anni) in corrispondenza delle quali la quota di occupazione dipendente temporanea è maggiore per i maschi.

Sotto il profilo professionale, oltre la metà dell'occupazione dipendente è classificata come "operai": essi ammontano infatti a 472.000 unità, oltre 100.000 in più rispetto agli "impiegati". Per il 70% gli operai sono maschi, mentre fra gli impiegati il numero dei maschi è pari a quello delle donne. I dirigenti rappresentano poco meno del 2% del totale degli occupati dipendenti in Puglia, contro il 2,3% a livello medio nazionale. Le donne dirigenti rappresentano in Puglia appena l'1,4% delle occupate dipendenti, contro il 2,1% dei maschi. Valori sostanzialmente simili si riscontrano a livello medio nazionale. Gli apprendisti sono appena 4 mila, lo 0,4% del totale dei dipendenti (0,7% a livello medio nazionale, 0,9% per la ripartizione Nord del Paese).



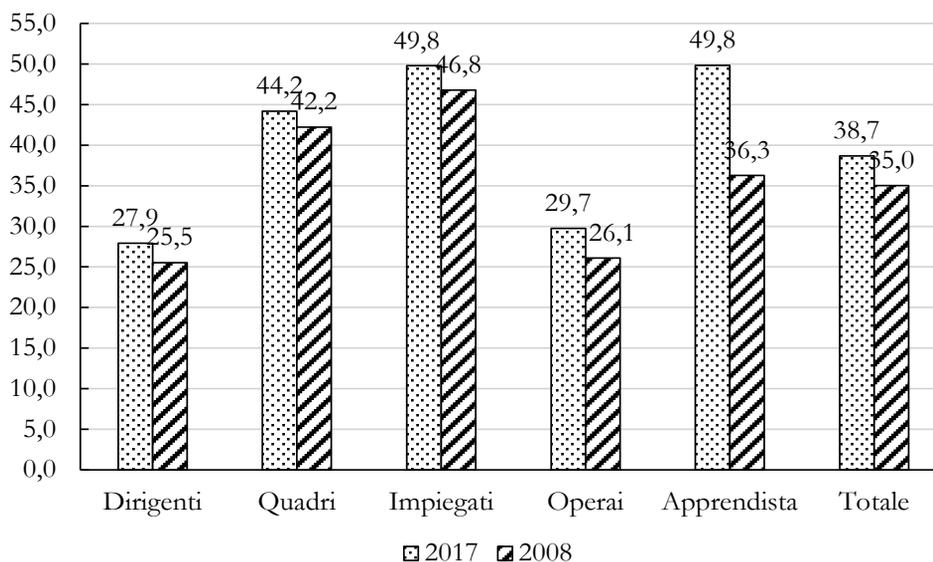
Tab. 7 – Puglia: occupati dipendenti per profilo professionale e sesso (valori assoluti e variazioni assolute rispetto al 2008 in migliaia). Anno 2017.

Profilo professionale	Valori assoluti (migliaia)			Variazione assoluta (migliaia) 2017-2008		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
Dirigenti	12	5	17	-4	-1	-5
Quadri	30	24	54	-7	-3	-10
Impiegati	183	182	364	-7	15	8
Operai	332	140	472	-36	11	-25
Apprendista	2	2	4	-5	-2	-6
Totale	559	353	912	-58	20	-38

Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

Nel corso dell'ultimo decennio, la contrazione dell'occupazione dipendente (circa 38.000 dipendenti) è da attribuire agli operai (25.000 in meno soprattutto maschi a fronte di un aumento delle donne operaie) e ai quadri (10.000 in meno). Aumentano, invece, gli impiegati, esclusivamente donne. In termini percentuali, le maggiori riduzioni hanno riguardato i dirigenti e i quadri. È da sottolineare la significativa contrazione sia in valore assoluto che in termini percentuali degli apprendisti.

Fig. 13 – Puglia: tasso di femminilizzazione per profilo professionale e per sesso dell'occupazione dipendente (valori percentuali). Anni 2008 e 2017).



Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

Diversi fattori possono aver influito su questo profilo professionale, nonostante i vantaggi fiscali, di costo del lavoro, di regolamentazione contrattuale, di possibilità di qualificazione professionale prossima ai bisogni delle imprese: politiche pubbliche di incentivazione di altre forme contrattuali, la probabile concorrenza dei tirocini extra-curricolari soprattutto per i giovani, e così via<sup>5</sup>.

A seguito di queste dinamiche il tasso di femminilizzazione dell'occupazione dipendente è aumentato nell'ultimo decennio, passando dal 35% al 38,7%. Tassi di femminilizzazione del 50% riguardano i profili professionali di impiegato e di apprendista, quello più basso riguarda il profilo di "dirigente" nel 2017, nonostante il leggero aumento realizzato nel corso del decennio.

#### 4. Occupazione indipendente

L'occupazione indipendente in Puglia ammonta a 287.000 unità nel 2017, il 24% del totale. Le donne con una occupazione autonoma ammontano a 76.000 unità il 26,5% del totale dell'occupazione indipendente e il 18% del totale dell'occupazione femminile.

Tab. 8 – Puglia: occupati indipendenti per età e sesso (valori e variazioni assolute rispetto al 2008 in migliaia). Anno 2017.

	Valori assoluti (migliaia) 2017			Variazione assoluta 2017-2008 (migliaia)		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
15-24	3	2	4	-4	-2	-5
25-34	31	15	46	-18	-8	-25
35-44	54	25	79	-21	-2	-23
45-54	69	21	90	-2	1	0
55-64	43	12	54	7	2	9
65 e +	11	2	13	3	0	3
Totale	211	76	287	-34	-8	-42

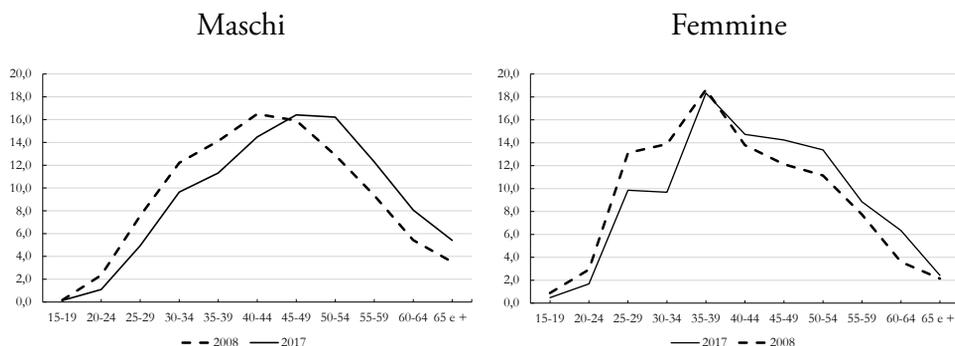
Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

Più della metà dell'occupazione indipendente si concentra nella classe di età 35-54 anni (59% del totale). Nel corso dell'ultimo decennio vi è stata una contrazione dell'occupazione indipendente pari a 42.000 occupati (il 12,8% in meno), che ha riguardato per la maggior parte i maschi e le classi più giovani fino a 44 anni. Per i maschi si rileva una contrazione dell'occupazione anche per la classe di età tra 45 e 54 anni. Cresce, invece, il numero degli occupati indipendenti per le classi di età superiori a 55 anni (12.000 occupati in più). Pertanto, anche per l'occupazione indipendente si osserva un generale spostamento della struttura dell'occupazione verso le classi di età più anziane. Questo spostamento interessa in modo leggermente differente i maschi e le femmine.

<sup>5</sup> Cfr. Pastore F. (2015; Massagli-Tiraboschi (2015)



Fig. 14 – Puglia: occupati indipendenti per classe di età e sesso (valori percentuali). Anni 2008 e 2017.



Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

Infatti, mentre per i maschi lo spostamento riguarda tutte le fasce di età quinquennali esaminate con il nuovo picco per le classi di età 45-49 e 50-54 anni, per le donne rimane il picco intorno alla classe di età 35-39 anni, ma si contrae in modo significativo l'occupazione indipendente nelle classi di età 25-29 e 30-34 anni, età di formazione di una famiglia e di decisioni importanti per la maternità, che richiedono adeguati e strutturati servizi di accompagnamento e di supporto perché i progetti familiari possano diventare realtà.

Tab. 9 – Puglia: occupati indipendenti per profilo professionale e per sesso (valori assoluti in migliaia e variazioni percentuali rispetto al 2008). Anno 2017.

Profilo professionale	Valori assoluti 2017(migliaia)			Variazione % 2017-2008		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
Imprenditore	12	3	16	-14,2	3,1	-11,0
Libero Professionista	42	18	60	-18,0	55,0	-4,2
Lavoratore in proprio	142	40	183	-12,5	-19,4	-14,1
Socio di cooperativa	1	0	1	-73,2	14,7	-67,0
Coadiuvante nell'azienda familiare	9	6	15	17,5	-25,9	-4,9
Collaborazione coordinata e continuativa	2	6	8	-60,7	-26,9	-41,0
Prestazione d'opera occasionale	2	2	4	177,0	-18,8	24,0
<b>Totale</b>	<b>211</b>	<b>76</b>	<b>287</b>	<b>-14,0</b>	<b>-9,3</b>	<b>-12,8</b>

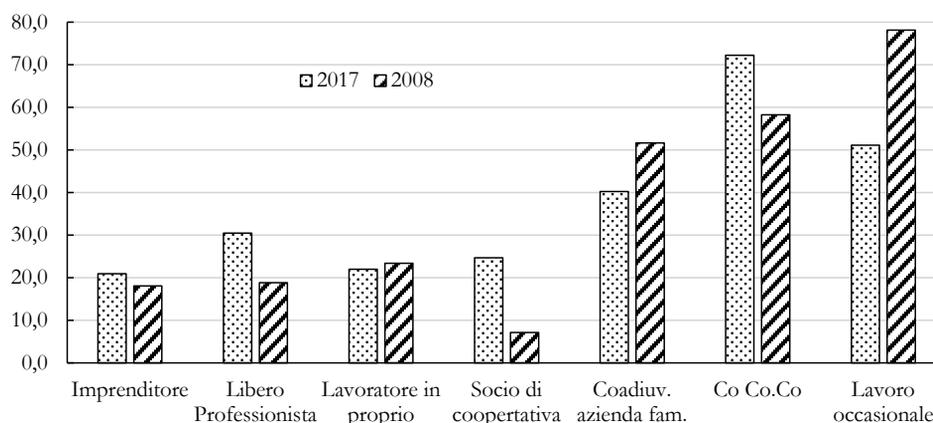
Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

L'occupazione indipendente è composta da diversi profili professionali che vanno dall'imprenditore al libero professionista, alle collaborazioni coordinate e continuative

alle prestazioni occasionali. La maggior parte dell'occupazione indipendente si concentra nella libera professione e nel lavoro autonomo (85% del totale) con una diversa distribuzione tra maschi e femmine: per i primi oltre il 90% dell'occupazione si concentra nelle professioni di imprenditore, libero professionista e lavoro autonomo; per le seconde, oltre ad una significativa quota (76%) nelle libere professioni e nel lavoro autonomo, si rilevano maggiori quote di occupazione tra i coadiuvanti dell'azienda familiare e tra le collaborazioni coordinate e continuative.

Nel corso del decennio, tuttavia, vi sono stati alcuni importanti cambiamenti che possono essere di natura strutturale. A fronte di una riduzione dell'occupazione per tutti i profili professionali, ad eccezione della prestazione d'opera occasionale che ha un dimensione marginale, l'occupazione femminile aumenta tra gli imprenditori, i liberi professionisti e i soci di cooperative. I maschi aumentano tra i coadiuvanti nell'azienda familiare e tra i prestatori d'opera occasionale.

Fig. 15 – Puglia: tasso di femminilizzazione per profilo professionale e per sesso dell'occupazione indipendente (valori percentuali). Anni 2008 e 2017.



Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

A seguito di questi andamenti nel corso dell'ultimo decennio si è modificato il tasso di femminilizzazione dei diversi profili professionali dell'occupazione indipendente. Aumenta il valore dell'indicatore tra i titolari di impresa, liberi professionisti, soci di cooperative e nelle collaborazioni coordinate e continuative; rimane sostanzialmente simile per i lavoratori autonomi, diminuisce in modo significativo tra i coadiuvanti nell'azienda familiare e nel lavoro occasionale. In due profili professionali il tasso di femminilizzazione è superiore al 50%: collaborazioni coordinate e continuative e lavoro occasionale.

## 5. Part time

Il numero degli occupati part time ammonta a 217.000 unità nel 2017 in Puglia, di cui 141.000 sono donne (65% del totale). La quota di occupazione part time è pari al 18,1% del totale degli occupati. La quota di occupazione part time è molto differente



tra maschi e femmine: per i primi è pari a circa il 10% del totale degli occupati, per le seconde al 32,8%. Il part time, quindi, è una misura prevalentemente applicata alle donne. Il part time riguarda sia l'occupazione dipendente (a tempo determinato e non) sia l'occupazione indipendente. Il tasso di occupazione part time dei dipendenti è pari al 20,6% (34,4% per il tempo determinato); mentre per l'occupazione indipendente il valore dell'indicatore è pari a circa il 10% del totale.

Tab. 10 – Puglia: occupati part time per carattere dell'occupazione e sesso (valori assoluti in migliaia e variazioni percentuali rispetto al 2008). Anno 2017.

Carattere occupazione	Valore assoluto (migliaia) - 2017			Variazione % 2017-2008		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
Dipendenti	63	124	188	86,0	51,3	61,4
<i>Tempo indeterminato</i>	39	84	123	72,3	40,2	48,9
<i>Tempo determinato</i>	25	40	65	112,5	81,2	91,9
Indipendenti	13	16	29	-1,9	-7,0	-4,8
Totale	76	141	217	61,4	41,1	47,6
<i>di cui involontario</i>	64	104	168	104,0	85,0	91,8

Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

Sotto il profilo dinamico, nell'ultimo decennio il lavoro part time aumenta di circa il 48% (70.000 occupati part time in più, di cui circa il 60% donne). L'incremento è da attribuire al lavoro part time nell'ambito dell'occupazione dipendente, mentre diminuisce il part time per l'occupazione indipendente. In termini percentuali aumenta maggiormente il part time dei maschi e nell'ambito del lavoro a tempo determinato (i maschi più che raddoppiano in valore assoluto).

Tab. 11 – Puglia, Mezzogiorno, Italia, UE: occupati part time, anche a carattere involontario (valori percentuali e variazioni percentuali rispetto al 2008). Anno 2017.

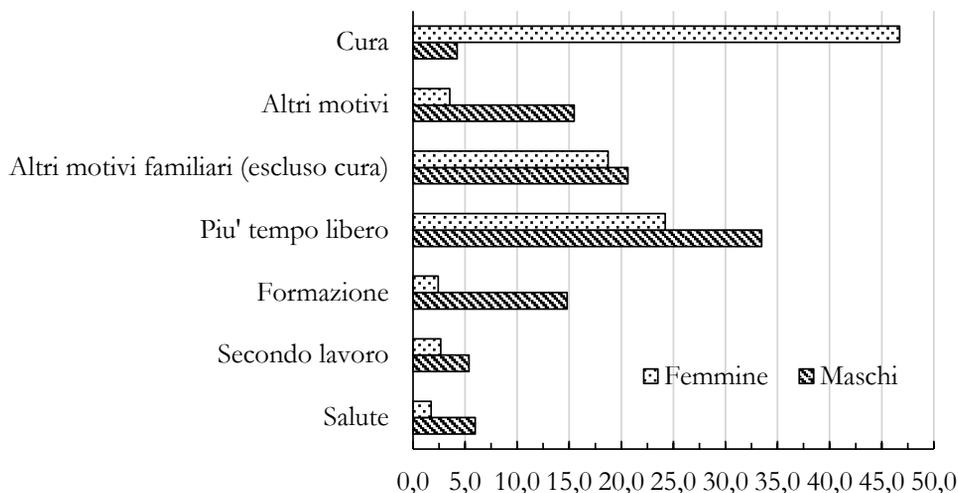
Aggregati territoriali	2017		Variazione punti percentuali rispetto al 2008	
	Quota % part time su totale occupazione	Quota % part time involontario su totale occupazione	Quota % part time su totale occupazione	Quota % part time involontario su totale occupazione
Puglia	18,1	14,0	6,6	17,3
Mezzogiorno	17,9	13,9	5,4	17,0
Italia	18,7	11,4	4,4	20,9
UE	20,3	5,0	2,1	0,3

Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

Il part time involontario è pari al 14% del totale dell'occupazione totale, pari a circa 168.000 occupati (il 77% del totale dell'occupazione part time.). Nell'ambito del part time involontario la quota percentuale maggiore è delle donne con il 24,3% sul totale dell'occupazione femminile rispetto ai maschi (8,3% sul totale dell'occupazione maschile). Tuttavia, nell'ultimo decennio, a fronte di un incremento complessivo di circa 7 punti percentuali della quota di part time involontario sul totale dell'occupazione, quello maschile più che raddoppia passando dal 3,6% del 2008 all'8,3% del 2017; mentre quello femminile passa dal 13,5% al 24,3% del 2017. Pertanto, il part time, pur essendo ancora prevalentemente una caratteristica del lavoro femminile, nel corso del decennio si è esteso in modo significativo alla componente maschile e caratterizza anche il lavoro dipendente a tempo determinato.

La quota di lavoro part time in Puglia assume valori simili a quelli del Mezzogiorno e nazionali, ma è inferiore di circa due punti percentuali a quelli medi dell'Unione Europea. Molto significativa è, invece, la distanza dai valori medi dell'UE se si considera il lavoro part time involontario. In questo caso le distanze sono di circa 9 punti percentuali tra la Puglia e la UE, di circa 3,6 punti percentuali rispetto alla situazione media nazionale e in linea con il Mezzogiorno. Queste notevoli differenze mostrano una chiara difficoltà in Puglia e nel Mezzogiorno nel trovare un lavoro per il tempo desiderato: si vuole dedicare più tempo al lavoro, ma le scelte effettive da parte dell'impresa o del lavoratore, a causa delle condizioni personali, conducono ad un ridimensionamento di questo desiderio.

Fig. 16 – Puglia: occupati part-time volontario per motivazione e sesso (valori percentuali). Anno 2017



Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

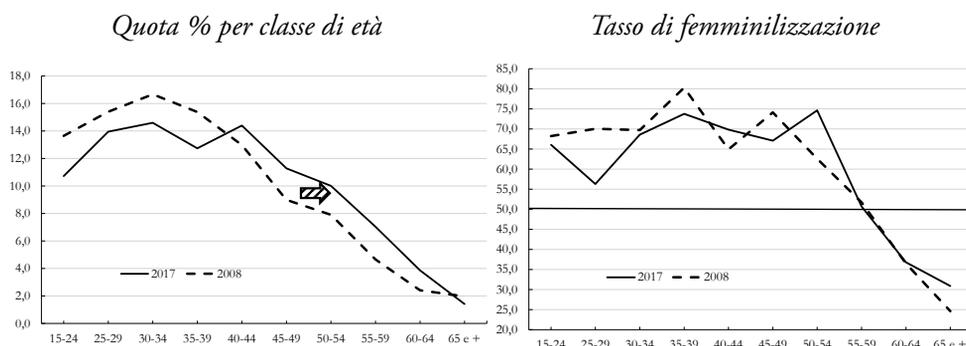
Le motivazioni per la scelta del part time di natura volontaria sono molto differenti tra maschi e femmine. Indubbiamente per poco meno della metà delle donne che scelgono volontariamente il part time la principale motivazione è il carico di cura familiare. Se si aggiungono anche altre motivazioni familiari oltre a quelle della cura, circa i due terzi delle donne che scelgono volontariamente il part time rientrano in questi due am-



biti. Inoltre, è da sottolineare che circa un quarto delle donne sceglie il part time per avere più tempo libero a disposizione.

Per i maschi la principale motivazione nella scelta del part time volontario è quella di avere più tempo libero a disposizione (circa il 34%), segue quella per “altri motivi familiari” escluso quello per i carichi di cura e ancora quello dello studio e/o della formazione professionale (circa il 15% contro appena il 2,4% fra le donne).

Fig. 17 – Puglia: occupati part time per sesso e classe di età (valori percentuali). Anni 2008 e 2017.



Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

I due terzi degli occupati part time si concentrano nelle classi di età più giovani fino a 44 anni di età. Inoltre, il tasso di femminilizzazione del lavoro part time supera il 50% per le classi di età quinquennali inferiori ai 54 anni, per poi ridursi velocemente per le classi di età successive. Picchi particolari del valore dell'indicatore si rilevano in corrispondenza delle classi di età 35-39 anni e 50-54 anni.

Nel corso del decennio si osserva uno spostamento della quota di lavoro part time verso le classi di età più anziane. Questo è dovuto ad un doppio processo: la riduzione dei giovani in ingresso nel mercato del lavoro e l'invecchiamento della popolazione occupata. Inoltre, poiché il numero degli occupati part time si è incrementato maggiormente per i maschi rispetto alle donne nel corso del decennio, il tasso di femminilizzazione del lavoro part time è generalmente diminuito passando dal 68% del 2008 al 65% del 2017. Tuttavia, incrementi significativi si sono verificati per alcune classi di età: quella dei 50-54enni (+12 punti percentuali del tasso di femminilizzazione), quella degli ultra 65enni (+6 punti percentuali) e quella dei 40-44enni (+5 punti percentuali). Infine, è da sottolineare la notevole riduzione del tasso di femminilizzazione per la classe di età 25-29 anni (-14 punti percentuali rispetto al 2008) che si approssima ad una più eguale distribuzione tra la componente maschile e quella femminile.

## 6. La qualità del lavoro

Oltre alla dimensione quantitativa è importante anche la “qualità” del lavoro. Non c'è una misura univoca della qualità del lavoro. In questa sede si è fatto ricorso ad alcu-

ni indicatori significativi di carattere quantitativo, utilizzando le informazioni delle indagini sulle forze di lavoro dell'ISTAT.

In Puglia, nel 2017, più della metà dei contratti a termine (il 58% del totale, pari a 109.000 occupati) ha una durata non superiore ai sei mesi e per il 47% riguarda giovani tra i 15 e 34 anni di età; per le donne tale quota raggiunge il 50% del totale dei contratti a sei mesi di durata.

Tab. 12 – Puglia: occupati a termine e part time per sesso, alcune classi di età e principali caratteristiche dei contratti (valori assoluti in migliaia). Anno 2017.

	Maschi	Femmine	Totale
Contratto a termine fino a 6 mesi			
Totale	62	48	109
15-34 anni	27	24	51
Tipologia di contratto a termine			
<i>Lavoro stagionale</i>			
Totale	45	30	75
15-34 anni	16	11	27
<i>Lavoro occasionale</i>			
Totale	34	33	67
15-34 anni	18	15	33
Contratto part time orizzontale			
Totale	50	108	159
15-34 anni	23	44	67

Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

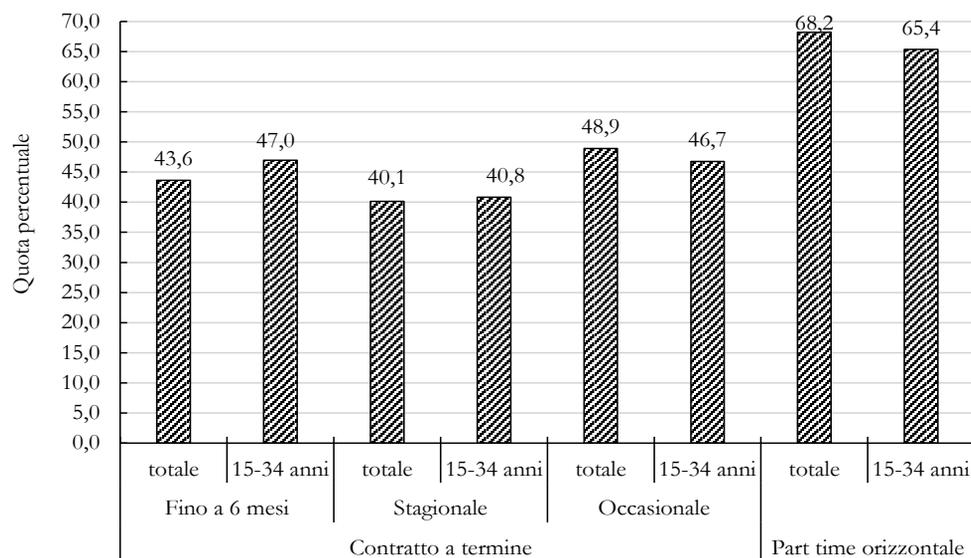
La maggior parte dei contratti a termine brevi (fino a sei mesi) è caratterizzata dalla stagionalità e dalla occasionalità.

Il lavoro part time può essere organizzato sostanzialmente in due forme: orizzontale (meno ore rispetto all'orario giornaliero ma distribuito su tutte le giornate lavorative della settimana) e verticale (il lavoro è a tempo pieno ma solo in alcuni giorni della settimana, del mese o dell'anno). La maggior parte degli occupati part time in Puglia nel 2017 (159.000 unità, pari al 73% del totale) è di natura orizzontale. Le donne rappresentano il 68% del totale degli occupati in questa forma organizzativa del lavoro.

I giovani tra i 15 e i 34 anni che svolgono un lavoro part time organizzato in forma orizzontale sono 67.000 e rappresentano il 42% del totale degli occupati in part time orizzontale; le giovani occupate part time per questa forma organizzativa sono il 66% del totale.



Fig. 18 – Puglia: tassi di femminilizzazione delle diverse forme contrattuali (valori percentuali). Anno 2017.



Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

Il tasso di femminilizzazione delle diverse forme di contratti a termine analizzati non supera il 50%. Invece, la forma organizzativa di part time orizzontale viene “scelta” dalla maggior parte delle donne e ciò vale sia nel complesso che per le classi di età più giovani.

Un altro aspetto importante della qualità del lavoro riguarda i turni e gli orari di lavoro serali e di domenica. Complessivamente gli occupati che lavorano due o più volte a settimana di notte tra le 23 e le 5 della mattina successiva ammontano a 116.000 unità e rappresentano circa il 10% del totale degli occupati in Puglia nel 2017.

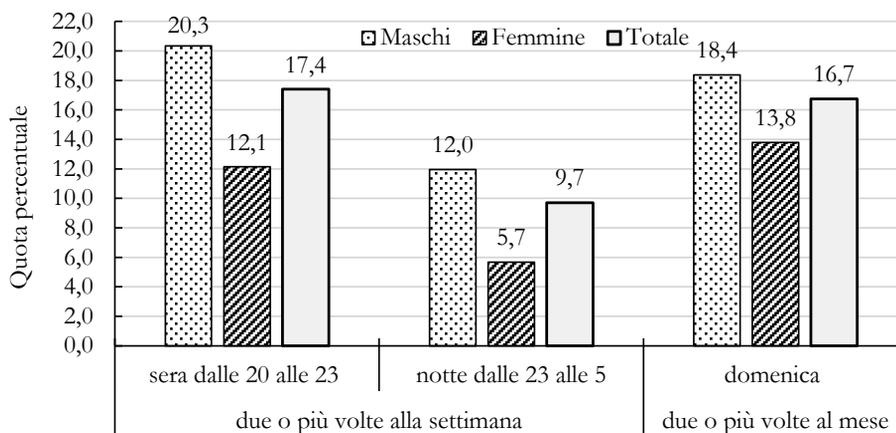
Tab. 13 – Puglia: occupati per alcuni turni e orari di lavoro e sesso (valori assoluti in migliaia e variazioni percentuali rispetto al 2008). Anno 2017.

Occupati che lavorano due o più volte:		Valori assoluti (migliaia)			Variazione percentuale 2017-2008		
		2017			2017-2008		
		Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
Alla settimana di	<i>sera dalle 20 alle 23</i>	157	52	209	-9,9	-6,3	-9,0
	<i>notte dalle 23 alle 5</i>	92	24	116	-9,4	7,1	-6,4
Al mese di	<i>domenica</i>	141	59	201	-3,7	8,9	-0,3

Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

Per la maggior parte tale aspetto riguarda i maschi, ma vi sono anche 24.000 donne occupate che svolgono orari di lavoro notturni e rappresentano il 5,7% del totale delle donne occupate. Nel corso dell'ultimo decennio diminuiscono del 6,4% gli occupati che svolgono turni di notte. Tale riduzione è da attribuire esclusivamente alla componente maschile, mentre per le donne si osserva un incremento del 7,1% nello stesso periodo.

Fig. 19 – Puglia: occupati per orari e turni per sesso (incidenze percentuali rispetto al totale degli occupati). Anno 2017



Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

Il lavoro domenicale svolto due o più volte al mese riguarda 201.000 occupati, il 16,7% dell'occupazione totale del 2017 in Puglia e per oltre il 70% riguarda i maschi. Tuttavia, in rapporto al totale degli occupati i maschi che svolgono i turni domenicali sono il 18,4%, mentre le donne il 13,8%.

## 7. Occupazione settoriale

La scomposizione dell'occupazione pugliese per settori di attività evidenzia come circa il 50% del totale si distribuisca in tre settori: "Commercio" (17,3%), "Istruzione e Sanità" (16,2%) e "Industria in senso stretto" (15,4%) che complessivamente assorbono circa 590 mila occupati.

Sotto il profilo dinamico, a fronte di una contrazione dell'occupazione del 6,3% nell'ultimo decennio, si osservano andamenti in netta controtendenza (con incrementi superiori alle due cifre) nei settori degli "Alberghi e ristorazione" e nei "Trasporti e comunicazioni". L'incremento è da attribuire soprattutto alla componente maschile per quanto riguarda il primo e alla componente femminile per quanto riguarda il secondo. È da sottolineare che nell'ambito delle comunicazioni sono comprese le imprese di "Call center" che hanno una elevata quota di occupazione femminile.



Tab. 14 – Puglia: occupati per settori di attività e sesso (valori assoluti in migliaia e variazioni percentuali rispetto al 2008). Anno 2017.

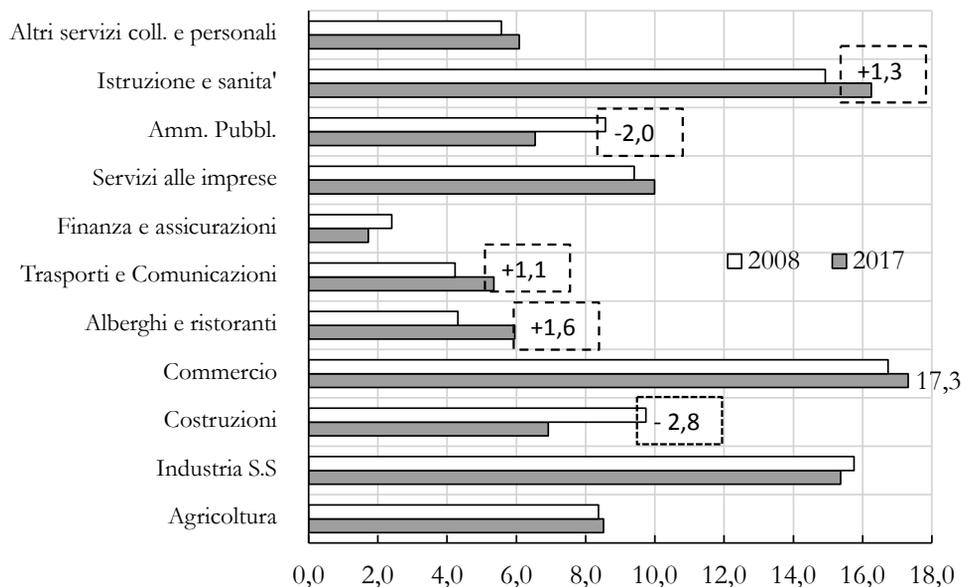
Settori di attività	Valori assoluti (in migliaia) 2017			Variazione % 2017-2008		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
Agricoltura	71	31	102	-3,3	-7,4	-4,6
Industria S.S	151	33	184	-8,0	-11,0	-8,6
Costruzioni	80	3	83	-33,4	-32,2	-33,4
Commercio	138	69	207	-3,5	-2,0	-3,0
Alberghi e ristorazione	45	27	71	<b>47,2</b>	7,7	<b>29,4</b>
Trasporti e Comunicazioni	52	12	64	11,0	<b>68,7</b>	<b>18,6</b>
Finanza e assicurazioni	13	8	21	-34,9	-29,0	-32,8
Attività immobiliari, servizi alle imprese	67	53	120	-10,3	15,9	-0,4
Amministrazione pubblica e difesa	64	14	78	-26,1	-37,5	-28,5
Istruzione e sanità	64	130	195	-4,7	5,8	<b>2,1</b>
Altri servizi collettivi e personali	24	49	73	-30,1	<b>33,1</b>	<b>2,4</b>
<b>Totale</b>	<b>770</b>	<b>429</b>	<b>1.198</b>	<b>-10,7</b>	<b>2,9</b>	<b>-6,3</b>

Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

Una modesta crescita dell'occupazione si rileva nei settori "Altri servizi collettivi e personali" e "Istruzione e sanità" (esclusivamente per il contributo positivo della componente femminile).

I tre settori che subiscono le maggiori contrazioni dell'occupazione nel corso dell'ultimo decennio (tra il 28% e il 34%) sono, invece: "Costruzioni", "Finanza e assicurazioni" e "Amministrazione pubblica". In questi casi, tranne che per l'Amministrazione pubblica nella quale la contrazione dell'occupazione femminile è di circa 11 punti percentuali superiori a quelle maschili, il contributo negativo non si differenzia molto tra la componente maschile e quella femminile.

Fig. 20 – Puglia: occupati per settore economico (incidenze percentuali rispetto al totale degli occupati). Anni 2008 e 2017.



Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

A seguito di questi andamenti, nel 2017 la struttura dell'occupazione rileva un aumento di oltre un punto percentuale nei settori: "Alberghi e ristorazione", "Istruzione e sanità" e "Trasporti e comunicazioni". Per altro verso si osserva una diminuzione di oltre 2 punti percentuali nei settori: "Costruzioni" e "Amministrazione pubblica". Negli altri settori la quota di occupazione è rimasta sostanzialmente invariata. Due settori mostrano un tasso di femminilizzazione<sup>6</sup> superiore al 50%: "Istruzione e sanità" e "Altri servizi collettivi e personali" (servizi socio-assistenziali, servizi alla famiglia e alla persona, ecc.). I settori con il più basso livello di femminilizzazione, invece, sono: "Costruzioni" (con appena il 3,4% dell'occupazione totale del settore) e "Industria in senso stretto" (con il 17,7%).

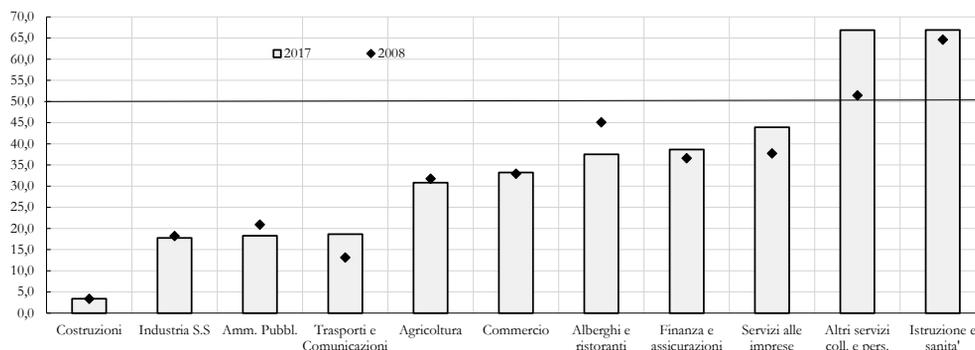
Nel corso dell'ultimo decennio, la componente femminile dell'occupazione è aumentata portando il tasso di femminilizzazione dal 32,6% del 2008 al 35,8% del 2017. Questa dinamica positiva ha riguardato solo alcuni settori. Infatti, significativi incrementi dell'indicatore superiore a 5 punti percentuali si verificano negli "Altri servizi collettivi e personali" (passando da 51,4% a 66,9%); nei "Servizi alle imprese" (dal 37,7% al 43,9%)<sup>7</sup> e nei servizi di "Trasporto e comunicazioni" (dal 13,1% al 17,7%).

<sup>6</sup> Il tasso di femminilizzazione è dato dal rapporto tra occupazione femminile e occupazione totale.

<sup>7</sup> In questo settore sono classificati i servizi di pulizia alle imprese, caratterizzati da una forte presenza di donne occupate.



Fig. 21 – Puglia: tassi di femminilizzazione dell'occupazione per settore (valori percentuali). Anni 2008 e 2017.

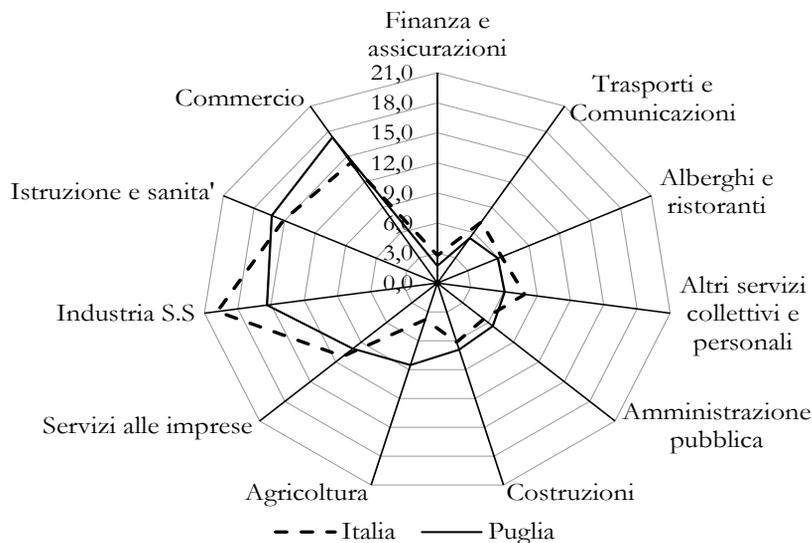


Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

Una significativa riduzione del tasso di femminilizzazione dell'occupazione si verifica, invece, nel settore "Alberghi e ristorazione" dove il valore dell'indicatore passa dal 45,1% del 2008 al 37,5% del 2017.

Un confronto tra la distribuzione dell'occupazione settoriale in Puglia e a livello medio nazionale consente di evidenziare le principali differenze nella struttura occupazionale.

Fig. 22 – Puglia, Italia: occupati per settore economico (distribuzione percentuale). Anno 2017.



Fonte: Istat – Elaborazioni IPRES (2018) su dati RCFL.

La Puglia mostra quote di occupazione significativamente superiori rispetto alla media nazionale nell'"Agricoltura" (+4,7 punti percentuali), nel "Commercio" (+3 punti percentuali); viceversa, quote significativamente inferiori si rilevano nell'"Industria in senso stretto" (- 4,5 punti percentuali).

### 8. Alcuni cenni conclusivi

Il decennio appena trascorso non solo ha avuto un impatto importante sul livello e sulla capacità di ripresa dell'occupazione, ancora distante dai livelli pre-crisi, ma ha anche provocato significativi cambiamenti nelle caratteristiche del lavoro. Se in un precedente lavoro l'attenzione è stata dedicata ai cambiamenti nelle professioni<sup>8</sup>, in questo si è cercato di approfondire le modificazioni nelle caratteristiche, anche qualitative, del lavoro nella nostra regione.

I cambiamenti in atto sono di particolare rilevanza e su tutti ha un impatto significativo il fattore demografico, sia per quanto riguarda il flusso in entrata di giovani in età da lavoro che diminuisce nel tempo, sia per quanto riguarda il rapido processo di invecchiamento degli occupati. Tutte le forme di lavoro analizzate, dall'occupazione dipendente a quelle indipendente, dai contratti di natura temporanea ai contratti part time evidenziano un generale spostamento della struttura per classi di età degli occupati verso le età più anziane.

Un secondo fattore di cambiamento importante è la crescente presenza delle donne al lavoro. Questo pone importanti sfide al modello di organizzazione del lavoro e della società: la prima richiede l'innovazione nei modelli di organizzazione del lavoro più attenti al benessere sul luogo di lavoro e all'esterno del luogo di lavoro in relazione ai cicli di vita dei dipendenti delle imprese e del lavoro autonomo. La seconda richiede innovazioni nelle politiche pubbliche per armonizzare i tempi del lavoro con i tempi di accesso ai servizi, con la vita familiare, con i tempi della città in relazione alla fruizione ed all'accesso dei servizi e degli spazi pubblici.

Un terzo fattore di cambiamento importante è la maggiore flessibilità (precarietà?) nel lavoro: aumentano i contratti di natura temporanea, una buona parte dei quali sono di breve durata di natura stagionale e occasionale; cresce in modo significativo il lavoro part time, che non è più solo rivolto alle donne, ma ha coinvolto maggiormente i maschi. È da sottolineare che, mentre il numero dei contratti a termine in Puglia è di qualche punto percentuale superiore al dato medio nazionale e a quello dell'Unione Europea, quello dei contratti part time è invece di qualche punto percentuale inferiore. I due valori sono, invece, allineati alla media del Mezzogiorno. L'elevata quota di lavoro part time involontario e l'aumento che si è verificato nel corso del decennio, sono un altro indicatore di flessibilità (in questo caso non voluto ma praticato per condizioni interne al mercato del lavoro). È impressionante, sotto questo profilo, il grande divario che esiste tra la Puglia (e il Mezzogiorno) e il dato medio nazionale e, ancor di più, rispetto al dato medio dell'Unione Europea.

Infine, un quarto fattore riguarda le modificazioni importanti nella distribuzione settoriale dell'occupazione. I settori con una quota di occupazione superiore alle due cifre sono tre (Commercio (17,3%), Istruzione e Sanità (16,2%) e Industria in senso stretto (15,4%)) e sommati rappresentano poco meno del 50% dell'occupazione totale. Questa situazione è anche il frutto di andamenti divergenti dell'occupazione tra una consistente riduzione nei settori delle Costruzioni, della Finanza e della Pubblica Amministrazione e un significativo aumento nei settori del Turismo e dei Trasporti.

---

<sup>8</sup> Cfr. IPRES (2017), in particolare il capitolo "Come cambia il mercato del lavoro in Puglia).



### **Bibliografia**

- Bovini G., Viviano E. (2018) Italy's 'employment-rich' recovery: a closer look; *Questioni di Economia e Finanza*, n. 461 – ottobre 2018;
- Dell’Aringa C. et altri (2018) *L’esplosione dei contratti a termine: fattori ciclici o strutturali?* AReL;
- IPRES (2017) Puglia in Cifre 2016.
- IPRES (2018) Puglia in Cifre 2017, in particolare il capitolo “*Il lavoro nella ripresa: nuovi caratteri*”, Cacucci Editore, Bari;
- ISTAT (2017 a) Occupati e disoccupati – dicembre 2016, Statistiche flash 31 gennaio, in particolare il paragrafo “*L’effetto della componente demografica sulle variazioni dell’occupazione*”;
- ISTAT (2017 b) Il futuro demografico del Paese. *Statistiche*, report del 26 aprile;
- Massagli E., Tiraboschi M. (2015) Un apprendistato che (ancora) non decolla, *Bollettino ADAPT*, 15 luglio 2015;
- Pastore F. (2015) Il difficile percorso dell’apprendistato, in *lavoce.info*, maggio 2015;
- Santandrea RV, Lombardi A (2016) *L’occupazione in Puglia tra decontribuzione e jobs act nel 2015*; IPRES Nota tecnica n. 24 – Aprile 2016;
- Sperotti F. (2011) Demografia e mercato del lavoro: i cambiamenti dei prossimi quarant’anni; *Diritto delle Relazioni Industriali*, Numero 1/XXI - Giuffrè Editore, Milano.

## 7.

# Gli incentivi alle imprese: una visione d'insieme\*

**Sommario:** 1. Introduzione; 2. Gli aiuti di stato europei al sistema produttivo; 3. Gli incentivi alle imprese in Puglia; 3.1 Il quadro complessivo; 3.2 Incentivi gestiti dalle Amministrazioni Centrali; 3.3 Incentivi gestiti dall'Amministrazione Regionale; 4. Qualche considerazione conclusiva; Bibliografia e sitografia.

### 1. Introduzione

Il presente contributo riguarda l'analisi degli strumenti nazionali e regionali di agevolazione degli investimenti delle imprese localizzate in Puglia per il periodo 2013-2017. In particolare i dati riguardano le agevolazioni concesse, le agevolazioni erogate e gli investimenti agevolati per le imprese localizzate sul territorio regionale pugliese a partire dal 2013 e fino al 2017 e disponibili per i diversi strumenti di agevolazione gestiti a livello nazionale e regionale. I dati utilizzati fanno riferimento alla rilevazione diretta annuale per provvedimento di incentivazione e per regione condotta dal Ministero dello Sviluppo Economico nell'ambito dell'elaborazione della relazione annuale sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive<sup>1</sup>. In base a questa rilevazione si possono individuare gli incentivi alle imprese a livello regionale erogati sia dalle Amministrazioni Centrali che da quelle Regionali.

Con il termine di "agevolazioni (o incentivi) alle imprese" si intende una forma di "aiuto" economico concesso da un soggetto pubblico con l'obiettivo di favorire la nasci-

---

\* Studio finanziato a valere sui fondi del POR Puglia FESR – FSE 2014/2020 Asse XI ("Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità") Azione 11.2 ("Qualificazione ed empowerment delle istituzioni, degli operatori, degli stakeholders della pubblica amministrazione", obiettivo specifico 11e) ("Migliorare la governance multilivello e le capacità degli organismi coinvolti nella attuazione e gestione dei programmi operativi") e per quanto di cui alla convenzione Regione Puglia – IPRES "RAFFORZAMENTO DELLA CAPACITY BUILDING E DEL DIALOGO SOCIALE NELL'ATTUAZIONE DEL POR PUGLIA 2014/2020" – Linea 1 "CAPACITÀ ISTITUZIONALE DEL PARTENARIATO ECONOMICO E SOCIALE".

<sup>1</sup> Si veda l'ultima relazione pubblicata: MISE (2018). Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive. Mese di settembre. Questo documento è composto dalla relazione generale, da un allegato di dati disaggregati per regione. Oltre a questi dati, il MISE ha fornito le singole schede di rilevazione per tipologia di provvedimento legislativo nazionale, disaggregando i dati a livello regionale dove possibile, e regionale. Si sottolinea che dal 12 agosto 2017 è operativo il Registro Nazionale degli aiuti di Stato in attuazione del Regolamento n.115 del 31 maggio 2017 e del Decreto del Direttore generale per gli incentivi alle imprese che ne disciplinano il funzionamento.



ta e lo sviluppo dell'attività di impresa. I dati si riferiscono alle diverse forme di trasferimento monetario alle imprese che si configurano come aiuti di Stato, così come definiti dal TFUE (in particolare artt. 107 e 108). È opportuno, altresì, precisare che l'analisi considera esclusivamente gli interventi per il sostegno alle attività produttive. Sono esclusi, invece, gli aiuti per le infrastrutture e per le imprese operanti nel settore agricolo. Le imprese beneficiarie sono piccole, medie e grandi.

Il contributo realizza anche una breve analisi degli aiuti di Stato a livello di Unione Europea, con una comparazione tra i quattro maggiori Stati Membri (Italia, Germania, Francia e Spagna), come quadro di riferimento all'interno del quale si colloca la riflessione a livello regionale.

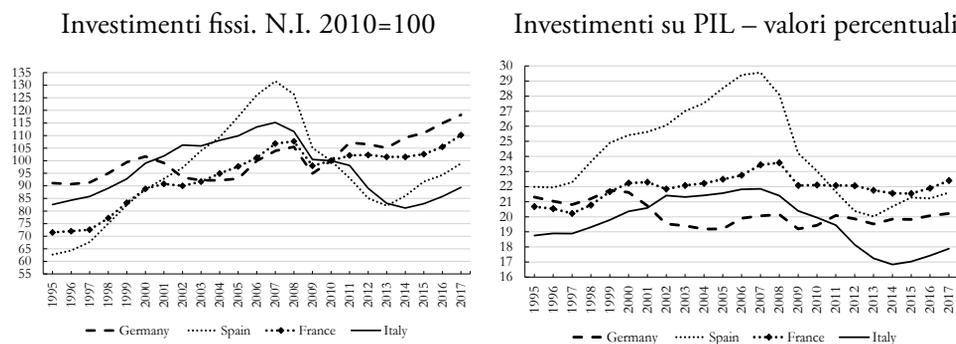
Le agevolazioni e gli investimenti agevolati sono classificati in base alle seguenti tipologie di finalità di investimento: Ricerca e sviluppo e Innovazione tecnologica; Sviluppo produttivo e territoriale; Nuove imprenditorialità; Internazionalizzazione; Ambiente/Energia; Altro.

Per quanto riguarda la sezione dedicata agli interventi regionali è stata riposta l'attenzione sulle varie fonti di finanziamento mediante le quali sono stati finanziati gli interventi. Nello specifico: Delibere CIPE; Fondo nazionale per l'occupazione; Fondo di Sviluppo e Coesione; P.O.R 2000-2006; P.O. FESR 2007-2013; Legislazione regionale.

## 2. Gli aiuti di stato europei al sistema produttivo

Uno dei problemi di maggiore importanza a livello nazionale, con ripercussioni a livello regionale, è la bassa quota di investimenti in rapporto al PIL rispetto ai principali Paesi dell'Unione Monetaria Europea (Germania, Francia e Spagna): nel 2017, a fronte del 18% dell'Italia si osservano valori che vanno dal 22,4% della Francia al 20,2% della Germania. In termini assoluti, a fronte dei 304 miliardi di euro di investimenti in Italia, vi sono i 666 miliardi in Germania e 516 miliardi di euro in Francia.

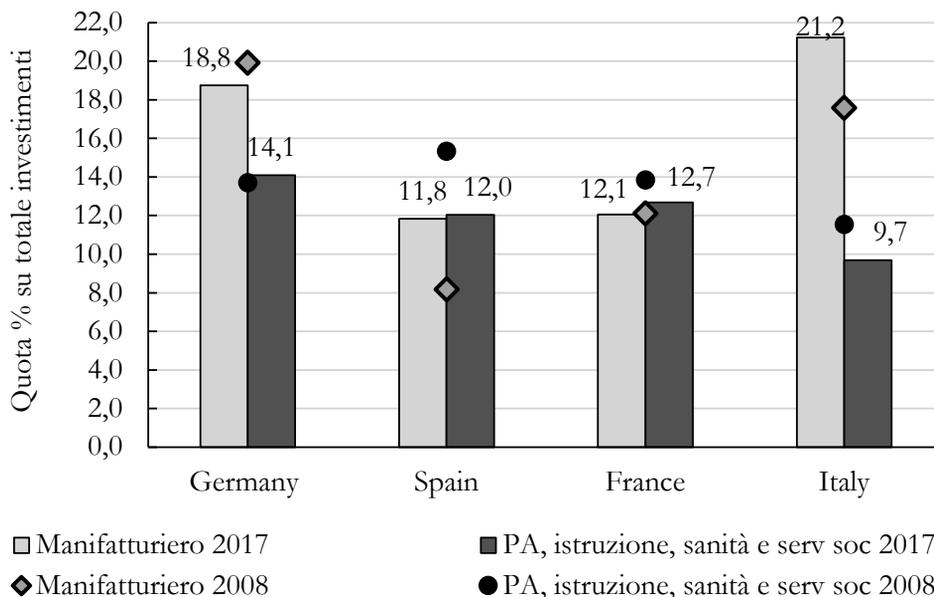
Fig. 1 – Volume degli investimenti fissi nei principali Paesi dell'Area Euro (numeri indice 2010 = 100 e incidenze percentuali rispetto al PIL). Anni 1995-2017.



Elaborazioni Ipres (2018) su dati Eurostat.

Sotto il profilo dinamico, fatto 100 il valore degli investimenti nel 2010, si rileva un andamento divergente tra la Francia e la Germania e tra l'Italia e la Spagna. Quest'ultima, però recupera in modo significativo a partire dal 2014.

Fig. 2 – Investimenti nei settori manifatturiero e PA, istruzione, Sanità e servizi sociali in alcuni Paesi europei (incidenze percentuali rispetto al totale investimenti fissi lordi). Anni 2008 e 2017.



Elaborazioni Ipres (2018) su dati Eurostat.

L'Italia mostra una quota inferiore agli altri Paesi in termini di investimenti rispetto al PIL della Pubblica Amministrazione, Istruzione, Sanità e Servizi sociali. Tale quota diminuisce in tutti i Paesi tranne che in Germania.

Viceversa, l'Italia destina al settore manifatturiero una quota di investimenti maggiore rispetto agli altri Paesi: circa 10 punti percentuali in più della Spagna, 9 punti percentuali in più della Francia e oltre due punti percentuali in più della Germania. Inoltre, mentre in Italia la quota di investimenti nel manifatturiero aumenta, negli altri Paesi diminuisce o rimane stazionaria (Francia).

Parte degli investimenti nel sistema produttivo nazionale sono incentivati da specifiche politiche pubbliche di aiuti. L'Italia, come tutti gli altri Paesi membri dell'UE, è soggetta alla normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato, poiché le sovvenzioni che si concedono alle imprese sul territorio nazionale possono falsare la concorrenza e distorcere il mercato comunitario. È compito della Commissione impedire che ciò accada, permettendo che lo Stato intervenga solo nell'interesse generale, ossia a vantaggio dell'insieme della società o dell'economia come disciplinato dall'articolo 108 del Trattato sul funzionamento dell'UE. La Commissione vieta l'aiuto, a meno che non venga dimostrata la compatibilità con il mercato comune, nei seguenti tre casi:

- l'aiuto incida sul commercio tra i Paesi dell'UE;
- gli aiuti siano selettivi, ossia conferiscano un vantaggio a determinate imprese, determinati comparti o imprese situate in determinate zone;
- la concorrenza sia stata falsata o potrebbe esserlo in futuro.



Gli aiuti fino a 200.000 euro per impresa nell'arco di un triennio non sono considerati aiuti di Stato, perché non sono in grado di incidere sugli scambi tra Stati membri (*aiuti de minimis*)<sup>2</sup>. Al di fuori di quest'ultima forma di aiuto, di norma, i Governi devono informare la Commissione della loro intenzione di concedere sovvenzioni o altri aiuti *prima* di distribuirli. L'analisi che segue fa riferimento al totale degli aiuti di Stato erogati a livello dell'Unione Europea nel suo complesso e ai quattro Stati membri di maggiori dimensioni per struttura economica, dal 2012 al dicembre 2017 e che rientrano sotto la definizione giuridica dell'art. 107 del TFEU. Le spese si riferiscono a tutte le misure di aiuto attivate a favore dell'industria, dei servizi, dell'agricoltura e della pesca, delle infrastrutture, dell'ambiente, dei beni culturali per le quali la Commissione adotta una formale decisione e per le quali riceve i dati direttamente dagli Stati membri.

Gli aiuti di stato europei sono passati da un valore complessivo pari a 60.500 milioni di euro nel 2012 ad un valore complessivo di 110.685 milioni di euro nel 2017, con un aumento rilevante tra il 2013 e il 2014, da attribuire in particolare alla Germania. Il dato riguardante l'Italia è passato da un valore di 3.531 milioni di euro del 2012, pari a circa al 29% del dato tedesco per lo stesso anno, ad un valore di 4.746 milioni di euro pari ad appena l'11% dell'analogo valore della Germania nel 2017.

Tab. 1 – Aiuti di stato europei per i principali Stati membri (valori assoluti in milioni di euro). Anni 2012-2017.

Paesi	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unione Europea	60.510	60.366	91.295	94.621	101.299	110.685
Germania	12.191	12.602	36.648	36.095	40.364	42.313
Spagna	3.205	2.548	2.790	2.258	2.273	3.023
Francia	13.754	12.367	14.151	15.647	14.925	16.825
Italia	3.531	2.716	2.889	3.067	3.304	4.746

Elaborazioni Ipres (2018) su dati Commissione Europea - State Aid Scoreboard.

Gli aiuti aumentano in Germania di circa 30 miliardi di euro tra il 2012 e il 2017 a fronte di incrementi molto più contenuti negli altri Paesi membri considerati. L'Italia registra un incremento di circa 1.200 milioni di euro (+34%).

Per quanto riguarda il rapporto percentuale tra aiuti di stato europei e Prodotto Interno Lordo (PIL), emerge come, tra gli Stati membri presi in considerazione, solo la Francia (0,74%) è più o meno in linea con il dato medio dell'UE (0,72%). L'Italia mostra un rapporto nettamente più basso rispetto alla Germania e alla Francia, ma in linea con quello della Spagna. La Germania evidenzia una quota superiore all'1% già a partire dal 2014, anno in cui si osserva un grande avanzamento della quota degli aiuti di stato anche in rapporto al PIL.

<sup>2</sup> L'aiuto *de minimis* è disciplinato, per la programmazione 2014-2020, con il Reg. UE 1407/2013.

Tab. 2 – Aiuti di stato europei per i principali Stati membri (incidenze percentuali rispetto al PIL). Anni 2012-2017.

Paesi	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unione Europea	0,45	0,45	0,65	0,64	0,68	0,72
Germania	0,44	0,45	1,25	1,18	1,28	1,29
Spagna	0,31	0,25	0,27	0,21	0,20	0,26
Francia	0,66	0,59	0,66	0,71	0,67	0,74
Italia	0,22	0,17	0,18	0,19	0,20	0,28

Elaborazioni Ipres (2018) su dati Commissione Europea - State Aid Scoreboard e Eurostat.

Ponendo l'attenzione sulla spesa in aiuti per obiettivi e calcolando il valore medio dell'ultimo triennio, emerge che l'Italia destina aiuti molto modesti alla "Tutela ambientale", (circa 335 milioni di euro in media annua nell'ultimo triennio) rispetto a ciò che fanno altri Stati europei, in particolare la Germania il cui stanziamento rappresenta circa il 62% del totale UE. Per quanto riguarda l'area "Ricerca, Sviluppo ed Innovazione" l'Italia destina risorse importanti e pari, in media annua, a 810 milioni di euro, in linea con la Francia e pari a più della metà di quanto destinato dalla Germania. Altro dato da sottolineare è quello relativo agli aiuti per le PMI che in Italia, nonostante la presenza rilevante di piccole e medie imprese che hanno sempre costituito il tessuto produttivo italiano, è inferiore a quelli di Francia e Germania.

Tab. 3 – Aiuti per obiettivi e Stati (valori assoluti in milioni di euro). Media del triennio 2015-2017.

Stati	Obiettivi					Totale
	Tutela ambientale	R&S e innovazione	Sviluppo regionale	PMI	Altri obiettivi	
Unione Europea	55.063	9.021	9.908	4.969	23.241	102.202
Germania	33.893	1.534	632	775	2.758	39.591
Spagna	189	315	247	48	1.719	2.518
Francia	3.397	836	2.944	1.236	7.385	15.799
Italia	335	810	488	728	1.344	3.706

Elaborazioni Ipres (2018) su dati Commissione Europea - State Aid Scoreboard.

La ripartizione degli aiuti per obiettivi (fatto 100 il totale per ogni Stato) evidenzia come gli Stati Membri considerati abbiano una destinazione molto differenziata: si va dalla Germania che destina circa l'86% degli aiuti di stato alla Tutela ambientale, a fronte del 9% dell'Italia. Viceversa, l'Italia destina circa il 20% degli aiuti al sostegno delle PMI e ben il 22% alla R&SI, a fronte di quote nettamente inferiori degli altri Paesi Membri considerati.



Tab. 4 – Aiuti per obiettivi e Stati (incidenze percentuali rispetto al totale di Stato). Media del triennio 2015-2017.

Stati	Obiettivi					Totale
	Tutela ambientale	R&S e innovazione	Sviluppo regionale	PMI	Altri obiettivi	
Unione Europea	53,9	8,8	9,7	4,9	22,7	100,0
Germania	85,6	3,9	1,6	2,0	7,0	100,0
Spagna	7,5	12,5	9,8	1,9	68,3	100,0
Francia	21,5	5,3	18,6	7,8	46,7	100,0
Italia	9,0	21,9	13,2	19,6	36,3	100,0

Elaborazioni Ipres (2018) su dati Commissione Europea - State Aid Scoreboard.

Poco più di un terzo del totale degli aiuti viene destinato, per quanto riguarda l'Italia, ad altri obiettivi quali: formazione, occupazione, promozione e sostegno alla internazionalizzazione, ecc. Rispetto invece agli altri Paesi esaminati, si nota come anche in termini percentuali, in Italia, gli aiuti sono rilevanti per "Formazione" ed "Occupazione." Ultimo dato da tener presente è quello relativo alla spesa in "Tutela Ambientale" della Germania; che assorbe ben l'86,9% degli aiuti complessivi. Evidentemente, raggiunto un elevato livello di sviluppo economico, le tematiche ambientali assumo sempre maggiore rilevanza per i decisori politici e di conseguenza diventano settore trainante per l'economia stessa. È da sottolineare come la Spagna destini circa i due terzi degli aiuti di stato a tre obiettivi: promozione delle esportazioni e internazionalizzazione, sostegno sociale alle persone, sviluppo settoriale.

### 3. Gli incentivi alle imprese in Puglia

#### 3.1 Il quadro complessivo

Le agevolazioni concesse, le agevolazioni erogate e gli investimenti complessivi agevolati delle imprese localizzate in Puglia, gestiti sia dalle Amministrazioni Centrali dello Stato sia direttamente dalla Regione Puglia, nel periodo 2013-2017, ammontano rispettivamente a 1.218 milioni di euro di agevolazioni concesse, 1.150 milioni di agevolazioni erogate e a 3.709 milioni di euro di investimenti agevolati (valori cumulati del periodo). La leva pubblica si attesta, nel 2017, su un valore di 1,8 punti percentuali, inferiore a quella nazionale (3,8%). Il valore della leva pubblica per gli investimenti agevolati risulta maggiore in Puglia rispetto al livello medio nazionale per 4 dei 5 anni considerati, tutto sommato è un segno di un buon utilizzo della leva di incentivazione pubblica degli investimenti.

Tab. 5 – Puglia e Italia: agevolazioni concesse, erogate, investimenti agevolati ammessi dalle Amministrazioni centrali e regionali e leva pubblica (valori assoluti in milioni di euro e valori percentuali). Anni 2013-2017.

	2013	2014	2015	2016	2017	Totale
<b>Italia</b>						
Agevolazioni concesse	3.997	5.293	3.031	4.667	4.681	21.669
Agevolazioni erogate	3.188	3.649	2.982	2.413	2.235	14.468
Investimenti agevolati	12.128	10.011	11.147	17.548	18.812	69.646
Leva Pubblica* %	3,0	1,9	3,7	3,8	4,0	3,2
<b>Puglia</b>						
Agevolazioni concesse	205	284	216	176	337	1.218
Agevolazioni erogate	269	251	258	197	174	1.150
Investimenti agevolati	724	671	992	722	600	3.709
Leva Pubblica* %	3,5	2,4	4,6	4,1	1,8	3,0

Elaborazioni Ipres (2018) su dati: Ministero dello sviluppo economico. \*Rapporto tra investimenti agevolati e agevolazioni concesse.

Sono stati distinti gli investimenti agevolati gestiti direttamente dalle Amministrazioni centrali e quelli dall'Amministrazione regionale. Quest'ultima assume un peso di particolare rilevanza nelle policy di sostegno alle imprese, poiché rappresenta oltre i due terzi del totale di ciascuno dei tre indicatori. Nel biennio 2016-2017 la Regione Puglia ha concesso agevolazioni per 403 milioni di euro, ha erogato agevolazioni per 246 milioni di euro ed ha agevolato investimenti per 1.215 milioni di euro.

Tab. 6 – Agevolazioni concesse, agevolazioni erogate e investimenti agevolati gestiti dall'Amministrazione Centrale e dalla Regione Puglia (valori assoluti in milioni di euro). Anni 2016 e 2017.

	Amministrazione centrale		Amministrazione Regionale		Totale	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Agevolazioni concesse	63	46	113	290	176	337
Agevolazioni erogate	69	56	128	118	197	174
Investimenti agevolati	53	54	669	546	722	600

Elaborazioni Ipres (2018) su dati: Ministero dello sviluppo economico.

Considerando il totale degli investimenti agevolati dalle Amministrazioni centrali e regionali a livello nazionale e per la Puglia si desume che l'incidenza sul rispettivo valore del PIL in Puglia risulta maggiore rispetto al dato medio nazionale tra il 2013 e il 2015, con un rallentamento nel 2016 e nel 2017. Il rallentamento è da addebitare sostan-



zialmente alla quota di incentivazione gestita direttamente a livello regionale che raggiunge, nel 2017, una quota dello 0,75% in rapporto al PIL regionale a prezzi correnti. È da notare che il 2015 è l'anno in cui tale rapporto percentuale ha raggiunto il valore massimo. Questo risultato è da attribuire sostanzialmente alla fase terminale della chiusura del Programma Operativo Plurifondo regionale 2007-2013, che evidenzia generalmente un picco nelle procedure di spesa. Inoltre, si deve sottolineare che la quota di investimenti agevolati dall'Amministrazione regionale assume valori nettamente più elevati rispetto a quella degli investimenti agevolati dalle Amministrazioni centrali.

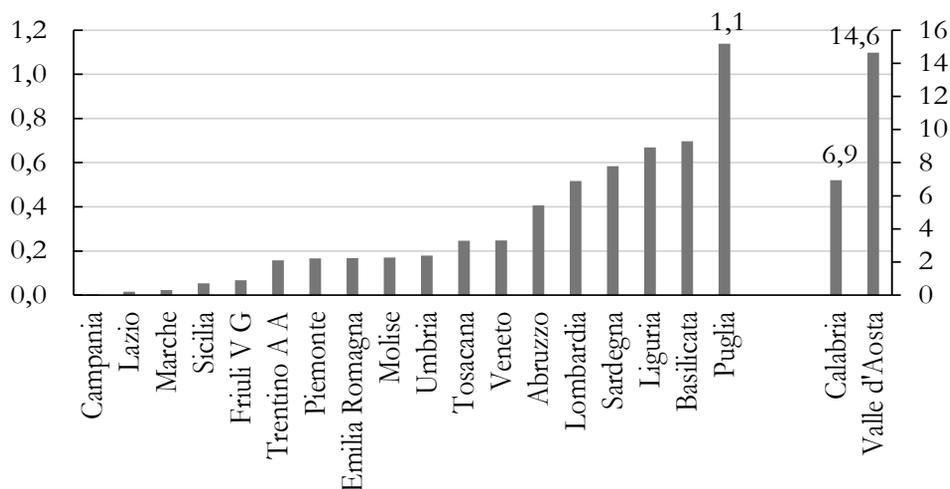
Tab. 7 – Rapporto percentuale tra investimenti agevolati da parte delle Amministrazioni centrali e regionali e il PIL nazionale e regionale (valori assoluti). Anni 2013-2017.

	2013	2014	2015	2016	2017
Totale investimenti agevolati dalle Amministrazioni centrali e regionali/Pil Italia	0,76	0,62	0,67	1,04	1,09
Totale investimenti agevolati dalle Amministrazioni centrali e dalla Regione in Puglia /Pil Puglia	1,06	0,97	1,41	1,01	0,82
di cui: Investimenti agevolati dalla Regione Puglia/Pil Puglia	0,96	0,66	1,35	0,94	0,75

Elaborazioni Ipres (2018) su dati: Ministero dello sviluppo economico e Istat.

In termini di incidenza degli investimenti agevolati dalle Regioni in rapporto al PIL regionale, la Puglia mostra un valore tra i più elevati in Italia (intorno all'1,1% in media nel biennio 2015-2016, inferiore solo a quelli di Calabria e Valle d'Aosta).

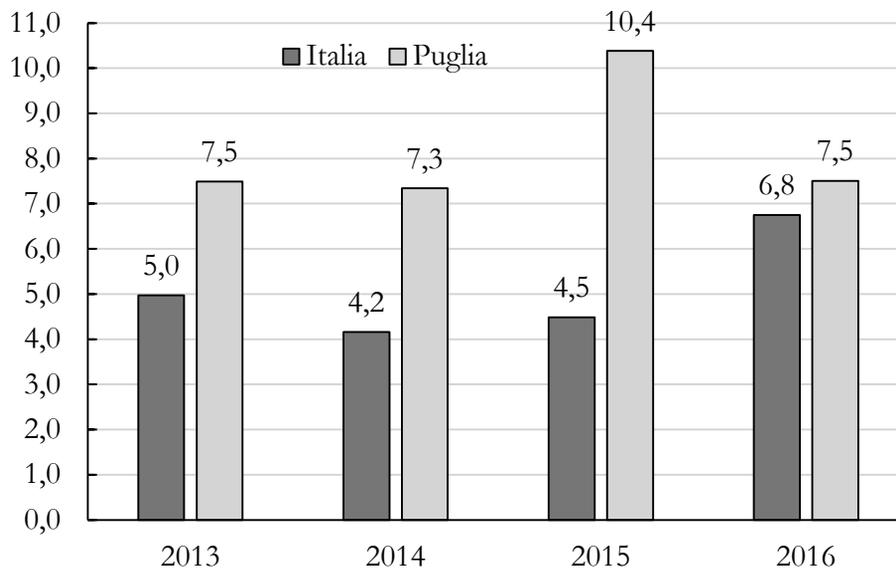
Fig. 3 – Investimenti agevolati dalle Regioni a prezzi correnti (incidenza percentuale rispetto al Pil regionale). Valori medi biennio 2015-2016.



Fonte: ISTAT e Ministero dello sviluppo economico. Elaborazioni IPRES (2018).

Considerando gli investimenti totali al netto di quelli del settore della “Pubblica Amministrazione e della Difesa, dell’Istruzione, della Sanità e dell’Assistenza sociale”, si può osservare come la Puglia rilevi una incidenza percentuale degli investimenti agevolati sempre superiore a quella nazionale.

Fig. 4 – Investimenti agevolati a prezzi correnti (incidenze percentuali rispetto al totale degli investimenti privati\*). Anni 2013-2016.



Fonte: Elaborazioni IPRES su dati ISTAT – Conti economici territoriali; Ministero dello sviluppo economico. \* Investimenti totali al netto del settore “Pubblica Amministrazione e Difesa, Istruzione, Sanità e Assistenza sociale”.

Infatti, mentre a livello nazionale l’incidenza degli investimenti agevolati assume un valore compreso tra il 4% e il 7% del totale, a livello regionale tale incidenza supera il 7%, con punte del 10,4% nel 2015. La maggiore incidenza in Puglia è da attribuire parzialmente anche alla stazionarietà degli investimenti privati a fronte di un incremento a livello nazionale nel periodo 2013-2016.

### 3.2 Incentivi gestiti dalle Amministrazioni Centrali

L’analisi considera le agevolazioni agli investimenti delle imprese localizzate in Puglia a valere sulle leggi di sostegno nazionale e quindi promosse e gestite dalle Amministrazioni Centrali per il periodo 2013-2017.

Si è censito un numero complessivo di 57 strumenti agevolativi attivi al livello delle Amministrazioni Centrali. Il numero complessivo include, tuttavia, misure agevolative soppresse ma ancora operanti sul fronte delle erogazioni. Le imprese pugliesi sono state interessate da 32 interventi agevolativi gestiti dalle Amministrazioni Centrali. Come



già indicato, le agevolazioni alle imprese sono state classificate in relazione a sei finalità. Come si vede dall'ultima riga della tabella 8, c'è una differenza tra il dato aggregato che lo stesso Ministero dichiara nella relazione ufficiale<sup>3</sup> e quanto viene invece indicato nelle schede di dettaglio, non presente tra gli allegati alla stessa relazione<sup>4</sup>. Tale differenza è da attribuire alla difficoltà di scomposizione di alcuni interventi agevolativi a favore di imprese plurilocalizzate o attribuite a gruppi di imprese per progetti in comuni, di rete o di cluster.

Tab. 8 – Agevolazioni concesse dalle Amministrazioni Centrali alle imprese localizzate in Puglia per finalità (valori in milioni di euro, prezzi correnti). Anni 2013-2017.

Finalità	Anni					Totale per finalità
	2013	2014	2015	2016	2017	
Sviluppo produttivo e territoriale	7,0	42,4	10,2	11,8	0,2	<b>71,6</b>
Nuove imprenditorialità	19,4	20,2	4,3	8,1	0,3	<b>52,4</b>
Internazionalizzazione	2,5	0,9	1,4	1,5	10,7	<b>17,1</b>
Ricerca e sviluppo e innovazione tecnologica	16,6	14,0	1,6	0,4	21,0	<b>53,6</b>
Altro		66,4	7,4	6,6	2,6	<b>83,0</b>
Ambiente/energia	0,9				0,0	<b>0,9</b>
<b>Totale per anno per schede dettaglio</b>	<b>46,5</b>	<b>144,0</b>	<b>24,9</b>	<b>28,4</b>	<b>34,8</b>	<b>278,5</b>
<i>Totale per anno da Relazione MiSE</i>	<i>86,4</i>	<i>215,0</i>	<i>36,3</i>	<i>63,1</i>	<i>46,4</i>	<i>447,1</i>

Fonte: Ministero dello sviluppo economico. Elaborazioni IPRES (2018).

Per la finalità “Sviluppo produttivo e territoriale” sono state attivate 8 misure agevolative e sono state concesse agevolazioni per un totale di circa 72 milioni di euro nel periodo 2013-2017. Anche in questo caso l'andamento non è stato costante. Il picco superiore lo si è raggiunto nel 2014 con circa 42 milioni di euro concessi, quello inferiore nel 2017.

La finalità “Nuova Imprenditorialità” ha visto l'attivazione di 2 misure agevolative per un totale di circa 52 milioni di euro concessi nel periodo considerato. In questo caso il trend è altalenante, passando da circa 20 milioni di euro nel 2014 a meno di mezzo milione di euro nel 2017.

Per quanto riguarda la finalità “Internazionalizzazione”, sono state attivate 5 misure agevolative. Le concessioni complessive nel periodo 2013-2017 ammontano a circa 17 milioni di euro, con un rilevante picco nel 2017.

<sup>3</sup> Ministero della Sviluppo Economico “Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive” settembre 2018.

<sup>4</sup> Le schede di dettaglio dei dati sono trasmesse dalla Direzione Generale per gli Incentivi alle Imprese del Ministero su specifica richiesta.

Per quanto riguarda la finalità “Ricerca e sviluppo e Innovazione tecnologica”, risultano attivate 11 misure agevolative, per un totale di contributo concesso nel periodo di circa 54 milioni di euro, con un consistente valore assunto nel 2017.

La finalità che ha mosso il minor numero di risorse è “Ambiente/Energia”, con circa 1 milione di euro, anche se l'unico dato a disposizione fa riferimento al 2013 ed ha visto l'attivazione di una sola misura agevolativa.

Per la finalità “Altro”, risultano attivate 5 misure agevolative. Le agevolazioni concesse ammontano a circa 83 milioni di euro tra il 2013 e il 2017, di cui la maggior parte è stata concessa nel 2014, con un totale di 66 milioni di euro.

### 3.3 Incentivi gestiti dall'Amministrazione Regionale

Dalla rilevazione del MiSE condotta sugli interventi dell'Amministrazione regionale della Puglia emerge innanzitutto un numero di misure attivate pari a 38 per 5 delle 6 finalità elencate (manca quella relativa ad “Ambiente/Energia” poiché non disponibile). Le tabelle sono state costruite prendendo in esame i dati relativi ai totali delle agevolazioni concesse ed erogate e degli investimenti ammessi per il periodo 2013-2017 così come indicate nelle singole schede di dettaglio fornite dal MISE.

Tab. 9 – Italia: agevolazioni concesse ed erogate, investimenti ammessi e leva pubblica per finalità (valori assoluti, milioni di euro e valori percentuali). Anni 2013-2017.

Finalità	Agevolazioni concesse (n.ro)	Agevolazioni erogate (n.ro)	Investimenti ammessi (mln di euro)	Leva pubblica (%)
Sviluppo produttivo e territoriale	446	351	2.254	5,1
Ricerca e sviluppo e Innovazione tecnologica	141	156	447	3,2
Nuova imprenditorialità	63	48	128	2,0
Internazionalizzazione	85	33	190	2,2
Altro	6	22	43	6,7
<b>Totale</b>	<b>740</b>	<b>610</b>	<b>3.061</b>	<b>4,1</b>

Fonte: Ministero dello sviluppo economico. Elaborazioni IPRES (2018).

Considerando l'insieme delle 5 finalità rilevate e i dati cumulati per il periodo 2013-2017, il totale delle agevolazioni concesse è pari a circa 740 milioni di euro, a fronte di un totale delle agevolazioni erogate pari a circa 610 milioni di euro e di un totale di investimenti ammessi pari a circa 3.061 milioni di euro. Il fatto che le agevolazioni erogate siano superiori a quelle concesse deriva dal fatto che le prime vengono registrate anche in anni successivi rispetto a quello in cui vi è stata la concessione, poiché seguono gli stati di avanzamento delle spese effettive e quindi le richieste di rimborso delle spese per investimenti effettivamente realizzate. Al netto della finalità “Altro”, la leva pubblica media maggiore riguarda il sostegno alle iniziative di sviluppo produttivo territoriale



(5,1 punti)), subito dopo si colloca il sostegno alle iniziative di Ricerca e Sviluppo e Innovazione (RSI) (3,2 punti).

Oltre il 60% del totale delle concessioni nel periodo considerato riguarda interventi nell'ambito dello sviluppo produttivo a fronte di una quota di investimenti ammessi pari a circa il 74% del totale. L'intervento relativo alla RSI si colloca attorno al 19% delle agevolazioni concesse e al 15% circa degli investimenti ammessi.

Per la finalità "Sviluppo produttivo e territoriale" sono state attivate 21 misure agevolative che hanno prodotto, fra il 2013 e il 2017, un totale di agevolazioni concesse pari a 446 milioni di euro (circa 89 milioni di euro per anno), un totale di agevolazioni erogate pari 351 milioni di euro (circa 70 milioni di euro per anno) ed un totale di investimenti ammessi pari a 2.254 milioni di euro (circa 451 milioni di euro per anno).

Il valore delle agevolazioni erogate è sempre minore rispetto a quello delle agevolazioni concesse, ad esclusione del 2014, quando sono state concesse agevolazioni per un totale di 47 milioni di euro a fronte di agevolazioni erogate pari a 53 milioni di euro. Per quanto riguarda il totale degli investimenti ammessi emerge il dato relativo all'anno 2015, con circa 749 milioni di euro: un picco che si può giustificare con il fatto che si tratti dell'anno finale della programmazione 2007-2013 dei Fondi Strutturali.

*Tab. 10 – Puglia: agevolazioni concesse ed erogate ed investimenti ammessi per la finalità "Sviluppo produttivo e territoriale" (valori assoluti e valori in milioni di euro). Anni 2013-2017.*

<b>Sviluppo produttivo e territoriale</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>Totale</b>
Agevolazioni concesse	78	47	110	84	127	446
Agevolazioni erogate	75	53	77	83	63	351
Investimenti ammessi	408	248	749	554	295	2.254

Fonte: Ministero dello sviluppo economico. Elaborazioni IPRES (2018).

La seconda finalità maggiormente incentivata è relativa alla "Ricerca e sviluppo e Innovazione tecnologica", con 141 milioni di euro di agevolazioni concesse nel periodo considerato (circa 28 milioni di euro in media annua), 155 milioni di euro erogati (circa 31 milioni di euro per anno) e 447 milioni di euro di investimenti complessivi (circa 89 milioni di euro per anno). Gli anni in cui si registrano i maggiori volumi di investimento sono il 2013 e il 2014 rispettivamente con circa 106 e 164 milioni di euro.

*Tab. 11 – "Ricerca e Sviluppo e Innovazione tecnologica". Agevolazioni concesse ed erogate, investimenti ammessi. Valori in milioni di euro. Anni 2013-2017.*

<b>Ricerca e sviluppo e Innovazione tecnologica</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>Totale</b>
Agevolazioni concesse	15	14	36	20	56	141
Agevolazioni erogate	53	39	17	38	8	156
Investimenti ammessi	106	164	93	84	0	447

Fonte: Ministero dello sviluppo economico. Elaborazioni IPRES (2018)

Nella finalità “Nuova Imprenditorialità” rientrano 6 misure agevolative, con un totale di circa 63 milioni di euro in agevolazioni concesse nel periodo considerato (circa 13 milioni di euro in media per anno), di 48 milioni di euro in agevolazioni erogate (circa 10 milioni di euro per anno) e di 128 milioni di euro di investimenti ammessi (circa 26 milioni di euro per anno) Si può notare come il quantitativo maggiore di agevolazioni concesse si riscontra nel 2015, con 34 milioni di euro; per la stessa annualità abbiamo agevolazioni erogate pari a 23 milioni di euro e investimenti per 68 milioni di euro.

Tab. 12 – Puglia: agevolazioni concesse ed erogate e investimenti ammessi per la finalità “Nuova Imprenditorialità” (valori assoluti e valori in milioni di euro). Anni 2013-2017.

<b>Nuova imprenditorialità</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>Totale</b>
Agevolazioni concesse	4	8	34	3	14	63
Agevolazioni erogate	5	6	23	2	12	48
Investimenti ammessi	13	21	68	3	23	128

Fonte: Ministero dello sviluppo economico. Elaborazioni IPRES (2018).

La finalità “Internazionalizzazione” consta di 6 misure agevolative attivate. In questa area vengono collocati gli interventi relativi ai Contratti di Programma e INNO-LABS. Per questo si trova un dato significativo per il 2017 quando è diventato operativo il nuovo PO PUGLIA FESR-FSE 2014-2020. Le agevolazioni concesse ammontano complessivamente a 85 milioni di euro nel periodo considerato, con 32 milioni di euro di agevolazione erogate e 189 milioni di euro di investimenti ammessi.

Tab. 13 – Puglia: agevolazioni concesse ed erogate ed investimenti ammessi per la finalità “Internazionalizzazione” (valori assoluti e valori in milioni di euro). Anni 2013-2017.

<b>Internazionalizzazione</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>Totale</b>
Agevolazioni concesse					85	85
Agevolazioni erogate	1	0	2	4	25	33
Investimenti ammessi	1	0	8	6	174	190

Fonte: Ministero dello sviluppo economico. Elaborazioni IPRES (2018).

Appartengono alla finalità “Altro” tre misure agevolative, tra le quali vi è l'intervento relativo a “FSC 2007-2013 di cui alla delibera CIPE n. 92/2012 - Realizzazione di interventi strutturali in ambito sociale, socio sanitario e socioeducativo”. Il totale di agevolazioni concesse è pari a 6 milioni di euro nel periodo considerato, le agevolazioni erogate ammontano a 22 milioni di euro, mentre gli investimenti ammessi ammontano a circa 43 milioni di euro.



Tab. 14 – Puglia: agevolazioni concesse ed erogate, investimenti ammessi per la finalità “Altro” (valori assoluti e valori in milioni di euro). Anni 2013-2017.

Altro	2013	2014	2015	2016	2017	Totale
Agevolazioni concesse	0	0	0	6	0	6
Agevolazioni erogate	7	2	10	1	2	22
Investimenti ammessi	7	2	10	22	2	43

Fonte: Ministero dello sviluppo economico. Elaborazioni IPRES (2018).

Con riferimento alle fonti di finanziamento, risulta chiaro come la gran parte delle agevolazioni rilevate nel periodo fanno riferimento al Piano Operativo Regionale FESR 2007-2013. Queste, unitamente alle agevolazioni derivanti dal Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC) per il periodo 2007-2013, rappresentano il 77% delle agevolazioni concesse, il 90% delle agevolazioni erogate e il 92% degli investimenti ammessi a finanziamento sul rispettivo totale.

Tab. 15 – Puglia: agevolazioni concesse ed erogate e investimenti ammessi per fonte di finanziamento (valori assoluti e valori in milioni di euro). Anni 2013-2017.

Fonte di finanziamento	Agevolazioni concesse (n.ro)	Agevolazioni erogate (n.ro)	Investimenti ammessi (mln €)
PO FESR-FSE 2014-2020	163	31	189
P.O. FESR 2007-2013	293	502	2.036
Fondo di Sviluppo e Coesione 2007-2013	278	44	787
Legislazione Regionale	5	11	25
Delibere Cipe	0	20	20
P.O.R. 2000-2006	0	0	2
Fondo Nazionale per l'occupazione	0	2	1
<b>Totale</b>	<b>740</b>	<b>610</b>	<b>3.061</b>

Fonte: Ministero dello sviluppo economico. Elaborazioni IPRES (2018).

<i>Un confronto tra i dati rilevati attraverso i Conti Pubblici Territoriali e il Ministero per lo Sviluppo Economico</i>			
<i>Anni 2013-2016 – Valori in milioni di euro a prezzi correnti.</i>			
	<i>Trasferimento in C/C a imprese private (CPT)</i>	<i>Incentivi erogati (MiSE)</i>	<i>Si è ritenuto interessante confrontare i dati relativi al trasferimento in conto capitale alle imprese private rilevati attraverso i Conti Pubblici Territoriali (CPT) per il periodo 2013-2016, ultimo anno disponibile, e i dati derivanti dalla rilevazione del Ministero dello Sviluppo Economico (MiSE) per lo stesso periodo.</i>
<i>Ricerca &amp; Sviluppo</i>	<i>93</i>	<i>147</i>	
<i>Industria e Artigianato</i>	<i>420</i>	<i>351</i>	
<i>Totale</i>	<i>513</i>	<i>498</i>	
<i>Elaborazioni IPRES (2018) su dati MiSE e CPT.</i>			
<i>Per quanto riguarda quest'ultimo si sono considerate le agevolazioni erogate, in quanto si tratta di spesa pubblica effettivamente trasferita a imprese. Si può osservare come i valori totali rilevati attraverso i CPT siano sostanzialmente simili a quelli rilevati dal MiSE, rispettivamente pari a 513 milioni di euro per il primo e 498 milioni di euro per il secondo. Cambia, invece, la composizione interna. Questa differenza potrebbe essere attribuita a vari elementi:</i>			
<i>a. metodologia di classificazione delle diverse voci relative al trasferimento in conto capitale alle imprese private;</i>			
<i>b. maggiore precisione dei CPT nella classificazione della spesa pubblica a imprese private rispetto alla classificazione del MiSE per tipologia di fonte di finanziamento.</i>			
<i>Tuttavia, rimane l'evidenza del sostanziale allineamento del totale delle due voci di spesa tra le due fonti di rilevazione istituzionale.</i>			

#### **4. Qualche considerazione conclusiva**

La novità del presente lavoro risiede nell'analisi degli incentivi alle imprese localizzate in Puglia così come vengono contabilizzati annualmente nelle fasi di concessione, erogazione effettiva e contabilizzazione degli investimenti ammessi, sia con riferimento alla gestione delle Amministrazioni Centrali sia alla gestione dell'Amministrazione regionale. Sono dati rilevati annualmente dal Ministero dello Sviluppo Economico. Complessivamente, gli investimenti agevolati in Puglia costituiscono, mediamente, poco più dell'1% annuo del PIL regionale. Sommando gli interventi agevolati dalle Amministrazioni centrali e regionale nel periodo 2013-2017 si rilevano 1.218 milioni di euro di agevolazioni concesse (di cui 740 milioni di euro da parte della Regione Puglia), 1.150 milioni di euro di agevolazioni erogate (di cui 610 milioni di euro regionali – circa 122 milioni di euro in media annua) e 3.709 milioni di euro di investimenti agevolati (di cui 3.061 milioni a seguito di agevolazioni regionali – circa 612 milioni di euro



in media annua). La leva pubblica stimata per l'intero periodo è pari mediamente a 3 in linea sostanzialmente con il dato nazionale (3,2).

Gli ambiti maggiormente incentivati sono: "Sviluppo produttivo e territoriale" e "Ricerca e sviluppo e Innovazione tecnologica", che rappresentano poco meno del 45% del totale delle agevolazioni a gestione nazionale e circa l'80% a gestione regionale.

La Regione Puglia ha da tempo individuato una *road map* di azioni per incentivare gli investimenti, sostenere la competitività, promuovere i processi di internazionalizzazione delle imprese e al contempo ridefinire la sua stessa capacità istituzionale di incidere sulle traiettorie di sviluppo. L'attuale ciclo di programmazione 2014-2020 (che mette a disposizione delle imprese circa 2 miliardi di euro, includendo tra gli incentivi i Contratti di Programma, i Programmi integrati di agevolazione, i programmi per la ricerca e sviluppo e i programmi per l'energia e l'ambiente) indica chiaramente che in Puglia player di diverse dimensioni (dalle grandi imprese alle PMI) possono ambire a radicarsi e a svilupparsi, puntando su ricerca e innovazione.

Oltre le startup e gli spin-off universitari, si è rafforzato negli ultimi anni un sistema che vede Atenei locali, Enti pubblici, Istituzioni a vocazione internazionale e Consorzi di ricerca contribuire alla costruzione di un "ambiente innovativo" di particolare interesse e con diverse opportunità di sviluppo. In Puglia, l'incontro tra Imprese, Università, Centri di ricerca ed Enti ma anche Associazioni, Fondazioni e Organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori avviene in molti distretti produttivi e tecnologici regionali. Lo strumento di incentivazione può favorire la creazione e la crescita dell'impresa, attraverso lo sviluppo: della conoscenza e di innovazioni trasversali ai settori produttivi; delle imprese innovative; dei settori innovativi del sistema economico regionale. In questa direzione potrebbe essere particolarmente fecondo lo sviluppo e il consolidamento di processi di cooperazione tra i diversi soggetti che operano nei campi della ricerca e dell'innovazione tecnologica avanzata all'interno di una *vision* di sistema innovativo integrato regionale.

### ***Bibliografia e sitografia***

Conti Pubblici Territoriali, vari anni.

Ministero dello Sviluppo Economico (2018) Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive, settembre, Roma.

Ministero dello Sviluppo Economico (2018) Schede incentivi per singolo provvedimento, schede regionali.

[http://ec.europa.eu/eurostat/tgm\\_comp](http://ec.europa.eu/eurostat/tgm_comp)

[http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/scoreboard](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard)

## 8.

### Le politiche regionali per le nuove iniziative d'impresa\*

**Sommario:** 1. Introduzione; 2. Diffusione territoriale delle imprese; 3. Natalità e sopravvivenza delle imprese in Puglia: un rapido sguardo; 4. Nuove Iniziative di impresa - NIDI - L'attuazione dell'intervento; 4.1 Principali modalità attuative; 4.2 L'attuazione dell'intervento a livello regionale; 4.3. L'articolazione degli interventi a livello territoriale; 5. TECNONIDI - Attuazione dell'intervento: 5.1 Principali modalità attuative; 5.2 I principali risultati; 6. Alcune considerazioni finali; Bibliografia e sitografia.

#### 1. Introduzione

La Regione Puglia, già nella precedente programmazione dei Fondi Strutturali dell'Unione Europea 2007-2013, ha posto una grande attenzione alla creazione di nuove piccole imprese, sia al fine di offrire opportunità di impresa a giovani e meno giovani nei diversi settori dell'economia regionale, sia per incrementare il numero di imprese a livello regionale, sufficientemente distribuite territorialmente, capaci di aumentare il livello occupazionale complessivo.

Le politiche di sostegno alla creazione di nuove imprese del precedente ciclo di programmazione hanno trovato una sostanziale continuità, con alcune innovazioni, nella nuova programmazione in corso dei fondi strutturali dell'Unione Europea 2014-2020<sup>1</sup>, con gli interventi denominati Nuove Iniziative di Impresa (NIDI) e Nuove Imprese Innovative (TECNONIDI).

Oggetto di analisi del lavoro sono le imprese beneficiarie, la loro forma giuridica e la loro localizzazione territoriale, i settori prevalenti, le agevolazioni concesse e i tempi medi per la concessione delle stesse. Le misure si rivolgono alle microimprese, con meno di 10 dipendenti. L'analisi si basa sui dati di Puglia Sviluppo S.p.A., agenzia regionale che ha lo scopo di concorrere, in attuazione dei piani, programmi e indirizzi della Regione Puglia, allo sviluppo economico e sociale del territorio. Questa struttura opera sia come Organismo Intermedio per l'attuazione di alcune misure del Programma Operativo FESR – FSE 2014-2020 della Puglia, sia come intermediario finanziario degli stes-

---

\* Studio finanziato a valere sui fondi del POR Puglia FESR – FSE 2014/2020 Asse XI (“Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità”) Azione 11.2 (“Qualificazione ed empowerment delle istituzioni, degli operatori, degli stakeholders della pubblica amministrazione”, obiettivo specifico 11e) (“Migliorare la governance multilivello e le capacità degli organismi coinvolti nella attuazione e gestione dei programmi operativi”) e per quanto di cui alla convenzione Regione Puglia – IPRES “RAFFORZAMENTO DELLA CAPACITY BUILDING E DEL DIALOGO SOCIALE NELL’ATTUAZIONE DEL POR PUGLIA 2014/2020” – Linea 1 “CAPACITÀ ISTITUZIONALE DEL PARTENARIATO ECONOMICO E SOCIALE”.

<sup>1</sup> Cfr. Programma Operativo Regionale FESR PUGLIA 2007-2013 e Programma Operativo FESR – FSE Puglia 2014-2020.



si interventi<sup>2</sup>. I dati analizzati sono aggiornati al mese di luglio 2018 per quanto riguarda NIDI e a settembre 2018 per quanto riguarda TECNONIDI.

## 2. Diffusione territoriale delle imprese

Le unità locali delle imprese<sup>3</sup> nel 2016 ammontano a circa 268.000, di cui il 96% sono di micro dimensione, non superando i 9 addetti. Circa 84.000 unità locali sono concentrate nei capoluoghi di provincia (31,2% del totale). Tuttavia, se consideriamo le unità locali con più di 50 addetti, si osserva una forte concentrazione nei capoluoghi: circa la metà delle unità locali tra 50 e 249 addetti è localizzata nei capoluoghi, raggiungendo una quota del 76% per le unità locali di grandi dimensioni.

Tab. 1 – Puglia: unità locali delle imprese per classi di addetti (valori assoluti e percentuali). Anno 2016.

Indicatori	Classe di addetti				Totale
	0-9	10-49	50-249	250 e +	
Totale Regione (a)	257.502	9.625	978	116	268.221
Capoluoghi (b)	79.609	3.587	498	88	83.782
Quota % (b/a)	30,9	37,3	50,9	75,9	31,2
Totale Regione *1.000 ab	63,36	2,37	0,24	0,03	66,00
Capoluoghi * 1.000 ab.	69,36	3,13	0,43	0,08	72,99

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati ISTAT-ASIA.\* Tra i capoluoghi si è considerata l'area Bari- Modugno, Barletta-Andria-Trani per la BAT.

Le unità locali per 1.000 abitanti ammontano a 66 a livello regionale e a 73 considerando i soli centri capoluoghi. Pertanto, vi è una diffusione territoriale significativa per le micro e piccole imprese, a fronte di una concentrazione sempre più elevata per imprese di maggiori dimensioni.

La dotazione di unità locali di imprese è inferiore di 7 unità ogni 1.000 abitanti rispetto alla media nazionale (73 unità locali per 1.000 abitanti) e tra 14 e 20 unità locali per 1.000 abitanti rispettivamente al Veneto e alla Toscana. Per raggiungere solamente la dotazione media nazionale per 1.000 abitanti mancherebbero in Puglia circa 26.800 unità locali.

<sup>2</sup> Il riconoscimento di Organismo Intermedio e di Organismo di attuazione finanziaria viene effettuato sulla base del Regolamento UE n. 1303/2013, per il primo agli art. 2 e. 123 e per il secondo all'art. 46. Cfr. anche DGR n. 694 del 24 aprile 2018 "POR Puglia FESR-FSE 2014/2020-Asse XIII "Assistenza tecnica". Individuazione dell'Organismo Intermedio per l'attuazione dei regimi di aiuto di cui al Tit. III e Tit. VI del Reg. Reg. n. 17/2014 e dei regimi di aiuto di importanza minore (de minimis) alle PMI di cui al Reg. Reg. n. 15/2014 nell'ambito del POR Puglia FESR-FSE 2014/2020. Approvazione schema convenzione per la delega delle funzioni. Variazione bilancio previsione 2018.

<sup>3</sup> Secondo la definizione ISTAT-ASIA un'unità locale corrisponde a un'impresa o a una parte di un'impresa situata in una località topograficamente identificata. L'impresa plurilocalizzata, pertanto, è un'impresa che svolge le proprie attività in più luoghi, ciascuno dei quali costituisce un'unità locale. Sono escluse le imprese agricole, l'Amministrazione pubblica e difesa, assicurazione sociale obbligatoria, attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro per personale domestico produzione di beni e servizi indifferenziati per uso proprio da parte di famiglie e convivenze, organizzazioni ed organismi extraterritoriali, le unità classificate come istituzioni pubbliche e istituzioni private non profit.

Le unità locali con oltre 50 addetti ammontano a circa 1.100, di cui circa 600 localizzate nei centri capoluoghi, mentre le unità di grandi dimensioni ammontano a 116, di cui ben 88 sono localizzate nei centri capoluoghi. In termini di dotazione di unità locali per 1.000 abitanti si osserva ancora meglio l'effetto di concentrazione: poco meno del doppio delle unità locali per 1.000 abitanti con oltre 50 addetti sono localizzate nei centri capoluoghi rispetto al dato medio regionale, mentre poco meno di tre volte è la dotazione di unità locali di grandi dimensioni dei centri capoluoghi rispetto al dato medio regionale.

Una disaggregazione provinciale consente di andare più in profondità per quanto riguarda le caratteristiche della diffusione territoriale delle unità locali delle imprese. Considerando il più appropriato indicatore della dotazione di unità locali per 1.000 abitanti si osserva come le province di Bari e Lecce siano sostanzialmente simili nei valori (71 unità locali per 1.000 abitanti nella provincia di Bari e 72 nella provincia di Lecce). Molto vicina a queste due province è la BAT con 67 unità locali ogni 1.000 abitanti. Le altre tre province si distanziano ancora di più e, fra queste, la provincia di Taranto è quella con il valore più basso dell'indicatore utilizzato.

Tab. 2 – Puglia: unità locali di con 50 addetti e oltre per provincia e centri capoluoghi (valori assoluti e percentuali). Anno 2016.

Classe di addetti	Numero Unità locali		Numero Comuni con U.L.		Quota % di UL>	
	Oltre 50 addetti	Oltre 250 addetti	Oltre 50 addetti	Oltre 250 addetti	Oltre 50 addetti	Oltre 250 addetti
<b>Comuni/Province</b>						
Provincia Bari	482	60	36	11	44,1	51,7
<i>Bari-Modugno</i>	272	44			46,4	50,0
Provincia di Foggia	118	9	24	2	10,8	7,8
<i>Foggia</i>	59	8			10,1	9,1
Provincia di Brindisi	110	12	14	2	10,1	10,3
<i>Brindisi</i>	64	11			10,9	12,5
Provincia di Taranto	143	19	17	5	13,1	16,4
<i>Taranto</i>	79	14			13,5	15,9
Provincia di Lecce	169	11	46	4	15,4	9,5
<i>Lecce</i>	64	7			10,9	8,0
Provincia BAT	72	5	9	3	6,6	4,3
<i>Andria-Barletta-Trani</i>	48	4			8,2	4,5
Totale Province	1.094	116	146	27	100,0	100,0
<i>Capoluoghi di Provincia</i>	586	88			100,0	100,0

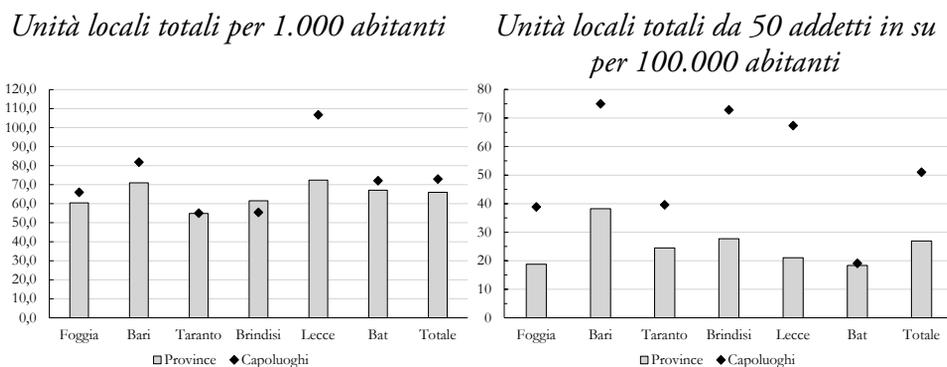
Fonte: Elaborazioni IPRES su dati ISTAT-ASIA. \* Tra i capoluoghi si è considerata l'area Bari Modugno.



La prospettiva cambia di molto se si considerano le unità locali con dimensioni superiori a 50 addetti. In questo caso, la provincia di Bari mostra il valore più elevato dell'indicatore con 38 unità locali ogni 100.000 abitanti, segue la provincia di Brindisi con 28 e la provincia di Taranto con 25; il valore più basso si rileva nella provincia BAT con 18.

Considerando i solo centri capoluogo cambiano leggermente le gerarchie con Bari-Modugno con i valori più elevati e pari a 75 unità locali ogni 100.000 abitanti, seguiti da Brindisi e Lecce rispettivamente con 73 e 67 unità locali ogni 100.000 abitanti.

Fig. 1 – Puglia: unità locali per 1.000 abitanti, classe di addetti, province e centri capoluogo (valori assoluti). Anno 2016.



Fonte: Elaborazioni IPRES su dati ISTAT-ASIA. \* Nei capoluoghi si è considerata l'area Bari Modugno.

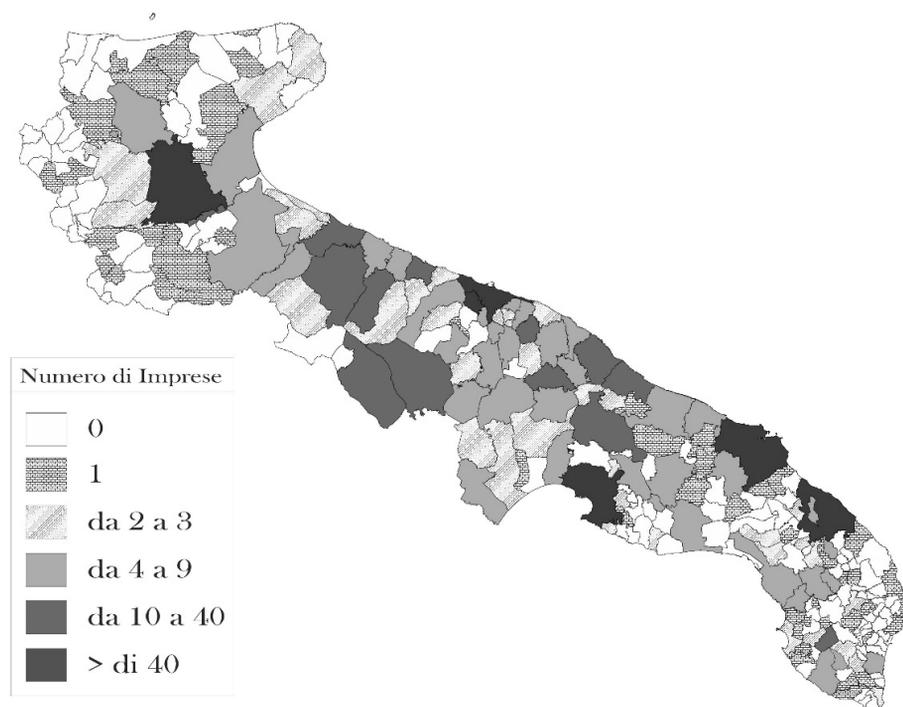
Come si è potuto osservare, la distribuzione delle unità locali con oltre 50 addetti assume una diversa gerarchia territoriale a seconda dell'unità territoriale di riferimento. Questo succede perché all'interno della stessa provincia vi è una distribuzione differente tra centro capoluogo e gli altri centri urbani.

La disaggregazione comunale delle unità locali con oltre 50 addetti mostra significative differenze nella distribuzione sia tra le province che al loro stesso interno, rendendo fuorviante la dimensione provinciale come ambito territoriale.

Per quanto riguarda le unità locali con oltre 50 addetti si osserva una distribuzione più diffusa territorialmente nella provincia di Bari e nella BAT. Nella prima si distinguono i poli di Bari-Modugno, Monopoli -Putignano-Rutigliano e Altamura-Gravina. Corato, pur della provincia di Bari, ha una contiguità territoriale con i principali centri della BAT (Andria-Barletta e Molfetta) che sembra più compatta, anche per la minore numerosità dei comuni.

Nelle altre quattro province è più accentuato il ruolo della città capoluogo con particolare riferimento a Brindisi, Foggia e Lecce. Tuttavia, nella provincia di Brindisi si distingue la contiguità territoriale di Fasano con Monopoli (polo a cavallo delle due province). Nella provincia di Taranto, oltre al centro capoluogo, si rileva la presenza del polo Martina Franca. A sud di Lecce si osserva una scarsa presenza di unità locali di maggiori dimensioni (effetto del grande ridimensionamento delle unità produttive di grandi dimensioni che ha caratterizzato questa area negli anni '80 e '90 del secolo scorso). Nella provincia di Foggia si osserva una più densa dorsale che va da San Severo a Cerignola, congiungendosi con la provincia BAT.

Fig. 2 – Puglia: distribuzione delle Unità Locali da 50 addetti in su a livello comunale (valori assoluti). Anno 2016.



Elaborazione IPRES (2018) su dati ASIA-ISTAT- Unità locali di imprese attive in Puglia.

Ovviamente più concentrata territorialmente si presenta la situazione per quanto riguarda le unità locali di grandi dimensioni (da 250 addetti in su). Indubbiamente, queste tipologie di unità produttive si localizzano preferibilmente nei pressi dei centri capoluoghi, favoriti anche dalla disponibilità di aree attrezzate derivanti dalla politica di industrializzazione per poli territoriali degli anni 60', con la costruzione delle Aree di Sviluppo Industriale (ASI). Questi insediamenti permangono tutt'ora evidenziando un fattore di positività temporale di scelte lungimiranti fatte nel passato. Pertanto, sono dominanti i centri capoluoghi per l'insediamento e lo sviluppo di unità produttive di grandi dimensioni. In questo contesto, l'area Bari-Modugno evidenzia una densità notevolmente più elevata degli altri centri capoluoghi. Si manifesta anche la presenza significativa di queste tipologie di imprese sulla fascia costiera a nord di Bari, fino a Barletta. Una presenza importante si riscontra nell'area della seconda fascia della Città metropolitana di Bari (Casamassima, Bitritto, Cellamare e Rutigliano) e nell'area murgiana a cavallo tra le due province di Bari e Taranto (Santeramo, Laterza e Ginosa).



*Fig. 3 – Puglia: distribuzione delle Unità Locali con 250 addetti e più a livello comunale (valori assoluti). Anno 2016.*



Elaborazione IPRES (2018) su dati ASIA-ISTAT- Unità locali di imprese attive in Puglia.

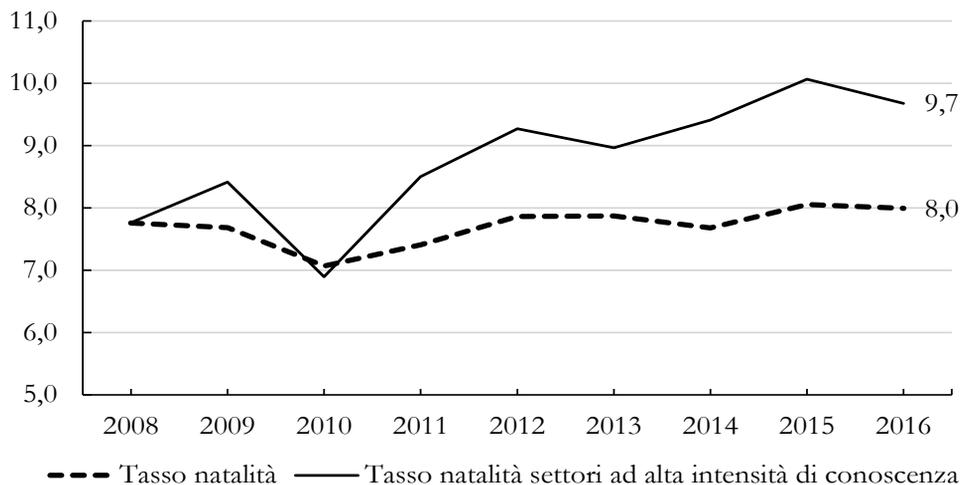
Come si vedrà nei prossimi paragrafi, la distribuzione geografica della creazione delle nuove imprese più tradizionali e quelle più innovative assumerà delle similarità parziali per quanto riguarda le unità locali con oltre 50 addetti e le imprese del programma NIDI; più accentuate per quanto riguarda le unità locali con oltre 250 addetti e le imprese del programma TecnoNidi.

### ***3. Natalità e sopravvivenza delle imprese in Puglia: un rapido sguardo***

Nel periodo 2014-2016 sono nate mediamente circa 17.600 imprese in Puglia secondo i dati dell'archivio ISTAT-ASIA<sup>4</sup>, con un tasso di natalità medio annuo intorno all'8% delle imprese attive. Nel corso dell'ultimo decennio il valore dell'indicatore oscilla nella fascia tra il 7% e l'8%.

<sup>4</sup> Registro Statistico delle imprese attive ASIA-Imprese. I dati fanno riferimento ai settori B-N della classificazione Ateco 2007. Sono, quindi, esclusi i settori della Pubblica Amministrazione, della Sanità e dei servizi sociali, Istruzione e Attività artistiche, sportive e di intrattenimento.

Fig. 4 – Puglia: tasso di natalità delle imprese: rapporto tra numero di imprese nate all'anno  $t$  e numero di imprese attive dello stesso anno (valori percentuali). Anni 2008-2016.



Elaborazioni IPRES (2018) su dati Istat.

Nettamente maggiore è il tasso di natalità delle imprese nei settori ad alta intensità di conoscenza<sup>5</sup> che in media tra il 2014 e il 2016 è intorno al 9,7%. Dopo il 2010 si può osservare come il tasso di natalità di questa tipologia di impresa sia sempre superiore al tasso di natalità complessivo. Inoltre a partire dal 2010 il tasso di natalità delle imprese nei settori ad alta intensità di conoscenza aumenta in modo significativo, passando dal 7% del 2010 al 10% del 2015 e fino al 9,7% dell'ultimo anno disponibile.

Il tasso di natalità delle imprese in generale e nei settori ad alta intensità di conoscenza risulta sempre superiore al dato medio nazionale nell'ultimo biennio disponibile (2014-2016), anche se nel 2016 si osserva una leggera contrazione in Puglia del valore dell'indicatore a fronte di un modesto aumento a livello nazionale.

A tre anni dalla nascita, poco più del cinquanta per cento delle imprese ancora sopravvivono. Questo dato è comune alla Puglia e a livello nazionale. Il tasso di sopravvivenza<sup>6</sup> a tre anni dalla nascita sono superiori in Puglia rispetto al dato medio nazionale nel biennio considerato.

<sup>5</sup> I settori ad elevata intensità di conoscenza sono identificati sulla base della presenza di occupazione qualificata su scala europea: rientrano in questo gruppo le attività in cui almeno il 33 per cento degli addetti sono in possesso di un titolo di istruzione terziaria (Isced 5 o 6). Tali settori sono: i) Manifattura: divisioni 21, 26, 30.3 della Nace Rev.2; ii) Servizi: divisioni 50, 51, 58-63, 64-66, 69-75, 78,80 della Nace Rev.2.

<sup>6</sup> Imprese nate nell'anno  $t$  e sopravvissute all'anno  $t+3$  in percentuale del numero di imprese nate nell'anno  $t$  in totale e nei settori ad alta intensità di conoscenza.



Tab. 3 – Puglia e Italia: tasso di natalità e di sopravvivenza delle imprese (valori percentuali). Anni 2015 e 2016.

Indicatori	Puglia		Italia	
	2015	2016	2015	2016
Tasso natalità	8,1	8,0	7,3	7,7
Tasso natalità settori ad alta intensità di conoscenza	10,1	9,7	9,0	9,4
Tasso di sopravvivenza a tre anni dalla nascita delle imprese	53,3	55,7	52,8	54,7
Tasso di sopravvivenza a tre anni dalla nascita nei settori ad alta intensità di conoscenza	45,0	48,7	47,0	52,1

Elaborazioni IPRES (2018) su dati Istat ed Eurostat.

Nettamente inferiore al cinquanta per cento è il valore del tasso di sopravvivenza a tre anni in Puglia per le imprese nei settori ad alta intensità di conoscenza ed è più basso di quello medio nazionale. Un aspetto positivo è che il valore dell'indicatore aumenta nel 2016 rispetto all'anno precedente sia in Puglia che a livello medio nazionale, anche se, in Puglia permane una maggiore difficoltà delle imprese ad alta intensità di conoscenza a sopravvivere dopo tre anni dalla nascita rispetto sia alle imprese in generale sia rispetto alla situazione media nazionale.

Tab. 4 – Puglia e Italia: tasso di sopravvivenza a tre anni dalla nascita delle imprese per classe di addetti (valori percentuali). Anni 2014-2016.

Territorio	Anni		
	2014	2015	2016
	Zero addetti		
Puglia	51,5	48,7	51,2
Italia	51,0	49,3	51,4
	1- 9 addetti		
Puglia	67,4	64,8	68,1
Italia	65,1	64,5	66,5
	10 e più addetti		
Puglia	63,6	71,8	62,5
Italia	64,8	65,7	64,4

Elaborazioni IPRES (2018) su dati ed Eurostat.

Una scomposizione per classe di addetti del tasso di sopravvivenza delle imprese a tre anni dalla nascita consente di evidenziare alcuni importanti elementi. Il valore dell'indicatore è nettamente superiore per le imprese con addetti rispetto a quelle con zero addetti, che corrispondono in generale alle imprese individuali. Queste ultime mostra-

no un tasso di sopravvivenza a tre anni dalla nascita di circa il 50%<sup>7</sup>. Inoltre, è da sottolineare una più ampia variabilità del valore dell'indicatore tra la Puglia e il dato medio nazionale per le imprese con 10 e più addetti.

#### **4. Nuove Iniziative di impresa - NIDI - L'attuazione dell'intervento**

##### **4.1 Principali modalità attuative**

NIDI è lo strumento di agevolazione finanziaria creato dalla Regione Puglia per sostenere la costituzione di nuove imprese con un contributo a fondo perduto e un prestito rimborsabile finalizzato a favorire l'autoimpiego di persone con difficoltà di accesso al mondo del lavoro. La misura agevolativa è attuata da Puglia Sviluppo S.p.A. ai sensi dell'Accordo di Finanziamento sottoscritto tra la Regione Puglia e Puglia Sviluppo in data 24 luglio 2014. La nuova impresa o l'impresa costituita al massimo da non più di 6 mesi e senza aver emesso la prima fattura deve avere meno di 10 dipendenti ed essere partecipata per almeno la metà, sia del capitale sia del numero di soci, da soggetti appartenenti ad almeno una delle seguenti categorie: giovani con età tra 18 anni e 35 anni; donne di età superiore a 18 anni; disoccupati che non abbiano avuto rapporti di lavoro subordinato nell'ultimo mese; persone in procinto di perdere un posto di lavoro; lavoratori precari con partita IVA (con meno di 30.000 € di fatturato e massimo 2 committenti). Inoltre, la platea dei beneficiari si amplia ad alcune specifiche situazioni di imprese pre-esistenti per consentire una continuità operativa<sup>8</sup>.

L'agevolazione è commisurata all'investimento ammesso e alla tipologia di impresa, con un 50% a fondo perduto e l'altro 50% nella forma di prestito rimborsabile per un periodo massimo di 5 anni, al tasso fisso di riferimento dell'Unione Europea. È inoltre previsto un contributo sulle spese di gestione al massimo di 20.000 euro<sup>9</sup>.

Nella fase preliminare di presentazione della proposta progettuale è prevista la possibilità anche di un colloquio di tutoraggio presso Puglia Sviluppo con l'intento da una parte di valutare la fattibilità dell'intervento e dall'altra di assistere i candidati nella definizione del programma di investimenti al fine di pervenire alla formulazione della definitiva istanza di agevolazione.

Molti sono i settori ammessi all'agevolazione della misura dal manifatturiero ai servizi alla persona. Tuttavia, per un maggior dettaglio è necessario consultare l'elenco dei codici ATECO 2007 ammissibili. Per le attività di consulenza o professionali è possibile accedere alle agevolazioni esclusivamente in forma di associazione o società tra pro-

<sup>7</sup> Un recente rapporto di Infocamere (2019) ha rilevato che circa il 60% delle imprese individuali sopravvive a cinque anni dalla nascita.

<sup>8</sup> Le situazioni specifiche di imprese pre-esistenti riguardano: passaggi generazionali; rilevamento di impresa in crisi; rilevamento di impresa confiscata; cooperative sociali assegnatarie di beni immobili confiscati; le iniziative finanziate con il programma regionale "Pugliesi innovativi" (PIN). Quest'ultimo programma si rivolge ai giovani imprenditori che intendono realizzare progetti innovativi ad alto potenziale di sviluppo locale e con buone prospettive di consolidamento, rafforzando le proprie competenze.

<sup>9</sup> Per un maggior dettaglio sulle condizioni e le caratteristiche delle agevolazioni per il programma NIDI si può fare riferimento agli avvisi pubblici sul sito: [www.sistema.puglia.it/nidi](http://www.sistema.puglia.it/nidi).



fessionisti. La dotazione complessiva dell'intervento nell'ambito dell'attuale programmazione ammonta a 54 milioni di euro.

#### 4.2 *L'attuazione dell'intervento a livello regionale*

La Puglia già nel precedente ciclo di programmazione 2007- 2013 ha finanziato, nell'ambito della misura NIDI, 1.154 interventi con agevolazioni concesse di oltre 62 milioni di euro su un valore complessivo di investimenti ammessi di oltre 65 milioni di euro, con un incremento occupazionale di 1.686 Unità di Lavoro Annue.

Dall'inizio del 2014 e fino alla data di aggiornamento del mese di luglio 2018 sono stati finanziati 1.635 interventi, per circa 80 milioni di agevolazioni concesse, per un totale di 88 milioni di euro di investimenti. È da osservare che una quota degli interventi del nuovo ciclo di programmazione è finanziata con risorse della programmazione precedente rivenienti dalla restituzione del prestito agevolato<sup>10</sup>.

*Tab. 5 – Puglia: imprese finanziate con la misura NIDI nei due cicli di programmazione (valori assoluti). Periodi 2007-2013 e 2014-2018.*

<b>Periodo di programmazione</b>	<b>2007-2013</b>	<b>Dal 2014 all'ultimo aggiornamento</b>
Imprese ammesse	1.154	1.635
Agevolazioni concesse	62.656.715	79.914.213
Investimenti ammessi	65.242.882	88.379.123
Incremento ULA	1.686	Non disponibile*

Fonte: Elaborazione IPRES (2018) su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al mese di luglio 2018. \* La misura è in fase di attuazione. Il dato attualmente disponibile è il numero di persone delle ditte individuali e dei soci delle società per un totale di circa 2.325 unità.

Di queste imprese, a partire dal febbraio 2014, ben 1.200 sono state finanziate con risorse rivenienti dalla programmazione 2007-2013, per investimenti totali ammessi pari a 63.266.253 euro, con agevolazioni pari a 57.339.815 euro. Nello stesso periodo le agevolazioni in conto esercizio sono state pari a 7.740.000 euro.

<sup>10</sup> Per il periodo 2014-2020, le imprese del programma NIDI riguardano domande acquisite dal 2014 e comprendono una quota parte di quelle finanziate a valere sui fondi del 2007-2013, attraverso il reimpiego delle risorse derivanti dal rimborso del prestito agevolato concesso; un'altra parte, fino all'ultima data di aggiornamento, riguarda le concessioni per domande agevolate a valere sui fondi 2014-2020. Queste ultime risorse sono state impiegate a partire dal 1° luglio 2017. Difatti all'ultimo comma dell'art. 1 dell'Avviso pubblicato per il P.O. 2014-2020 si legge: "Per le domande presentate a valere sull'Avviso pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 135 del 24/11/2016, per le quali alla data di pubblicazione del presente Avviso non è stato ancora adottato il provvedimento di concessione provvisoria delle agevolazioni ovvero di inammissibilità, l'istruttoria sarà completata a valere sul presente Avviso, con la conseguente adozione dei provvedimenti a valere sul POR FESR FSE 2014 – 2020." Le concessioni a valere sul precedente POR sono state adottate sino al 30 giugno 2017.

Tab. 6 – Puglia: imprese finanziate, investimenti e agevolazioni ricevute per periodo di programmazione (valori assoluti e valori in euro). Periodo 2014-2018.

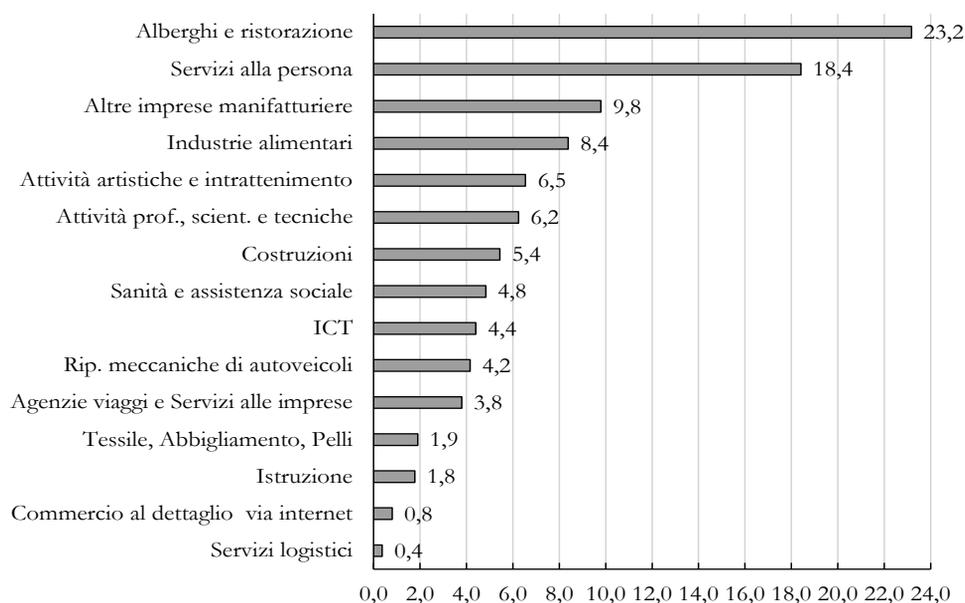
Risorse finanziarie rinvenienti dal ciclo di programmazione	N. Imprese	Investimenti totali	Agevolazioni in c/o capitale	Agevolazioni c/o esercizio
2007-2013	1.200	63.266.253	57.339.815	7.740.000
2014-2020	435	25.112.869	22.574.402	4.350.000
<b>Totali</b>	<b>1.635</b>	<b>88.379.123</b>	<b>79.914.219</b>	<b>12.090.000</b>

Fonte: Elaborazione IPRES (2018) su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al mese di luglio 2018.

Sono state invece 435 le imprese finanziate con le risorse della corrente programmazione 2014-2020, che stanno generando investimenti pari a 25.112.869 euro, con agevolazioni in conto capitale pari a 22.574.402 euro. Le agevolazioni in conto esercizio per lo stesso periodo risultano essere pari a 4.350.000 euro.

Come si può osservare, il comparto con il maggior numero di imprese agevolate è quello degli “Alberghi e ristorazione” con il 23,2% del totale, seguito dal comparto relativo ai “Servizi alle persone” con il 18,4%. Ambedue questi comparti assorbono circa il 42% delle imprese agevolate.

Fig. 5 – Puglia: distribuzione per numero di imprese e comparti produttivi (valori percentuali). Anno 2018.



Fonte: Elaborazione IPRES (2018) su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al mese di luglio 2018.



Per quanto riguarda la configurazione giuridica si può notare come quella più utilizzata è la “Ditta individuale” con circa il 64% del totale delle imprese; seguono le Società a responsabilità limitata (Srl) con circa il 14% del totale. Ambedue ammontano a circa il 78% del totale delle imprese agevolate.

*Tab. 7 – Puglia: imprese per tipologia (valori assoluti e ripartizione percentuale). Anno 2018.*

<b>Tipologia di impresa</b>	<b>N. Imprese</b>	<b>Quota %</b>
Ditta individuale	1.050	64,2
Società a responsabilità limitata	231	14,1
Società in nome collettivo	101	6,2
Società in accomandita semplice	83	5,1
Società a responsabilità limitata unipersonale	70	4,3
Associazione tra professionisti	54	3,3
Società cooperativa	46	2,8
<b>Totale</b>	<b>1.635</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaborazione IPRES (2018) su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al mese di luglio 2018.

Se si passa ad analizzare gli investimenti per tipologia di imprese, emerge che il settore maggiormente agevolato è quello degli “Alberghi e ristorazione” con un totale di investimenti ammessi per 25.161.580 euro, e con agevolazioni pari a 24.832.553 euro. Seguono i “Servizi alla persona” con circa 13.890.442 euro di investimenti ammessi e con agevolazioni pari a 14.977.025 euro. Le “Industrie alimentari” rilevano circa 10.888.497 euro di investimenti ammessi, con agevolazioni pari a 10.649.334 euro. Complessivamente il settore manifatturiero sta generando circa 20.353.312 euro di investimenti con circa 20.906.705 di agevolazioni, (rispettivamente il 23% e il 22,7% del totale). Il totale delle agevolazioni comprende sia la quota in conto capitale che quella in conto esercizio.

Il comparto degli “Alberghi e ristorazione” assorbe circa il 28,5% del totale degli investimenti agevolati, a fronte del 15,7% del comparto relativo ai “Servizi alla persona” e del 12,3% del comparto delle industrie alimentari. Complessivamente i primi tre comparti produttivi assorbono circa il 56,5% del totale degli investimenti agevolati e il 54,8% delle agevolazioni concesse.

Tab. 8 – Puglia: investimenti e agevolazioni per settore di attività di impresa (valori assoluti in euro). Anno 2018.

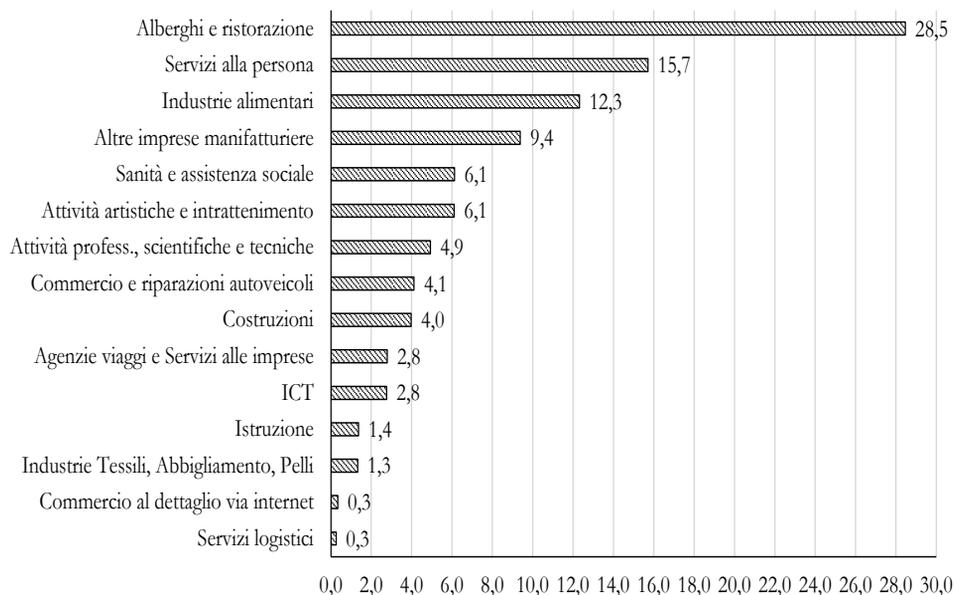
Settore di attività di impresa	Totale investimenti		Agevolazioni	
	Totale	Per impresa	Totale	Per impresa
Alberghi e ristorazione	25.161.580	66.389	24.832.553	65.521
Servizi alla persona	13.890.442	46.148	14.977.025	49.758
Industrie alimentari	10.888.497	79.478	10.649.334	77.732
Altre imprese manifatturiere	8.294.941	51.843	8.928.453	55.803
Sanità e assistenza sociale	5.413.890	68.530	5.318.419	67.322
Attività artistiche e intrattenimento	5.401.427	50.481	5.785.253	54.068
Attività professionali, scientifiche e tecniche	4.355.190	42.698	4.785.437	46.916
Riparazioni meccaniche di autoveicoli	3.640.524	44.945	3.856.339	47.609
Costruzioni	3.515.227	39.497	4.005.340	45.004
Agenzie viaggi e Servizi alle imprese	2.463.823	39.739	2.718.364	43.845
ICT	2.443.416	33.936	2.818.543	39.146
Istruzione	1.209.553	41.709	1.296.937	44.722
Tessile, Abbigliamento, Pelli	1.169.874	37.738	1.328.918	42.868
Commercio al dettaglio via internet	299.338	23.026	422.239	32.480
Servizi logistici	231.402	38.567	280.984	46.831
<b>Totale</b>	<b>88.379.123</b>	<b>54.055</b>	<b>92.004.139</b>	<b>56.272</b>

Fonte: Elaborazione Ipres (2018) su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al mese di luglio 2018.

Un'analisi degli investimenti e delle agevolazioni per impresa mostra come i primi ammontano a circa 54 mila euro e le seconde a 56 mila euro in termini di media regionale. I settori che superano la media regionale degli investimenti e delle agevolazioni per impresa riguardano: "Industria alimentare", "Sanità e assistenza sociale" e "Alberghi e ristorazione".



Fig. 6 – Puglia: distribuzione degli investimenti agevolati per comparto produttivo (valori percentuali). Anno 2018.



Fonte: Elaborazione IPRES (2018) su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al mese di luglio 2018.

Un dato da porre in evidenza è quello relativo al tempo medio che trascorre tra la data della domanda preliminare e la data di concessione. Questo periodo può essere scomposto in due sotto-periodi: fase istruttoria (dall'inoltro della domanda alla comunicazione di ammissibilità all'impresa) e fase di formalizzazione della concessione del finanziamento (dalla comunicazione di ammissibilità alla concessione definitiva). Quest'ultimo periodo è utilizzato dall'impresa per formalizzare diversi adempimenti come ad esempio: costituzione effettiva dell'impresa, pratiche amministrative per ottenere la concessione delle agevolazioni, e così via. Il tempo medio complessivo è stato determinato sommando i giorni trascorsi tra la data della domanda preliminare e quella della concessione dividendo per il numero totale di imprese beneficiarie. Questa stima è stata fatta anche per i diversi settori. Per calcolare la media per settore di attività si è proceduto sommando i giorni trascorsi tra la data della domanda preliminare e la data di concessione e dividendo la somma ottenuta per il numero di imprese appartenenti al settore di attività individuato. Il tempo medio complessivo è stato poi scomposto nei due sotto-periodi con la medesima metodologia di stima.

Tab. 9 – Puglia: imprese e tempo di valutazione pratica, istruttoria e formalizzazione, ammissione a finanziamento, per settore di attività (valori assoluti e valori medi in giorni). Anno 2018.

Settore di attività	n. imprese	Tempo medio pratica	Di cui	
			Tempo medio istruttoria	Tempo medio per formalizzazione concessione all'impresa
Industrie alimentari	137	290	177	113
Industrie Tessili, Abbigliamento, Pelli	31	266	177	89
Altre imprese manifatturiere	160	278	177	101
Costruzioni	89	280	177	103
Commercio e riparazione autoveicoli	68	279	177	102
Commercio al dettaglio effettuato via internet	13	308	177	131
Servizi logistici	6	357	177	180
Alberghi e ristorazione	379	291	177	114
ICT	72	281	177	104
Attività professionali, scientifiche e tecniche	102	272	177	95
Agenzie viaggi e Servizi alle imprese	62	284	177	107
Istruzione	29	263	177	86
Sanità e assistenza sociale	79	277	177	100
Attività artistiche e intrattenimento	107	280	177	103
Servizi alla persona	301	271	177	94
<b>Totale</b>	<b>1.635</b>	<b>285</b>	<b>177</b>	<b>108</b>

Fonte: Elaborazione IPRES (2018) su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al mese di luglio 2018.

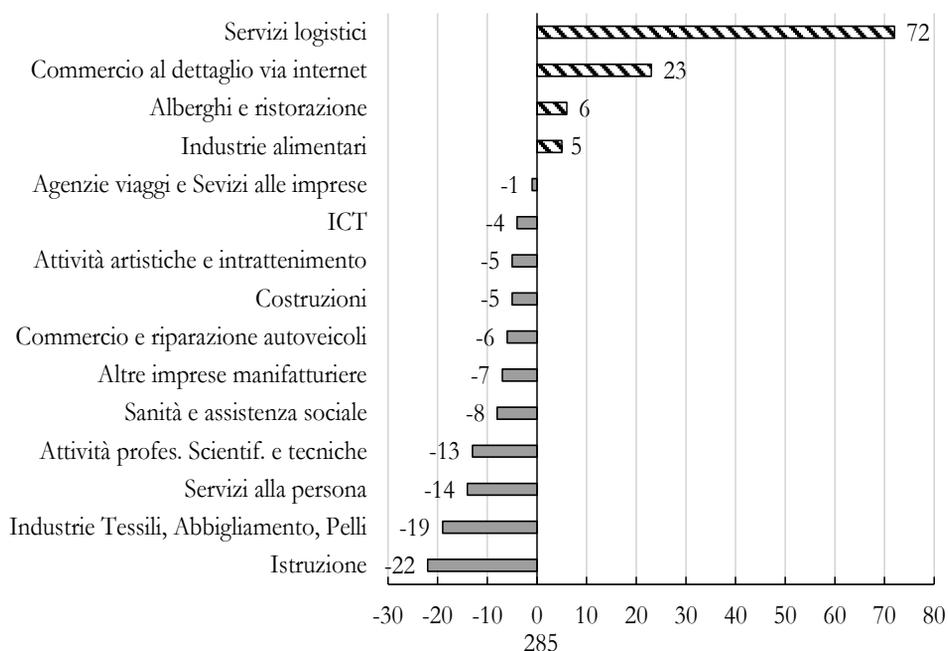
L'analisi dei tempi medi consente di evidenziare quanto segue.

1. Il tempo medio per pratica (da domanda preliminare a concessione) è di 285 giorni; il settore con il tempo medio minore è l'Istruzione – con 263 giorni –, quello con il tempo medio maggiore è il settore Servizi logistici – con 357 giorni.
2. Il tempo medio per istruttoria (da domanda preliminare a comunicazione ammissibilità) è di 177 giorni, uguale per tutti i settori.
3. Il tempo medio necessario per la formalizzazione all'impresa dell'ammissione a finanziamento (da comunicazione ammissibilità a concessione) è di 108 giorni; il tempo medio maggiore riguarda il settore Servizi logistici – con 131 giorni, mentre il tempo medio minore riguarda il settore Istruzione – con 86 giorni.



Calcolando lo scostamento dei giorni per singolo comparto rispetto al valore medio regionale si possono osservare quelli che impiegano mediamente più giorni e quelli che ne impiegano meno. Questo può essere assunto anche come un primo indicatore della complessità della procedura di valutazione della domanda di concessione presentata dalle imprese.

Fig. 7 – Puglia: scostamento del numero di giorni di valutazione pratica rispetto alla media regionale (285 giorni) per comparto (valori assoluti). Anno 2018.



Fonte: Elaborazione PRES (2018) su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al mese di luglio 2018.

Tra i comparti che impiegano più giorni per completare la procedura di concessione ci sono soprattutto i “Servizi logistici” (72 giorni in più della media) e il “Commercio al dettaglio via internet” (23 giorni in più).

Tra i comparti che impiegano, invece, meno giorni rispetto alla media regionale si segnalano soprattutto l’”Istruzione” (-22 giorni) e l’industria del “Tessile, Abbigliamento e Pelli” (-19 giorni).

Pertanto tra il minimo ed il massimo vi è uno scostamento di circa 94 giorni dal valore medio regionale di 285 giorni. Molto probabilmente questa notevole variabilità può essere attribuita a diversi fattori: complessità dell’attività dell’impresa, le difficoltà di costituzione della nuova impresa, l’accesso al credito, la dimensione dell’investimento e così via. Un lavoro successivo potrà approfondire l’influenza dei diversi fattori sulla dimensione degli scostamenti.

### 4.3 L'articolazione degli interventi a livello territoriale

Nel paragrafo precedente l'analisi ha riguardato gli aspetti complessivi a livello regionale. Nel presente paragrafo si analizza come si distribuiscono territorialmente le imprese agevolate con il programma. Infatti, possono esserci più o meno profonde differenze territoriali nella localizzazione delle nuove imprese agevolate che dipendono dalle condizioni territoriali di contesto che favoriscono una maggiore capacità di creazione di nuove imprese (Musolino, Senn, 2013, Istat 2017, GEM 2018).

La distribuzione provinciale delle imprese agevolate dal programma mostra come nelle due province di Bari e Lecce si localizzi oltre la metà di esse (circa il 57% del totale). Tuttavia se rapportiamo il numero di imprese agevolate alla dimensione della popolazione cambia in parte la prospettiva.

Ci sono solo due province che superano il valore medio regionale (circa 4 imprese ogni 10.000 abitanti): Lecce (5,6) e Brindisi (4,1). La provincia con il minor numero di imprese agevolate ogni 10.000 abitanti è quella di Taranto.

Tab. 10 – Puglia: imprese per provincia (valori assoluti, ripartizione percentuale valori medi per 10mila abitanti). Anno 2018.

Provincia	N. Imprese	Quota %	Imprese per 10.000 ab.
Bari	477	29,2	3,8
BAT	150	9,2	3,8
Brindisi	161	9,8	4,1
Foggia	217	13,3	3,5
Lecce	447	27,3	5,6
Taranto	183	11,2	3,2
<b>Totale</b>	<b>1.635</b>	<b>100,0</b>	<b>4,0</b>

Fonte: Elaborazione IPRES (2018) su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al mese di luglio 2018.

Una maggiore disaggregazione territoriale spinta fino al livello comunale consente di evidenziare da un lato le differenze tra le province e dall'altro al loro stesso interno, delineando una geografia dello sviluppo di nuove imprese molto articolato a livello territoriale. Infatti, si può notare la forte concentrazione sulla fascia costiera adriatica da Barletta fino a Monopoli; una seconda fascia di concentrazione da Lecce verso i comuni costieri ionici meridionali; una terza fascia sempre tra i comuni della fascia più a sud della provincia di Lecce.

Molto meno dense sono le aree della provincia di Foggia, della fascia murgiana della provincia di Bari e dell'area ricompresa tra Brindisi e Taranto.



Fig. 8 – Puglia: imprese finanziate con il programma NIDI per comune (valori assoluti). Anno 2018.



Fonte: Elaborazione IPRES (2018) su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al mese di luglio 2018.

Un'articolazione sub provinciale della distribuzione delle imprese agevolate con il programma NIDI mostra in maniera più evidente la formazione di ambiti territoriali più densi di imprese all'interno della dimensione provinciale. È possibile che lo stesso strumento agevolativo abbia impatti diversi a livello territoriale con una probabilità di aumentare, anziché diminuire, i divari tra le province e al loro interno.

Passando alla distribuzione provinciale delle imprese agevolate per tipologia settoriale, si è calcolato l'indice di specializzazione dato dal rapporto tra quota di imprese del settore a livello provinciale e quota di imprese totali agevolate nella provincia stessa. L'indicatore può assumere un valore intorno a 1 (nessuna specializzazione), minore di 1 (de-specializzazione), maggiore di 1 (specializzazione). Nella tabella che segue si è considerato specializzato nella provincia il settore con un valore dell'indicatore superiore a 1,2.

Tab. 11 – Puglia: Specializzazioni settoriali delle imprese per provincia. Anno 2018.

Provincia	Settori di specializzazione
Bari	Imprese Manifatturiere diverse dall'Alimentare e TAC, Sanità e assistenza sociale, Servizi alle imprese
BAT	Industria TAC e Alimentare, Costruzioni
Brindisi	Servizi logistici, Commercio via internet, Istruzione e Attività artistiche e intrattenimento
Foggia	Servizi logistici, Commercio e riparazione autoveicoli, Industria alimentare, Servizi alla persona
Lecce	Alberghi e ristorazione, Istruzione
Taranto	Commercio via internet, Industria alimentare e Attività artistiche e di intrattenimento

Fonte: Elaborazione IPRES (2018) su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al mese di luglio 2018.

Si possono osservare le diverse specializzazioni settoriali a livello provinciale che in gran parte fanno riferimento alle situazioni produttive sviluppate nel territorio. Ad esempio, le imprese che operano nei “Servizi logistici” sono particolarmente concentrate nelle province di Brindisi e Foggia. Le imprese che operano nel turismo sono particolarmente concentrate a Lecce.

In termini di distribuzione provinciale degli investimenti e delle agevolazioni concesse, circa il 57% del totale dei due aggregati ricadono nelle due province di Bari e Lecce (rispettivamente circa 26 e 27 milioni di euro nella provincia di Bari e circa 24 e 25 milioni di euro nella provincia di Lecce).

Tab. 12 – Puglia: investimenti e agevolazioni concesse per provincia (valori assoluti in euro). Anno 2018.

Province	Totale investimenti (a)	Agevolazioni (b)	b/a
Bari	26.300.301	27.203.664	1,03
BAT	7.913.353	8.245.064	1,04
Brindisi	8.127.777	8.555.332	1,05
Foggia	12.155.080	12.713.811	1,05
Lecce	24.426.750	25.267.867	1,03
Taranto	9.455.862	10.018.480	1,06
<b>Totale</b>	<b>88.379.123</b>	<b>92.004.219</b>	<b>1,04</b>

Fonte: Elaborazione Ipres (2018) su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al mese di luglio 2018.

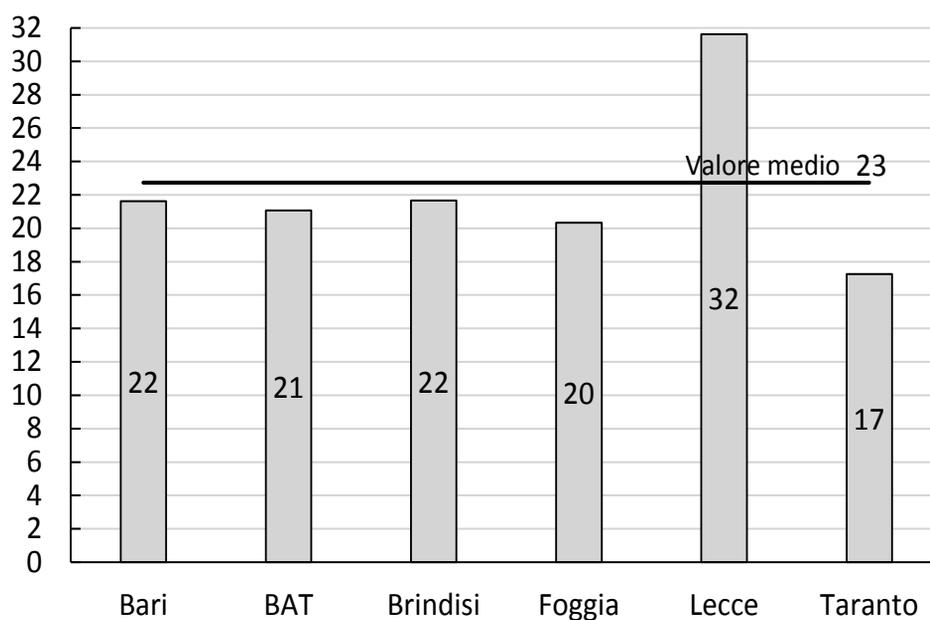


Il totale delle agevolazioni, dato dalla somma delle agevolazioni in conto capitale (contributo a fondo perduto e prestito) e in conto esercizio, risulta comunque sempre superiore agli investimenti ammessi per tutte le province. A livello medio regionale il totale delle agevolazioni superano infatti di circa il 4% il totale degli investimenti ammessi.

La provincia con la maggiore differenza tra investimenti agevolati e totale delle agevolazioni concesse è Taranto con il 6% in più.

Se i valori degli investimenti e delle agevolazioni totali vengono rapportati alla popolazione, la situazione cambia in modo significativo.

Fig. 9 – Puglia: agevolazioni per provincia (valori medi per abitante in euro). Anno 2018.



Fonte: Elaborazione IPRES (2018) su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al mese di luglio 2018.

Infatti, la provincia di Lecce è quella che ha meglio utilizzato le risorse disponibili con un valore pari a 32 euro per abitante in termini di agevolazione concessa, contro una media regionale di 23 euro per abitante (ben 9 euro per abitante in più). Invece, la provincia con il minor utilizzo è Taranto con appena 17 euro per abitante (circa 5 euro per abitante in meno rispetto alla media regionale e ben 15 euro per abitante in meno rispetto alla provincia di Lecce).

## **5. TECNONIDI - Attuazione dell'intervento:**

### **5.1 Principali modalità attuative**

L'intervento denominato "TecnoNidi" prevede una dotazione iniziale di 30 milioni di euro nell'ambito della programmazione 2014-2020. Anche questo intervento viene attuato sotto il profilo tecnico e finanziario mediante Puglia Sviluppo S.p.A., come da Accordo di Finanziamento sottoscritto in data 24/07/2017. Le procedure telematiche per l'inoltro delle domande preliminari sono state avviate a partire dal 19 settembre 2017.

L'intervento è destinato alle piccole imprese che, nel territorio regionale, intendono avviare o sviluppare piani di investimento a contenuto tecnologico che prevedono l'utilizzo di nuove soluzioni di prodotti e servizi per favorire la valorizzazione economica dei risultati acquisiti mediante l'attività di ricerca pubblica e privata nelle aree di innovazione individuate, che sono:

- Manifattura sostenibile (Aerospazio, Beni strumentali, Trasporti, Altro manifatturiero come Tessile e abbigliamento, Mobili, Chimica, ecc.);
- Salute dell'uomo e dell'ambiente (Agroalimentare, Ambiente, Energia sostenibile, Farmaceutico, Medicale e salute);
- Comunità digitali, creative e inclusive (Industria culturale ed Innovazione sociale).

Possono richiedere l'agevolazione le imprese riconducibili ad una delle seguenti tipologie:

- a. regolarmente costituite ed iscritte al registro delle Start-up innovative istituito ai sensi del D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, convertito in Legge n. 221 del 18/12/2012;
- b. hanno sostenuto costi di ricerca e sviluppo che rappresentino almeno il 10% del totale dei costi di esercizio in almeno uno dei tre anni precedenti la concessione dell'aiuto oppure, nel caso di una start-up senza dati finanziari precedenti, nella revisione contabile dell'esercizio finanziario in corso, come certificato da un revisore dei conti esterno, ovvero poter dimostrare attraverso una valutazione eseguita da un esperto esterno, che in un futuro prevedibile svilupperà prodotti, servizi o processi nuovi o sensibilmente migliorati rispetto allo stato dell'arte nel settore interessato e che comportano un rischio di insuccesso tecnologico o industriale;
- c. dispongono del riconoscimento del Seal of excellence (Iniziativa pilota della Commissione europea nell'ambito del Programma Strumento PMI "Horizon 2020").

L'intervento agevola:

- le spese per investimenti relativi a macchinari, impianti di produzione e attrezzature varie, arredi e in attivi immateriali legate ad investimenti in software, trasferimento di tecnologie mediante acquisizione di licenze di sfruttamento o di conoscenze tecniche brevettate o non brevettate;
- i costi di funzionamento riconducibili a personale dipendente; locazione di immobili; utenze; polizze assicurative; canoni ed abbonamenti per l'accesso a banche dati, per servizi software, servizi "cloud", servizi informativi, housing, regi-



strazione di domini Internet, servizi di posizionamento sui motori di ricerca, acquisto di spazi per campagne di Web Marketing, Keywords Advertising, Social, Brand Awareness e Reputation; servizi di personalizzazione di siti Internet; servizi di consulenza in materia di innovazione; servizi di sostegno all'innovazione; servizi di consulenza finalizzati all'adozione *ex novo* di un sistema di gestione ambientale, di certificazione di prodotto, di gestione della responsabilità sociale di impresa e di rendicontazione etico-sociale, rispondenti a standard internazionali; locazione e allestimento dello stand in occasione della prima partecipazione ad una fiera specializzata.

L'intervento prevede un massimo di costi ammissibili, divisi in investimento e funzionamento, secondo lo schema seguente:

<b>Importo ammesso</b>	<b>Costi di investimento</b>	<b>Costi di funzionamento</b>	<b>Attivi materiali</b>	<b>Attivi immateriali</b>
Min. 25.000 euro – Max. 350.000 euro	Max. 250.000 euro	Max 100.000 euro	Min. 25.000 euro	Min. 25.000 euro

L'intervento prevede la concessione delle seguenti agevolazioni alternative:

- 80% degli investimenti ammissibili, per un importo non superiore ad euro 200.000,00 ripartito, in pari importi, tra sovvenzione e prestito rimborsabile;
- 80% delle spese di funzionamento ammissibili, sotto forma di sovvenzione (a fondo perduto), per un importo non superiore ad € 80.000,00.

Il percorso di accesso alle agevolazioni è simile a quello descritto per l'intervento NIDI, specificato nel capitolo ad esso dedicato.

## **5.2 I principali risultati**

A seguito della presentazione delle istanze di finanziamento, al 30 settembre 2018, risultano approvati 24 interventi per un totale di spese ammesse a finanziamento pari a 4.699.124 euro, di cui 2.744.388 euro (58% del totale) riguardano solo gli investimenti, suddivisi in attivi materiali, pari a 1.722.688 euro, ed immateriali, pari a 1.021.700 euro. Le altre spese si riferiscono alle consulenze, pari a 307.930 euro, ai servizi, pari a 659.576 euro, e al personale qualificato. Questa ultima voce, pari a 987.230 euro, rappresenta il 21% delle spese ammesse.

Per quanto riguarda le agevolazioni concesse su un totale di 3.822.794 euro, più del 57%, pari a 2.192.208 euro, è impiegato per investimenti (conto impianti) mentre la restante parte, pari a 1.630.586 euro, è utilizzata per il funzionamento (conto esercizio).

Tab. 13 – Puglia: spese ammesse e agevolazioni concesse (valori assoluti in euro e ripartizione percentuale). Anno 2018.

Voci	Valori assoluti in euro	Quota %
a) Spese ammesse		
Investimenti	2.744.388	58,4
<i>di cui Attivi Materiali</i>	1.722.688	36,7
<i>Attivi Immateriali</i>	1.021.700	21,7
Consulenze	307.930	6,6
Servizi (cloud, web marketing, fiere, ecc)	659.576	14,0
Personale qualificato	987.230	21,0
<b>Totale</b>	<b>4.699.124</b>	<b>100,0</b>
b) Agevolazioni concesse		
Investimenti	2.192.208	57,3
Funzionamento	1.630.586	42,7
<b>Totale</b>	<b>3.822.794</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaborazione IPRES (2018) su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al 30 settembre 2018.

Le imprese agevolate nell'arco di un anno dall'avvio dell'intervento (mese di settembre 2017) ammontano a 24, di cui 10 nell'area *prioritaria di innovazione* "Manifattura sostenibile", 7 in ciascuna delle altre due aree "Comunità digitali, creative e inclusive" e "Salute dell'uomo e dell'ambiente".

Per quanto riguarda la classificazione per "Tecnologie abilitanti", la maggior parte delle imprese agevolate ricade nell'ambito della "Produzione e trasformazioni avanzate" nei seguenti ambiti di innovazione: logistica, rafforzamenti reti di impresa, sistemi di progettazione, simulazione e gestione, promozione del dialogo e della collaborazione tra le industrie creative e i settori produttivi tradizionali, sistemi ed equipaggiamenti, sicurezza alimentare.

Altri dati strutturali riguardano il numero dei soci, che ammonta a 82; gli occupati previsti dalle proposte progettuali presentate e analizzate (61); le unità di lavoro annue stimate a regime (66). Per circa i due terzi questi ricadono nell'ambito della "Produzione e trasformazioni avanzate".



Tab. 14 – Puglia: dati caratteristici delle imprese (valori assoluti). Anno 2018.

Area prioritaria di innovazione	Tecnologie abilitanti	N. Imprese	N. Soci	N. Occupati da progetto	ULA a regime
Comunità digitali, creative e inclusive	Produzione e trasformazione avanzate	7	13	16	18
	Produzione e trasformazione avanzate	4	10	11	14
Manifattura sostenibile	Micro e Nanoelettronica	2	6	6	4
	Materiali avanzati	3	10	9	9
	Biotecnologie	1	8	2	2
Salute dell'uomo e dell'ambiente	Produzione e trasformazione avanzate	5	32	14	15
	Micro e Nanoelettronica	2	3	3	4
<b>Totale</b>		<b>24</b>	<b>82</b>	<b>61</b>	<b>66</b>

Fonte: Elaborazione IPRES (2018) su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al 30 settembre 2018.

Una disaggregazione per ambiti provinciali evidenzia come oltre la metà delle imprese agevolate ricadono nella provincia di Bari. Se consideriamo anche le province di Lecce e Taranto, si raggiunge una quota pari all'88% del totale.

Tab. 15 – Puglia: imprese per provincia ed area prioritaria di innovazione (valori assoluti). Anno 2018.

Province	Comunità digitali, creative e inclusive	Manifattura sostenibile	Salute dell'uomo e dell'ambiente	Totale
Bari	3	6	4	13
BAT		1		1
Brindisi		1		1
Foggia			1	1
Lecce	3	1		4
Taranto	1	1	2	4
<b>Totale</b>	<b>7</b>	<b>10</b>	<b>7</b>	<b>24</b>

Fonte: Elaborazione IPRES (2018) su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al 30 settembre 2018.

Una disaggregazione per *area prioritaria di innovazione* vede ben 10 imprese agevolate nella “Manifattura sostenibile” (di cui ben 6 situate nella provincia di Bari), mentre 7 appartengono all’area prioritaria di innovazione “Salute dell’uomo e dell’ambiente” (di cui 3 nella provincia di Bari, 3 in quella di Lecce e solo 1 nella provincia di Taranto) e altre 7 si collocano nell’area “Comunità digitali, creative e inclusive” (presenti solo nelle province di Bari e Taranto).

Una disaggregazione territoriale spinta fino al livello comunale evidenzia come la localizzazione delle imprese sia molto concentrata in alcuni comuni della stessa provincia di Bari corrispondente alla prima e seconda fascia dell’Area Metropolitana di Bari; mentre nella provincia di Brindisi, Foggia, e BAT la localizzazione è nella città capoluogo (Trani per la BAT).

Fig. 10 – Puglia: imprese TECNONIDI finanziate per comune (valori assoluti). Anno 2018.



Fonte: Elaborazione IPRES (2018) su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al 30 settembre 2018.

Passando ad una ricognizione circa la dimensione occupazionale si può notare come 82 siano i soci di queste imprese, di cui 47 in provincia di Bari, mentre 61 sono gli occupati da progetto, di cui 35 in provincia di Bari, e 66 è l’incremento in ULA previsto a regime (39 in provincia di Bari). La provincia con il minor incremento occupazionale è quella di Brindisi. Si sottolinea che la provincia di Barletta-Andria-Trani, pur avendo una sola impresa beneficiaria, prevede un incremento occupazionale di 5 ULA.



Tab. 16 – Puglia: incremento occupazionale per provincia (valori assoluti). Anno 2018.

Provincia	Soci dell'impresa	Occupati da progetto	ULA a regime
Bari	47	35	39
BAT	3	5	5
Brindisi	4	1	1
Foggia	2	2	2
Lecce	9	10	10
Taranto	17	8	9
<b>Totale complessivo</b>	<b>82</b>	<b>61</b>	<b>66</b>

Fonte: Elaborazione IPRES (2018) su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al 30 settembre 2018.

## 6. Alcune considerazioni finali

Le politiche regionali di sostegno alle piccole imprese hanno trovato una sostanziale continuità con la programmazione precedente dei fondi strutturali, pur apportando qualche innovazione negli aspetti riguardanti le condizioni di accessibilità, le tipologie di imprese e gli ambiti produttivi e di innovazione. Quest'ultimo aspetto è connesso con la strategia regionale di "Specializzazione intelligente".

L'analisi ha riguardato le politiche di sostegno per la nascita e la prima fase di sviluppo delle imprese sotto un duplice profilo: la creazione di nuove imprese (programma NIDI – Nuove Iniziative di Impresa) e di start up di imprese fortemente orientate all'innovazione tecnologica soprattutto con riferimento al prodotto e/o ai servizi (programma TecnoNidi).

L'analisi ha consentito di mettere in evidenza la buona performance dello strumento NIDI in termini di promozione della creazione di nuove imprese per la maggior parte attivate da giovani e donne, ma non solo. Un secondo aspetto da sottolineare è la geografia localizzativa delle imprese particolarmente concentrate nella fascia costiera adriatica da Barletta a Monopoli e nel Salento. Vi sono differenze localizzative all'interno delle stesse province e non solo tra province.

La concentrazione localizzativa delle imprese è ancora più accentuata considerando quelle maggiormente orientate sotto il profilo tecnologico e innovativo (TecnoNidi). Pur considerando il breve tempo intercorso dall'avvio dell'intervento le imprese agevolate sono localizzate in modo particolare nella prima e seconda fascia dell'area metropolitana di Bari. Probabilmente assumono un ruolo rilevante elementi di contesto economico, sociale e di capitale umano qualificato (si pensi alla presenza del Politecnico di Bari e alle diverse facoltà scientifiche dell'Università degli Studi di Bari, oltre alle Università private come LUM a Casamassima-BA).

Pertanto, il medesimo strumento di policy esplica effetti diversi a livello territoriale aumentando, in questo caso, divari territoriali come risultato secondario non voluto. In

questa direzione, una riflessione da approfondire è quella se non sia il caso di predisporre delle azioni di accompagnamento e di supporto più sistematici di questi strumenti nelle aree territoriali meno "attive" in termini di tasso di domanda di agevolazione per impresa per abitante.

La capacità di attivazione delle nuove imprese sembra favorita solo parzialmente dalla presenza di imprese di una certa dimensione. In particolare, mentre la relazione tra città capoluogo e nuove imprese sembra essere abbastanza forte, questo non accade se si allarga al contesto provinciale. Soprattutto il Salento ha una scarsa presenza di unità locali da 50 addetti e più a fronte di una buona capacità di attivazione di nuove imprese. Viceversa, nella provincia ionico tarantina si osserva una più elevata concentrazione di unità locali sopra i 50 addetti a fronte di una minore capacità di attivazione di nuove imprese rispetto all'area salentina.

La distribuzione territoriale delle imprese con 50 e più addetti assume una configurazione simile a quella individuata per la distribuzione territoriale del programma di intervento NIDI, con una concentrazione nelle città capoluogo, con una presenza più diffusa nella provincia di Bari, in particolare nell'area murgiana e della prima cintura della Città Metropolitana di Bari, e nella provincia BAT. Inoltre, si osserva una forte presenza nei centri capoluoghi delle altre province. L'area del Sud Salento risulta, invece, scarsamente dotata di unità locali con oltre 50 addetti.

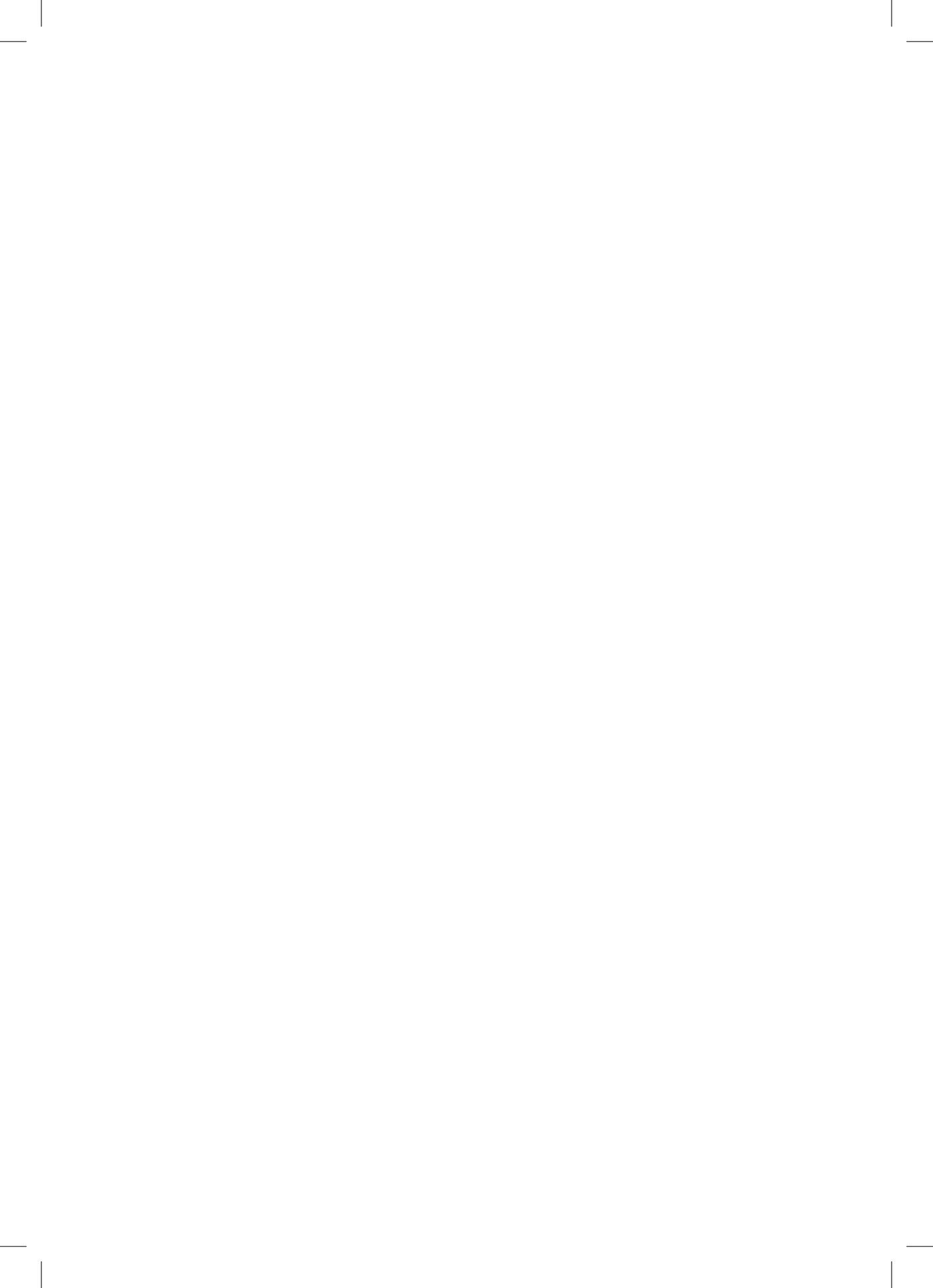
Un aspetto ancora da approfondire riguarda il tasso di sopravvivenza delle due tipologie di imprese che beneficiano delle agevolazioni. Come si è potuto osservare nei paragrafi iniziali, il tasso di sopravvivenza a tre anni dalla nascita è superiore al 50% per le imprese in generale e inferiore a questa quota per le imprese ad alta intensità di conoscenza. Inoltre, quelle nella classe di addetti tra 1 e 9 mostrano tassi di sopravvivenza sia rispetto alle ditte individuali sia nei confronti di quelle nelle classi superiori. Sarà interessante indagare quale situazione si presenta per le imprese agevolate con l'intervento NIDI (che può essere una proxy delle imprese in generale) e TECNONIDI (che può essere una proxy delle imprese ad alta intensità di conoscenza). In generale, l'intervento agevolativo, poiché implica già a monte un processo di selezione e valutazione delle proposte progettuali, dovrebbe avere l'effetto di un tasso di sopravvivenza maggiore rispetto a quello riferimento. Inoltre, sarà da verificare quanto è elevato questo maggiore valore atteso.

***Bibliografia e sitografia***

- Global Entrepreneurship Monitor (2018) *Global Report 2017/2018*, Global Entrepreneurship Research Association (GERA)
- Infocamere (2019) nota del 14 gennaio 2019 “*Imprese individuali: solo 3 su 5 superano i 5 anni di vita La metà delle chiusure a due anni dalla nascita*”
- Istat (2017) *L'imprenditorialità nelle regioni italiane caratteri strutturali e socio-economici*, Roma;
- Istat – Demografia di impresa, vari anni;
- Eurostat - Business demography – Data base.
- Musolino D., Senn L. (2013), Regions, cities and places in the mental maps of Italian Entrepreneurs: the territorial attractiveness of Italy, in van Dijk M.P., van der Meer J., van der Borg J. (eds), *From Urban Systems to Sustainable Competitive Metropolitan Regions. Essays in honour of Leo van der Berg*, EUR; IHS, Euricur, Enschede, The Netherlands;

Si ringrazia Puglia Sviluppo SpA per la messa a disposizione dei microdati delle imprese finanziate con il programma NIDI a partire dal 2014 fino al mese di luglio 2018 e con TecnoNidi dall'avvio dell'intervento (settembre 2017) al mese di settembre 2018.

## **SEZIONE SOCIALE**



## 9.

# Le performance del Sistema sanitario regionale

**Sommario:** 1. Introduzione; 2. L'offerta di servizi socio-sanitari nella regione Puglia; 3. Indicatori di efficienza e di qualità delle prestazioni socio-sanitarie; 4. Indicatori LEA; 5. Determinazione del fabbisogno di personale medico-sanitario in Puglia; 6. La copertura vaccinale nelle regioni italiane; 7. Rassegna di studi ed approfondimenti regionali sulle tematiche socio-sanitarie; 8. Considerazioni conclusive; Appendice statistica; Bibliografia e sitografia.

### ***1. Introduzione***

Il settore socio-sanitario ricopre certamente un ruolo di cruciale importanza nell'ambito dei servizi in capo alle Regioni, sia in ragione delle evidenti ricadute delle prestazioni erogate in tale ambito sulla qualità della vita della popolazione residente che del loro impatto sulla gestione del bilancio regionale. L'esigenza di un monitoraggio continuo e puntuale delle prestazioni socio-sanitarie erogate dalle Regioni emerge perciò con insistenza su più fronti.

A tale proposito, questo contributo, si propone di presentare gli esiti di alcuni dei principali indicatori delle performance dei sistemi sanitari regionali, concentrandosi ovviamente sul contesto della Puglia.

In particolare, dopo aver presentato i dati relativi all'offerta dei servizi socio-sanitari erogati dal Sistema Sanitario Regionale della Puglia in termini di volumi di prestazioni sul territorio regionale, sia a residenti che non residenti, verranno illustrati i principali risultati fatti registrare rispetto agli indicatori di efficienza e di qualità rivenienti dal D.M. 70/2015 e a quelli relativi al mantenimento dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA). A seguire verranno approfonditi alcuni ulteriori aspetti di stretta attualità nell'ambito della gestione del sistema socio-sanitario regionale, ovvero il fabbisogno di personale medico specialistico e la copertura vaccinale.

### ***2. L'offerta di servizi socio-sanitari nella regione Puglia***

In Puglia il volume complessivo delle prestazioni socio-sanitarie erogate nel 2016, è stato pari a 146mila e 444 unità (oltre un terzo delle quali concentrati nella provincia di Bari) non discostandosi eccessivamente da quello del precedente anno (146mila e 715). Allo stesso modo, anche la prestazione più frequente fra quelle erogate resta quella dei parti (31mila e 178). La struttura ospedaliera che ha erogato il maggior numero di prestazioni è stata il Policlinico di Bari (complessivamente 9.358), seguita da due strutture foggiane: Ospedali Riuniti di Foggia (8.696) e Casa Sollievo della Sofferenza (8.283).



Disaggregando, poi, i dati relativi alle prestazioni erogate per struttura ospedaliera e tipologia di prestazione, emergono sostanzialmente due specializzazioni: la prima riguarda gli interventi cardio-chirurgici in età pediatrica, a cui, sul territorio regionale, provvede quasi esclusivamente l'ospedale Giovanni XXIII di Bari (65 ricoveri su 73, l'89%, 25 sui 26 totali per difetti congeniti al cuore, il 96%) e l'altra riguarda il Centro Medico di Riabilitazione di Taranto che si occupa quasi esclusivamente di ricoveri per Bronco-Pneumopatia Cronica Ostruttiva (BPCO, 248 su 258 prestazioni, il 96% del totale).

Tali prestazioni comprendono tutte quelle erogate all'interno del territorio, comprese quelle erogate ai non residenti in Puglia ed escluse quelle erogate dai pugliesi fuori regione. Considerando ora anche la residenza dei pazienti ricoverati (tab. A.3 in Appendice) emerge che il tasso di emigrazione fuori regione, ovvero la quota di pugliesi che si ricovera fuori dalla Puglia, è superiore all'attrattività del sistema sanitario regionale, ovvero la quota dei ricoverati in Puglia residenti fuori regione, per la maggior parte delle tipologie di ricovero e in alcuni casi tale differenza assume proporzioni preoccupanti. Circa la metà e oltre dei pugliesi che nel 2016 si sono ricoverati per patologie tumorali al cervello o all'esofago o per interventi cardiocirurgici in età pediatrica anche dovuti a difetti congeniti al cuore, lo hanno fatto fuori dalla Puglia e solo in 17 casi sulle 70 tipologie di ricovero complessivamente censite, il tasso di attrattività supera quella di emigrazione (senza raggiungere mai il 25% del totale dei ricoveri in regione).

Tab. 1 – Puglia: volume di ricoveri per tipologia d'intervento e ASL (valori assoluti). Anno 2016.

<b>Tipologia intervento</b>	<b>Bari</b>	<b>BAT</b>	<b>Brindisi</b>	<b>Foggia</b>	<b>Lecce</b>	<b>Taranto</b>	<b>Totale</b>
Parti	10.784	2.929	5.396	5.499	3.876	2.694	<b>31.178</b>
Scompenso cardiaco	4.289	683	3.214	2.938	2.443	944	<b>14.511</b>
BPCO	2.397	1.475	1.651	2.687	1.717	758	<b>10.685</b>
PTCA	3.321	603	1350	1.688	979	385	<b>8.326</b>
IMA	2.714	693	910	1.682	1.219	826	<b>8.044</b>
Colecistectomia totale	2.826	502	1.314	1.774	1.107	284	<b>7.807</b>
Frattura del collo del femore: volume di ricoveri	2.144	617	1.067	1.519	1.062	505	<b>6.914</b>
Frattura del collo del femore: volume di ricoveri chirurgici	1.701	556	865	1.315	842	460	<b>5.739</b>
Intervento di protesi di anca	1.690	305	619	1.077	774	304	<b>4.769</b>
Ictus ischemico	1.222	417	795	1.141	611	455	<b>4.641</b>
N-STEMI	1.488	351	378	934	574	544	<b>4.269</b>
Isterectomia	1.730	241	557	731	377	176	<b>3.812</b>
Intervento di protesi di ginocchio	1.381	123	495	720	670	184	<b>3.573</b>
Intervento chirurgico per TM mammella	1.479	234	509	488	314	136	<b>3.160</b>
STEMI	1.064	317	436	687	390	225	<b>3.119</b>
Rivascolarizzazione carotidea	1.258	147	504	748	206	14	<b>2.877</b>
Valvuloplastica o sostituzione di valvole cardiache	1.282		103	481	199		<b>2.065</b>
Artroscopia di ginocchio	699	53	378	384	384	119	<b>2.017</b>
Prostatectomia	834	55	373	346	244	46	<b>1.898</b>
Intervento chirurgico per TM colon: volume di ricoveri	669	78	253	297	146	63	<b>1.506</b>
Bypass aortocoronarico	803	1	35	292	191		<b>1.322</b>
Intervento chirurgico per seni paranasali	513	37	270	225	16	134	<b>1.195</b>
Intervento chirurgico per TM prostata	570	2	267	148	77	4	<b>1.068</b>



<b>Tipologia intervento</b>	<b>Bari</b>	<b>BAT</b>	<b>Brindisi</b>	<b>Foggia</b>	<b>Lecce</b>	<b>Taranto</b>	<b>Totale</b>
Intervento chirurgico di legatura o stripping di vene	131	4	506	278	100	6	<b>1.025</b>
Tonsillectomia	94	99	356	292	134	48	<b>1.023</b>
Frattura della Tibia e Perone	287	89	116	164	137	46	<b>839</b>
Intervento chirurgico sull'orecchio medio	335	5	276	82	4	18	<b>720</b>
Intervento chirurgico per TM utero	365	20	100	112	62	9	<b>668</b>
Intervento chirurgico per TM polmone	319		142	120	34		<b>615</b>
Adenoidectomia senza tonsillectomia	63	67	263	77	86	30	<b>586</b>
Intervento chirurgico per TM tiroide	232	46	81	83	101	7	<b>550</b>
Intervento chirurgico per TM rene	276	6	112	114	18	4	<b>530</b>
Intervento chirurgico per T cerebrale	163	26	146	72	38	12	<b>457</b>
Intervento di protesi di spalla	200	24	39	73	90		<b>426</b>
Intervento chirurgico per TM retto	177	17	90	83	33	21	<b>421</b>
Aneurisma aorta addominale non rotto	197	21	74	73	44		<b>409</b>
Appendicectomia laparoscopica	183	21	41	122	20	16	<b>403</b>
Intervento chirurgico per TM colon: interventi in laparoscopia	199	29	39	95	19	7	<b>388</b>
Rivascolarizzazione arti inferiori	142	18	120	50	29		<b>359</b>
Emorragia sub aracnoidea	104	50	50	83	58	13	<b>358</b>
Intervento chirurgico per TM stomaco	206	7	49	53	20	15	<b>350</b>
Intervento chirurgico per TM vescica	139		82	85	23		<b>329</b>
Appendicectomia laparotomica	53	35	56	52	57	11	<b>264</b>

<b>Tipologia intervento</b>	<b>Bari</b>	<b>BAT</b>	<b>Brindisi</b>	<b>Foggia</b>	<b>Lecce</b>	<b>Taranto</b>	<b>Totale</b>
Intervento chirurgico per TM fegato	130	7	34	43	14	1	<b>229</b>
AIDS	74	37	7	30	14	24	<b>186</b>
Intervento chirurgico per TM laringe	71	15	36	17	8	16	<b>163</b>
BPCO	34	14	20	49	34		<b>151</b>
Intervento chirurgico per TM pancreas	49	2	25	15	1		<b>92</b>
Interventi cardiocirurgici in età pediatrica	73						<b>73</b>
Aneurisma cerebrale rotto	13		16	22	21		<b>72</b>
Intervento chirurgico per TM colecisti	35	4	9	11	4		<b>63</b>
Aneurisma cerebrale NON rotto	6		17	9	26		<b>58</b>
Intervento chirurgico per impianto cocleare	23		24	6			<b>53</b>
Aneurisma aorta addominale rotto	8	1	9	13	10		<b>41</b>
Intervento chirurgico per TM esofago	12		7	1	2		<b>22</b>
Interventi di cardiocirurgia pediatrica per difetti congeniti del cuore	26						<b>26</b>
<b>Totale complessivo</b>	<b>51.277</b>	<b>11.083</b>	<b>24.681</b>	<b>30.180</b>	<b>19.659</b>	<b>9.564</b>	<b>146.444</b>

Fonte: elaborazioni IPRES su dati PNE (2019).



Tab. 2 – Puglia: volume di ricoveri per ASL e struttura ospedaliera (valori assoluti). Anno 2016.

Struttura ospedaliera	Volume di ricoveri	Struttura ospedaliera	Volume di ricoveri
<b>Bari</b>		<b>Foggia</b>	
A.O.SSN Consorziale Policlinico	9.358	A.O.U.U. di Foggia	8.696
Osp.C. Ente Eccl. osp. gen. reg. Miulli	7.969	IRCCSf Casa Sollievo della Sofferenza	8.283
CCA Mater Dei Hospital	5.568	Osp. S. Severo	2.588
Osp. Di Venere	4.443	Osp. Tatarella	1.971
Osp. S. Paolo-Bari	4.437	CCA Riunite Villa Serena-S. Francesco	1.044
CCA S. Maria	4.148	Osp. Manfredonia	756
Osp. Monopoli	2.070	CCA S.maria Bambina	486
CCA Anthea	1.917	Osp. S. Severo (plesso Lucera)	346
Osp. Putignano	1.908	CCA Prof. Brodetti	324
Osp. Della Murgia	1.797	CCA S.michele Manfredonia	99
Osp. S. Paolo (plesso Corato)	1.734	CCA Leonardo De Luca	88
CCA Medicol S.r.l. - Villa Lucia Hospital	1.250	<b>Totale</b>	<b>24.681</b>
IRCCSf Salvatore Maugeri	1.207	<b>Lecce</b>	
Osp. S. Paolo (plesso Molfetta)	981	Osp. Lecce V Fazzi	6.976
IRCCSpub Irccs Saverio De Bellis	790	Osp.C. G. Panico	6.322
IRCCSpub Istituto Tumori Giovanni Paolo II	593	CCA Città di Lecce	3.089
Osp. S. Paolo (plesso Terlizzi)	362	Osp. Scorrano	2.559
A.O.SSN Giovanni XXIII	351	Osp. Copertino	2.539
Osp. Plesso Triggiano- Di Venere	319	Osp. Gallipoli-sacro Cuore Di Gesù	2.389
CCA Monte Imperatore	75	Osp. Galatina - Caterina Novella	2.322
<b>Totale</b>	<b>51.277</b>	Osp. Casarano	2.201
<b>BAT</b>		CCA Villa Bianca	601
Osp. Barletta	3.509	CCA S. Francesco	517
Osp. Andria	3.400	CCA Prof. Petrucciani S.r.l.	508
Osp. Bisceglie	1.737	Osp. Plesso Di S. Cesario - Lecce	123
CCA Casa Divina Provvidenza - Bisceglie	373	CCA Riabilitativa Euroitalia	34
Osp. Andria (plesso Canosa)	339	<b>Totale</b>	<b>30.180</b>

Struttura ospedaliera	Volume di ricoveri	Struttura ospedaliera	Volume di ricoveri
Osp. Bisceglie (plesso Trani)	206	<b>Taranto</b>	
<b>Totale</b>	<b>9.564</b>	Osp. Ss Annunziata - Taranto	6.872
<b>Brindisi</b>		CCA Villa Verde S.r.l.	2.367
Osp. Perrino	5.478	Osp. Martina Franca	2.173
Osp. Francavilla Fontana	2.354	Osp. Castellaneta	1.692
CCA Salus	1.206	CCA Bernardini	1.517
Osp. Ostuni	1.094	Osp. Manduria	1.312
Osp. Plesso Di Fasano -ostuni	584	Osp. Grottaglie	1.045
Osp. Osp. Brindisi (plesso S. Pietro Vernotico)	314	CCA Damore S.r.l.	928
Osp. Brindisi (plesso Mesagne)	41	CCA S. Camillo	570
Osp. Osp. Brindisi (plesso Ceglie Messapica)	12	Osp. Moscati - Taranto/Statte	458
<b>Totale</b>	<b>11.083</b>	CCA Fondazione Città della Carità	448
		CCA Centro Medico Di Riabilitazione	258
		CCA S. Rita S.r.l.	19
		<b>Totale</b>	<b>19.659</b>

Fonte: PNE. Elaborazioni IPRES (2019).

### 3. Indicatori di efficienza e di qualità delle prestazioni socio-sanitarie

Il D.M. 70/2015, nell'ambito della definizione delle procedure di riordino ospedaliero, impone i criteri che definiscono i livelli minimi di efficienza (volumi di prestazioni erogate) e di qualità (esiti delle prestazioni) che ciascuna struttura ospedaliera operante sul territorio nazionale dovrebbe raggiungere.

In tale contesto, con aggiornamento al 2016 (ultimi dati disponibili), la banca dati Programma Nazionale Esiti (PNE) rende disponibili tutte le informazioni di dettaglio necessarie per elaborare tali indicatori a livello regionale. Per ciascuna struttura ospedaliera attiva sul territorio di ogni regione, la banca dati fornisce il volume delle prestazioni sanitarie erogate nel corso dell'anno classificato per tipologia (che è un'informazione utilizzabile anche nell'ottica della quantificazione del fabbisogno di cure socio-sanitarie di un territorio) nonché le percentuali di esito di tali prestazioni (mortalità post-operatoria, incidenza di ricadute, ...).



In particolare, con riferimento ai volumi di attività, il sopracitato Decreto, definisce i seguenti indicatori di efficienza e relative soglie di attività:

<b>Indicatori di efficienza</b>	<b>Soglie minime di attività (interventi/anno)</b>
Bypass aorto-coronarico: volume di ricoveri	200
Colecistectomia laparoscopica: volume di ricoveri	100
Infarto miocardico acuto: volume di ricoveri	100
Interventi per frattura del collo del femore: volume di ricoveri	75
Intervento chirurgico per Tumore maligno alla mammella: volume di ricoveri	150
Parti: volume di ricoveri	500
PTCA: volume di ricoveri con almeno un intervento di angioplastica	250

Fonte: DM 70/2015.

Mentre con riferimento agli esiti delle prestazioni ospedaliere gli indicatori e le relative soglie di rischio sono:

<b>Indicatori di qualità</b>	<b>Soglie di rischio</b>
By-pass Aortocoronarico isolato: mortalità a 30 giorni	max 4%
Colecistectomia laparoscopica: proporzione di ricoveri con degenza post-operatoria inferiore a 3 giorni	min 70%
Frattura del collo del femore: intervento chirurgico entro 2 giorni	min 60%
Proporzione di parti con taglio cesareo primario	max 15%
Valvuloplastica o sostituzione di valvole cardiache: mortalità a 30 giorni	max 4%

Fonte: DM 70/2015.

L'analisi degli ultimi dati fa emergere un importante miglioramento della situazione regionale della Puglia quantomeno con riferimento all'efficienza. Sotto questo aspetto, infatti, nel 2016 le strutture ospedaliere che hanno raggiunto le soglie minime di volume sono diventate più di quelle che non le hanno raggiunte (143 contro 124) e tale superiorità si conferma per ciascuno degli indicatori considerati ad eccezione di quelli relativi al volume di ricoveri per *Bypass aorto-coronarico* e per *intervento chirurgico per Tumore maligno alla mammella*. Meno favorevole appare invece la situazione relativa alla qualità delle prestazioni sanitarie erogate: in questo caso, infatti, il numero delle strutture che complessivamente non hanno raggiunto le relative soglie minime è ampiamente superiore a quello delle strutture che le hanno raggiunte (100 contro 40). È da sottolineare, tuttavia, come tale situazione sia esclusivamente imputabile alle performance negative del nostro

sistema sanitario regionale su 3 dei 5 indicatori considerati (proporzione di ricoveri con degenza post-operatoria inferiore a 3 giorni per intervento di *colecistectomia laparoscopica*, proporzione di interventi chirurgici per *frattura del collo del femore* entro i 2 giorni successivi la diagnosi e proporzione di parti con *taglio cesareo primario*) poiché negli altri due casi si riscontra un equilibrio (mortalità a 30 giorni per interventi di *valvuloplastica o sostituzione di valvole cardiache*) o addirittura un eccedenza di strutture virtuose rispetto a quelle non virtuose (mortalità a 30 giorni per interventi di *by-pass aortocoronarico isolato*).

Tab. 3 – Puglia: strutture ospedaliere per raggiungimento delle soglie minime degli indicatori di volume (valori assoluti). Anno 2016.

Indicatori di volume	Strutture sopra soglia	Strutture sotto soglia
<i>Bypass aorto-coronarico: volume di ricoveri</i>	2	8
<i>Colecistectomia laparoscopica: volume di ricoveri</i>	26	22
<i>Infarto miocardico acuto: volume di ricoveri</i>	30	27
<i>Interventi per frattura del collo del femore: volume di ricoveri</i>	33	17
<i>Intervento chirurgico per Tumore maligno alla mammella: volume di ricoveri</i>	9	32
<i>Parti: volume di ricoveri</i>	27	6
<i>PTCA: volume di ricoveri con almeno un intervento di angioplastica</i>	16	12
<b>Totale</b>	<b>143</b>	<b>124</b>

Fonte: PNE e DM 70/2015. Elaborazioni IPRES (2019).

Tab. 4 – Puglia: strutture ospedaliere per raggiungimento delle soglie minime degli indicatori di qualità (valori assoluti). Anno 2016.

Indicatori di qualità	Strutture sopra soglia	Strutture sotto soglia
<i>By-pass Aortocoronarico isolato: mortalità a 30 giorni</i>	10	1
<i>Colecistectomia laparoscopica: proporzione di ricoveri con degenza post-operatoria inferiore a 3 gg.</i>	15	30
<i>Frattura del collo del femore: intervento chirurgico entro 2 giorni</i>	10	32
<i>Proporzione di parti con taglio cesareo primario</i>	0	32
<i>Valvuloplastica o sostituzione di valvole cardiache: mortalità a 30 giorni</i>	5	5
<b>Totale</b>	<b>40</b>	<b>100</b>

Fonte: PNE e DM 70/2015. Elaborazioni IPRES (2019).



Complessivamente il 91% degli interventi legati agli indicatori di volume analizzati (circa 60mila su 66mila) sono stati effettuati in strutture che hanno raggiunto i valori soglia e tale quota si conferma essere molto elevata per ciascuna delle singole tipologie di interventi, ad eccezione dei ricoveri per *bypass aut coronarico*, rispetto ai quali si raggiunge solo il 36%.

#### 4. Indicatori LEA

L'intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, ha evidenziato l'esigenza di monitorare la capacità delle Regioni di erogare servizi sanitari che garantiscano livelli essenziali di assistenza. L'adempimento di tali attività di monitoraggio è stato affidato al Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) che, a tale scopo, ha predisposto un set di indicatori che vengono annualmente rilevati per 15 sistemi sanitari regionali al fine di evidenziare eventuali criticità.

Per ognuno degli indicatori si assegna un punteggio in funzione del livello di adempimento da parte della Regione secondo lo schema seguente:

Status	Punteggio
Valore normale	9 punti
Scostamento minimo	6 punti
Scostamento rilevante ma in miglioramento	3 punti
Scostamento non accettabile	0 punti
Dato mancante o palesemente errato	- 1 punto

La somma *ponderata* dei punteggi costituisce un indicatore sintetico che definisce l'adempimento o meno di ciascuna Regione in base al seguente criterio discriminante (per l'anno 2016, ultimo aggiornamento disponibile):

Valutazione	Intervallo del punteggio
Adempiente	$\geq 160$ o compreso tra 140 - 160 e nessun indicatore critico (con punteggio di valutazione $<3$ )
Inadempiente	$< 140$ o compreso tra 140 - 160 con almeno un indicatore critico (con punteggio di valutazione $<3$ )

In generale, le informazioni raccolte ed elaborate secondo tale metodologia confermano le profonde disuguaglianze che caratterizzano il Servizio Sanitario Pubblico fra le diverse regioni monitorate e soprattutto l'urgente necessità di attivare nuove iniziative per il loro contrasto. Notevole risulta essere, infatti la differenza di punteggio fra le regioni più virtuose, ovvero il Piemonte (221), l'Emilia Romagna e il Veneto (218 punti), la Toscana (216), e le uniche due regioni inadempienti ovvero la Campania (153) e soprattutto la Calabria (136 punti).

Tab. 5 – *Regioni italiane: punteggi conseguiti nel monitoraggio dell'adempimento ai LEA (valori assoluti, **Regione adempiente**, Regione parzialmente adempiente, Regione inadempiente). Anni 2012-2017.*

Regioni	Anni					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Piemonte	186	201	200	205	207	221
Emilia-Romagna	210	204	204	205	205	218
Veneto	193	190	189	202	209	218
Toscana	193	214	217	212	208	216
Lombardia	184	187	193	196	198	212
Umbria	171	179	190	189	199	208
Abruzzo	145	152	163	182	189	202
Marche	165	191	192	190	192	201
Liguria	176	187	194	194	196	195
Basilicata	169	146	177	170	173	189
Lazio	167	152	168	176	179	180
Puglia	140	134	162	155	169	179
Molise	146	140	159	156	164	167
Sicilia	157	165	170	153	163	160
Campania	117	136	139	106	124	153
Calabria	133	136	137	147	144	136

Fonte: Ministero della Salute (2019).

Per quanto riguarda la Puglia, mentre nel 2015 essa era una delle cinque Regioni inadempienti, con un punteggio complessivo pari a 155, nel 2016 ha superato la soglia di adempienza, raggiungendo i 169 punti e facendo registrare su scala nazionale il più rilevante incremento di punteggio dopo quello della Campania (+14 rispetto al 2015). Secondo i dati non ancora rilasciati a livello di dettaglio per singolo indicatore, inoltre, il nostro sistema sanitario farà registrare un ulteriore balzo in avanti nella sua performance per l'anno 2017 raggiungendo i 179 punti e confermandosi pienamente all'interno della fascia di adempienza<sup>1</sup>.

Con riferimento ai singoli indicatori, il significativo passo in avanti della Puglia registrato per il punteggio complessivo nel 2016, trova riscontro sia nell'eliminazione di due indicatori che l'anno precedente avevano fatto registrare valori negativi (*Costo pro-capite assistenza collettiva in ambiente di vita e di lavoro* e *Percentuale di ricoveri con DRG chirurgico in regime ordinario sul totale dei ricoveri ordinari*) ma soprattutto nel recepimento

<sup>1</sup> [http://www.salute.gov.it/portale/temi/p2\\_6.jsp?lingua=italiano&id=1302&area=programmazioneSanitariaLea&menu=lea&tab=3](http://www.salute.gov.it/portale/temi/p2_6.jsp?lingua=italiano&id=1302&area=programmazioneSanitariaLea&menu=lea&tab=3)



mento delle osservazioni ministeriali giunte l'anno precedente a seguito della situazione di inadempienza che hanno prodotto il miglioramento di indicatori afferenti la copertura vaccinale, la prevenzione veterinaria, il consumo di farmaci appartenenti al PHT e l'ospedalizzazione.

Tab. 6 – Puglia: punteggi ottenuti negli indicatori LEA. Anno 2016.

<b>Prevenzione</b>	
Copertura vaccinale nei bambini a 24 mesi per ciclo base (3 dosi) (polio, difterite, tetano, epatite B, pertosse, Hib)	Scostamento minimo
Copertura vaccinale nei bambini a 24 mesi per una dose di vaccino contro morbillo, parotite, rosolia (MPR)	Scostamento rilevante ma in miglioramento
Copertura vaccinale per vaccinazione antinfluenzale nell'anziano (>= 65 anni)	Scostamento rilevante ma in miglioramento
Proporzione di persone che ha effettuato test di screening di primo livello, in un programma organizzato, per cervice uterina, mammella, colon retto	Scostamento non accettabile
Indicatore composito sugli stili di vita	Valore normale
<b>Prevenzione salute nei luoghi di lavoro</b>	
Percentuale di unità locali controllate sul totale da controllare	Valore normale
<b>Prevenzione veterinaria e alimentare</b>	
Malattie animali trasmissibili all'uomo - percentuale di allevamenti controllati per TBC bovina e trend della prevalenza	Scostamento non accettabile
Malattie animali trasmissibili all'uomo - percentuale di allevamenti controllati per brucellosi ovicaprina, bovina e bufalina e, per le Regioni di cui all'OM 14/12/2006 e seguenti, il rispetto dei tempi di ricontrollo e dei tempi di refertazione degli esiti di laboratorio in almeno l'80% dei casi nonchè riduzione della prevalenza in tutte le specie	Scostamento minimo
Anagrafi animali - Controlli delle popolazioni animali per la prevenzione della salute animale ed umana: percentuale di aziende ovicaprine controllate per anagrafe ovicaprina rispetto al 3% previsto dal Regolamento CE 1505/06	Valore normale
Contaminanti negli alimenti di origine animale - attuazione del Piano Nazionale per la ricerca di Residui (PNR) di farmaci, sostanze illecite e contaminanti nelle produzioni alimentari e dei loro residui negli alimenti di origine animale: percentuale dei campioni analizzati su totale dei campioni programmati	Scostamento minimo

Controlli sanitari svolti negli esercizi di commercializzazione e somministrazione di alimenti: somma dei valori delle percentuali di ispezioni a esercizi di somministrazione (pubblica e collettiva) e campionamento presso esercizi di commercializzazione e ristorazione (pubblica e collettiva) effettuati sul totale dei programmati, articoli 5 e 6 del DPR 14/07/95	Scostamento rilevante ma in miglioramento
Contaminanti negli alimenti di origine vegetale - programma di ricerca di residui di fitosanitari degli alimenti vegetali (tabelle 1 e 2 del DM 23/12/1992); percentuale dei campioni previsti i cui esiti sono resi disponibili per l'invio all'EFSA nei tempi previsti	Scostamento minimo
<b>Distrettuale</b>	
Tasso ospedalizzazione standardizzato (per 100.000 ab.) in età pediatrica (< 18 anni) per: asma e gastroenterite	Scostamento rilevante ma in miglioramento
Tasso ospedalizzazione standardizzato (per 100.000 ab.) in età adulta (≥ 18 anni) per: complicanze (a breve e lungo termine per diabete), BPCO e scompenso cardiaco	Valore normale
<b>Distrettuale anziani</b>	
Percentuale di anziani ≥ 65 anni trattati in ADI	Valore normale
Numero di posti equivalenti per assistenza agli anziani ≥ 65 anni in strutture residenziali per 1.000 anziani residenti	Scostamento minimo
Numero di posti per assistenza agli anziani ≥ 65 anni in strutture residenziali per 1.000 anziani residenti	Scostamento non accettabile
<b>Distrettuale disabili</b>	
Numero di posti equivalenti residenziali in strutture che erogano assistenza ai disabili ogni 1.000 residenti	Valore normale
Numero di posti equivalenti semiresidenziali in strutture che erogano assistenza ai disabili ogni 1.000 residenti	Valore normale
Numero di posti in strutture residenziali che erogano assistenza ai disabili ogni 1.000 residenti	Valore normale
Numero di posti in strutture semiresidenziali che erogano assistenza ai disabili ogni 1.000 residenti	Valore normale
<b>Distrettuale malati terminali</b>	
Posti letto attivi in hospice sul totale dei deceduti per tumore (per 100)	Valore normale
<b>Distrettuale farmaceutica</b>	
Percentuale del consumo annuo (espresso in DDD – Dosi Definite Die) dei farmaci appartenenti al PHT	Scostamento minimo
<b>Distrettuale specialistica</b>	
Numero prestazioni specialistiche ambulatoriali di risonanza magnetica per 100 residenti	Scostamento minimo
<b>Distrettuale salute mentale</b>	



Numero assistiti presso i Dipartimenti di salute mentale per 1.000 residenti	Valore normale
<b>Ospedaliera</b>	
Tasso di ospedalizzazione (ordinario e diurno) standardizzato per 1.000 residenti	Valore normale
Tasso di ricovero diurno di tipo diagnostico per 1.000 residenti	Valore normale
Tasso di accessi di tipo medico (standardizzato per età) per 1.000 residenti	Valore normale
Rapporto tra ricoveri attribuiti a DRG ad alto rischio di inappropriatazza (alleg. B Patto per la Salute 2010-2012) e ricoveri attribuiti a DRG non a rischio di inappropriatazza in regime ordinario	Valore normale
Percentuale parti cesarei primari	Scostamento non accettabile
Percentuale di parti fortemente pre-termine avvenuti in punti nascita senza UTIN	Valore normale
Percentuale di pazienti (età 65+) con diagnosi di frattura del collo del femore operati entro 2 giornate in regime ordinario	Scostamento minimo
Intervallo Allarme-Target dei mezzi di soccorso (minuti)	Scostamento minimo

Fonte: Ministero della Salute (2019).

## ***5. Determinazione del fabbisogno di personale medico-sanitario in Puglia***

Nell'ambito della gestione economica dei servizi socio-sanitari, riveste certamente un ruolo di cruciale importanza la determinazione del fabbisogno di personale medico-sanitario.

Attualmente la Regione Puglia utilizza un modello ministeriale che determina il fabbisogno di nuovo personale sulla base della dotazione iniziale, dei flussi in entrata ed in uscita e della domanda complessiva. In particolare, i flussi in uscita sono determinati da futuri pensionamenti e probabilità di decesso, quelli in entrata dagli ingressi all'università e dal tasso di successo formativo, mentre la domanda complessiva è funzione della popolazione residente. Il modello distingue, infine, tra "professionisti sanitari abilitati da lauree triennali" e "medici e odontoiatri".

Sulla base di tale impostazione, proiettando gli opportuni calcoli a partire dal 2017 e fino al 2037, dopo un iniziale esubero di personale, limitato al primo anno per medici ed odontoiatri e ai primi 9 anni per i professionisti sanitari abilitati da lauree triennali, segue un rapido crollo nel saldo tra domanda ed offerta per entrambe le categorie che determina una crescente carenza di personale.

Sebbene sia indispensabile tenere conto della poca affidabilità di previsioni a così lungo termine, è anche vero che il trend emerso è abbastanza indicativo della situazione e va certamente tenuto in considerazione nell'ambito delle attività di reclutamento del personale sanitario a partire dalla formazione universitaria e dall'accesso ai corsi di specializzazione.

Tab. 7 – Puglia: fabbisogno e disponibilità di personale medico (valori assoluti). Anni 2017-2037.

Anni	Fabbisogno formativo di professionisti sanitari medici e odontoiatri *				Fabbisogno formativo di professionisti sanitari abilitati da lauree triennali **			
	Domanda		Carenza/cesubero		Domanda		Carenza/cesubero	
	Attivi	Offerta Attivabili	Totale	Totale	Attivi	Offerta Attivabili	Totale	Totale
2017	18.383	18.383	1.305	19.688	2.424	2.424	184	2.608
2018	18.330	15.975	1.830	17.805	2.417	2.241	261	2.502
2019	18.277	15.057	2.364	17.421	2.410	2.330	338	2.668
2020	18.225	14.273	596	14.869	2.403	2.319	236	2.555
2021	18.171	13.343	637	13.980	2.396	2.310	228	2.539
2022	18.116	12.390	583	12.973	2.389	2.391	178	2.569
2023	18.060	11.421	544	11.965	2.382	2.375	103	2.479
2024	18.003	10.576	539	11.115	2.374	2.327	108	2.435
2025	17.944	9.833	322	10.155	2.366	2.309	105	2.414
2026	17.882	9.143	187	9.330	2.358	2.293	59	2.353
2027	17.819	8.968	111	9.079	2.350	2.214	3	2.217
2028	17.753	8.423	68	8.491	2.341	2.138	0	2.138
2029	17.685	7.900	40	7.940	2.332	2.075	-	2.075
2030	17.614	7.371	22	7.393	2.323	2.008	-	2.008
2031	17.541	6.870	9	6.879	2.313	1.943	-	1.943
2032	17.466	6.408	-	6.408	2.303	1.855	-	1.855
2033	17.388	5.981	-	5.981	2.293	1.777	-	1.777
2034	17.309	5.630	-	5.630	2.283	1.693	-	1.693
2035	17.226	5.330	-	5.330	2.272	1.590	-	1.590
2036	17.141	5.049	-	5.049	2.261	1.506	-	1.506
2037	17.054	4.978	-	4.978	2.249	1.475	-	1.475

\* Medico chirurgo, odontoiatra \*\* Assistente Sanitario, Dietista, Educatore Professionale, Fisioterapista, Igienista Dentale, Infermiere, Infermiere pediatrico, Logopedista, Ortottista - Assistente di Oftalmologia, Ostetrica/o, Podologo, Tecnico Audiometrista, Tecnico Audioprotesista, Tecnico della Fisiopatologia Cardiocirc. e perf. vascol., Tecnico della Prevenz. Ambiente e Luoghi di Lavoro, Tecnico di Neurofisiopatologia, Tecnico Ortopedico, Tecnico Riabilitazione Psichiatrica, Tecnico Sanitario di Laboratorio Biomedico, Tecnico Sanitario di Radiologia Medica, Terapista della Neuro e Psicomotricità dell'età evolutiva, Terapista Occupazionale.

Fonte: Ministero della Salute - Modello previsionale 2017-2037 per la determinazione del fabbisogno formativo di professionisti sanitari medici e odontoiatri e di professionisti sanitari abilitati da lauree triennali. Elaborazioni IPRES (2019).



## **6. La copertura vaccinale nelle regioni italiane**

Il tema della copertura vaccinale sta assumendo una crescente rilevanza non solo a livello nazionale, ma anche comunitario. Numerosi fattori, infatti, stanno influenzando negativamente sulla situazione epidemiologica di malattie prevenibili tramite vaccinazione in tutta l'Unione Europea, con diverse gravi epidemie verificatesi negli ultimi anni caratterizzate da crescenti casi di contagio e di decesso. Ciò ha spinto i Ministri della Salute degli Stati membri ad adottare una raccomandazione del Consiglio Europeo in merito al rafforzamento della cooperazione fra gli Stati nella lotta alla diffusione di malattie prevenibili tramite vaccino. Tale documento sottolinea l'importanza di affrontare la crescente esitazione vaccinale in atto anche attraverso l'adozione di politiche vaccinali sostenibili. Un recente studio preparato dal European Observatory on Health Systems and Policies, su richiesta della Commissione Europea, inoltre, ha fatto emergere l'esistenza di differenze sostanziali nella governance, fornitura e finanziamento dei servizi di vaccinazione negli Stati Ue<sup>2</sup>.

A livello nazionale, i recenti dati del Ministero della Salute non evidenziano sostanziali differenze fra le regioni italiane in merito alla copertura vaccinale delle principali patologie che la prevedono e la Puglia non assume valori eccessivamente dissimili dalle altre regioni del Mezzogiorno così come da quelle del Centro Nord. In particolare per ciascuna delle malattie del ciclo base delle vaccinazioni (polio, difterite, tetano, epatite B, pertosse e Hib) nei bambini fino a 24 anni la copertura in Puglia, per il 2016, si attesta al 93,3% e nelle altre regioni italiane solo in rari casi si scende al di sotto del 90%.

---

<sup>2</sup> Epicentro - Il portale dell'epidemiologia per la sanità pubblica

Tab. 8 – Copertura vaccinale nei bambini a 24 mesi per ciclo base (3 dosi) (polio, difterite, tetano, epatite B, pertosse, Hib) (valori percentuali). Anno 2016.

Regioni	Patologie					
	Polio	Difterite	Tetano	Pertosse	Epatite B	Hib
Piemonte	95,1	95,1	95,4	95,1	94,7	94,3
Valle d'Aosta	90,9	90,8	91,3	90,8	90,7	90,9
Lombardia	92,8	94,2	94,4	94,2	91,8	92,9
P.A. Bolzano	85,1	85,3	85,3	85,2	84,9	84,8
P.A. Trento	93,0	92,9	93,3	92,8	92,6	92,4
Veneto	92,0	92,0	92,5	92,0	91,4	91,3
Friuli Venezia Giulia	89,4	89,3	89,8	89,3	88,7	88,7
Liguria	94,3	94,3	94,4	94,3	94,2	93,7
Emilia-Romagna	93,3	93,1	93,5	93,1	92,7	92,2
Toscana	94,4	94,4	94,6	94,4	94,1	94,0
Umbria	94,5	94,5	94,6	94,5	94,0	94,3
Marche	92,4	92,2	92,6	92,2	92,0	91,8
Lazio	96,9	96,8	96,8	96,8	96,7	96,7
Abruzzo	97,1	97,1	97,1	97,0	97,0	97,0
Molise	97,3	97,3	97,3	97,3	97,3	97,3
Campania	92,7	92,7	92,7	92,7	92,7	92,7
Puglia	93,3	93,3	93,3	93,3	93,3	93,3
Basilicata	97,4	97,4	97,4	97,4	97,4	97,4
Calabria	95,8	95,8	95,8	95,8	95,8	95,8
Sicilia	91,6	91,6	91,6	91,6	91,6	91,6
Sardegna	95,7	95,6	95,6	95,6	95,6	95,6

Fonte: Ministero della Salute (2019).

Rispetto al vaccino contro morbillo, parotite e rosolia (MPR), invece, sempre per i bambini fino a 24 mesi, la percentuale di copertura registratasi in Puglia (85,9%) si avvicina decisamente più al valore massimo nazionale (93,3% della Lombardia,) che a quello minimo (67,5% della Provincia Autonoma di Bolzano).



Tab. 9 – Copertura vaccinale nei bambini a 24 mesi per una dose di vaccino contro morbillo, parotite, rosolia (MPR) (valori percentuali). Anno 2016.

Regioni	Anni		
	2014	2015	2016
Piemonte	90,6	88,7	91,1
Valle d'Aosta	77,3	88,1	83,1
Lombardia	89,4	90,3	93,3
P.A. Bolzano	68,7	68,8	67,5
P.A. Trento	84,2	84,5	87,3
Veneto	87,0	87,1	89,1
Friuli Venezia Giulia	83,4	81,9	83,2
Liguria	82,8	81,4	82,1
Emilia Romagna	88,1	87,1	87,4
Toscana	89,2	88,7	89,3
Umbria	88,9	87,5	89,4
Marche	81,4	79,9	83,0
Lazio	88,5	84,5	87,9
Abruzzo	85,7	84,2	87,6
Molise	86,3	77,4	73,5
Campania	83,7	80,8	83,8
Puglia	85,1	84,2	85,9
Basilicata	90,0	90,3	90,6
Calabria	83,2	84,2	86,5
Sicilia	84,0	79,2	81,1
Sardegna	88,6	87,7	90,3

Fonte: Ministero della Salute (2019).

Incidenze decisamente inferiori sono invece quelle relative alla copertura vaccinale antinfluenzale negli anziani, con la Puglia che registra un dato (57,4% degli ultra 65enni) inferiore solo a quello della Calabria (57,9%).

Tab. 10 – Copertura vaccinale per vaccinazione antinfluenzale nell'anziano ( $\geq 65$  anni)  
(valori percentuali). Anno 2016.

Regioni	Anni		
	2014	2015	2016
Piemonte	46,3	46,9	48,2
Valle d'Aosta	43,5	42,2	44,4
Lombardia	46,3	47,7	47,5
P.A. Bolzano	36,6	37,8	37,3
P.A. Trento	51,9	50,2	53,2
Veneto	53,4	54,0	55,8
Friuli Venezia Giulia	49,0	51,1	54,1
Liguria	46,6	45,7	47,3
Emilia-Romagna	50,0	51,9	52,7
Toscana	49,9	52,2	54,8
Umbria	61,8	62,8	63,1
Marche	46,2	50,1	51,0
Lazio	49,5	51,0	51,5
Abruzzo	38,5	45,7	48,6
Molise	49,0	43,8	52,4
Campania	52,9	52,8	56,7
Puglia	48,6	50,8	57,4
Basilicata	45,6	47,9	49,8
Calabria	53,3	51,7	57,9
Sicilia	47,4	49,5	52,9
Sardegna	40,6	40,0	41,6

Fonte: Ministero della Salute (2019).



## **7. Rassegna di studi ed approfondimenti regionali sulle tematiche socio-sanitarie**

Numerosi sono gli studi e gli approfondimenti, elaborati da vari istituti, che si occupano di tematiche sanitarie e che, scendendo ad un livello di analisi di dettaglio regionale, possono ritenersi informativi rispetto al contesto pugliese in tale ambito. A tale proposito qui di seguito se ne propone un elenco certamente non esaustivo, ma sufficientemente rappresentativo.

- regioni.it - Sanità: sempre più poveri non si curano
- regioni.it - Sanità: Regioni in piani di rientro
- regioni.it - Riparto fondo 2018 per le non autosufficienze: emendamento al decreto
- ANAC - Indagine conoscitiva sul mercato dei dispositivi medici per l'autocontrollo e l'autogestione del diabete
- Rapporto OASI 2018
- AIFA - Monitoraggio della Spesa Farmaceutica Nazionale e Regionale
- GIMBE - Rapporto sulla sostenibilità del sistema sanitario nazionale
- Rapporto Osservasalute 2017
- Rapporto Sant'Anna "Performance in Sanità 2017" - slides "Sintesi Regione Puglia"
- Rapporto sullo stato di salute della popolazione pugliese - Osservatorio epidemiologico regionale Puglia

## **8. Considerazioni conclusive**

Il contributo ha analizzato alcuni dei principali dati inerenti le performance del sistema sanitario regionale pugliese facendo emergere vari aspetti rilevanti.

Il sistema sanitario nazionale italiano è uno dei più virtuosi a livello comunitario: con un ammontare di risorse più scarso rispetto a quelle disponibili per altri Stati membri, l'efficacia delle prestazioni erogate è infatti soddisfacente soprattutto se misurata in termini di aspettativa media di vita alla nascita e numero medio di anni vissuti in buona salute. Tuttavia una notevole disparità territoriale fra le Regioni, enti preposti a gestire il servizio sui territori, emerge con chiarezza producendo ricadute evidenti sulla popolazione.

I dati analizzati nel contributo, pur confermando sotto alcuni aspetti la situazione di svantaggio rispetto alle regioni più virtuose, hanno messo in evidenza i risultati positivi degli sforzi che la Regione Puglia conduce per elevare il livello dei servizi socio-sanitari erogati.

A tale proposito sono emersi significativi miglioramenti, per la Puglia, negli indici di monitoraggio dei livelli minimi di assistenza e in quelli di efficienza delle prestazioni erogate (in alcuni casi superiori a quelli di alcune regioni del centro-nord notoriamente virtuose sotto questo aspetto). Di contro, permangono le difficoltà in merito alla qualità dei servizi socio-sanitari erogati che talvolta sfociano in una tendenza ancora troppo elevata dei pugliesi ad emigrare in altre regioni per la cura di alcune patologie. Tale fenomeno, poi, può avere anche ricadute negative di carattere economico per la regione

che possono a loro volta manifestarsi nella difficoltà a far fronte adeguatamente al fabbisogno di personale medico-sanitario.

Infine un'ulteriore considerazione riguarda le resistenze alla prevenzione di malattie tramite vaccinazione recentemente emerse in larga parte del territorio nazionale. Sebbene tali tendenze trovino riscontro in una effettiva riduzione generalizzata nelle incidenze di copertura vaccinale delle più importanti patologie, i dati analizzati permettono di smentire la sensazione in base alla quale tali resistenze siano più forti nelle regioni meridionali rispetto al resto d'Italia.



## **APPENDICE STATISTICA**

**Strutture ospedaliere pugliesi: indicatori di volume definiti dal DM  
70/2015 (valori assoluti). Anno 2016**

*Tab. A.1.1 – Bypass aorto-coronarico: volume di ricoveri (soglia minima volume di attività = 200 interventi/anno).*

<b>Strutture</b>	<b>Volumi</b>
Bari	
<u>CCA Mater Dei Hospital</u>	<u>257</u>
<u>CCA Anthea</u>	<u>218</u>
CCA S. Maria	193
A.O.SSN Consorziale Policlinico	135
Brindisi	
Osp. Perrino	1
Foggia	
IRCCSf Ospedale Casa Sollievo Della Sofferenza	35
Lecce	
CCA Città Di Lecce	164
Osp. Lecce V Fazzi	128
Taranto	
CCA Villa Verde S.r.l.	183
Osp. Ss Annunziata - Taranto	8

Fonte: PNE e DM 70/2015. Elaborazioni IPRES (2019).

*Tab. A.1.2 – Colectomia laparoscopica: volume di ricoveri (soglia minima volume di attività = 100 interventi/anno).*

<b>Strutture</b>	<b>Volumi</b>
Bari	
<u>A.O.SSN Consorziale Policlinico</u>	<u>601</u>
<u>Osp.C. Ente Eccl.osp.gen.reg.miulli</u>	<u>504</u>
<u>IRCCSpub Irccs Saverio De Bellis</u>	<u>331</u>
<u>CCA Mater Dei Hospital</u>	<u>251</u>



Strutture	Volumi
<u>Osp. Putignano</u>	<u>131</u>
<u>CCA Medicol S.r.l. - Villa Lucia Hospital</u>	<u>113</u>
<u>Osp. Della Murgia</u>	<u>108</u>
Osp. Di Venere	88
Osp. S. Paolo (plesso Molfetta)	88
Osp. S. Paolo-bari	59
Osp. Monopoli	54
Osp. S. Paolo (plesso Terlizzi)	46
CCA S. Maria	43
IRCCSpub Istituto Tumori Giovanni Paolo Ii	40
CCA Anthea	12
Osp. S. Paolo (plesso Corato)	5
A.O.SSN Giovanni XXIII	1
Brindisi	
<u>Osp. Perrino</u>	<u>196</u>
<u>Osp. Francavilla Fontana</u>	<u>193</u>
Osp. Ostuni	71
BAT	
Osp. Barletta	94
Osp. Andria	89
Osp. Bisceglie	65
Foggia	
<u>A.O.U.U. Di Foggia</u>	<u>400</u>
<u>IRCCSf Ospedale Casa Sollievo Della Sofferenza</u>	<u>331</u>
<u>CCA Prof. Brodetti</u>	<u>140</u>
Osp. S. Severo	77
Osp. Tatarella	71
Osp. S. Severo (plesso Lucera)	59
CCA Case Cura Riunite Villa Serena-s. France	29
Osp. Manfredonia	27
Lecce	

Strutture	Volumi
<u>Osp.C. Ospedale Generale Prov.card. G. Panico</u>	<u>334</u>
<u>Osp. Lecce V Fazzi</u>	<u>210</u>
<u>CCA Prof. Petrucciani S.r.l.</u>	<u>203</u>
<u>CCA S. Francesco</u>	<u>152</u>
<u>Osp. Scorrano</u>	<u>144</u>
<u>Osp. Copertino</u>	<u>124</u>
<u>Osp. Gallipoli-sacro Cuore Di Gesu</u>	<u>122</u>
<u>CCA Città Di Lecce</u>	<u>107</u>
<u>Osp. Galatina -caterina Novella</u>	<u>107</u>
<u>Osp. Casarano</u>	<u>40</u>
Taranto	
<u>CCA Bernardini</u>	<u>250</u>
<u>Osp. Manduria</u>	<u>184</u>
<u>Osp. Martina Franca</u>	<u>170</u>
<u>Osp. Castellaneta</u>	<u>137</u>
<u>Osp. Ss Annunziata - Taranto</u>	<u>118</u>
<u>CCA S. Camillo</u>	<u>82</u>
<u>CCA Damore S.r.l.</u>	<u>54</u>

Fonte: PNE e DM 70/2015. Elaborazioni IPRES (2019).

*Tab. A.1.3 – Infarto miocardico acuto: volume di ricoveri (soglia minima volume di attività = 100 interventi/anno).*

Strutture	Volumi
Bari	
<u>CCA Mater Dei Hospital</u>	<u>373</u>
<u>A.O.SSN Consorziale Policlinico</u>	<u>275</u>
<u>Osp. Di Venere</u>	<u>243</u>
<u>Osp.C. Ente Eccl.osp.gen.reg.miulli</u>	<u>231</u>
<u>Osp. Putignano</u>	<u>184</u>
<u>Osp. Della Murgia</u>	<u>182</u>



Strutture	Volumi
<u>Osp. S. Paolo-bari</u>	<u>177</u>
<u>Osp. S. Paolo (plesso Molfetta)</u>	<u>159</u>
<u>Osp. S. Paolo (plesso Corato)</u>	<u>153</u>
<u>Osp. Monopoli</u>	<u>141</u>
CCA Medicol S.r.l. - Villa Lucia Hospital	11
A.O.SSN Giovanni XXIII	7
CCA Anthea	4
CCA S. Maria	4
Brindisi	
<u>Osp. Perrino</u>	<u>217</u>
<u>Osp. Ostuni</u>	<u>214</u>
<u>Osp. Francavilla Fontana</u>	<u>184</u>
CCA Salus	1
Osp. Plesso Di Fasano -ostuni	1
BAT	
<u>Osp. Barletta</u>	<u>225</u>
<u>Osp. Bisceglie</u>	<u>142</u>
<u>Osp. Andria</u>	<u>137</u>
Osp. Andria (plesso Canosa)	1
Foggia	
<u>A.O.U.U. Di Foggia</u>	<u>433</u>
<u>IRCCSf Ospedale Casa Sollievo Della Sofferenza</u>	<u>313</u>
<u>Osp. S. Severo</u>	<u>167</u>
<u>Osp. Tatarella</u>	<u>104</u>
Osp. Manfredonia	42
CCA Case Cura Riunite Villa Serena-s. France	4
CCA S.michele Manfredonia	3
CCA S.maria Bambina	1
Lecce	
<u>Osp. Copertino</u>	<u>257</u>
<u>Osp. Galatina -caterina Novella</u>	<u>209</u>

Strutture	Volumi
<u>Osp. Scorrano</u>	<u>209</u>
<u>Osp. Gallipoli-sacro Cuore Di Gesu</u>	<u>202</u>
<u>Osp. Lecce V Fazzi</u>	<u>186</u>
<u>Osp.C. Ospedale Generale Prov.card. G. Panico</u>	<u>179</u>
<u>Osp. Casarano</u>	<u>151</u>
CCA Villa Bianca	70
CCA Città Di Lecce	31
CCA Riabilitativa Euroitalia	25
Taranto	
<u>Osp. Ss Annunziata - Taranto</u>	<u>288</u>
<u>Osp. Castellaneta</u>	<u>186</u>
<u>Osp. Martina Franca</u>	<u>154</u>
<u>Osp. Manduria</u>	<u>148</u>
<u>Osp. Grottaglie</u>	<u>146</u>
<u>CCA Villa Verde S.r.l.</u>	<u>120</u>
CCA Bernardini	10
CCA S. Camillo	7
CCA Damore S.r.l.	3

Fonte: PNE e DM 70/2015. Elaborazioni IPRES (2019).

*Tab. A.1.4 – Interventi per frattura del collo del femore: volume di ricoveri (soglia minima volume di attività = 75 interventi/anno).*

Strutture	Volumi
Bari	
<u>Osp. S. Paolo-bari</u>	<u>471</u>
<u>Osp. Di Venere</u>	<u>345</u>
<u>A.O.SSN Consorziale Policlinico</u>	<u>337</u>
<u>Osp.C. Ente Eccl.osp.gen.reg.miulli</u>	<u>296</u>
<u>CCA Mater Dei Hospital</u>	<u>266</u>
<u>CCA S. Maria</u>	<u>218</u>



<b>Strutture</b>	<b>Volumi</b>
<u>Osp. Monopoli</u>	<u>161</u>
<u>CCA Anthea</u>	<u>149</u>
<u>IRCCSf Salvatore Maugeri</u>	<u>140</u>
<u>Osp. Della Murgia</u>	<u>109</u>
<u>Osp. Putignano</u>	<u>107</u>
Osp. S. Paolo (plesso Molfetta)	56
Osp. S. Paolo (plesso Corato)	31
Osp. Plesso Triggiano- Di Venere	9
CCA Medicol S.r.l. - Villa Lucia Hospital	8
CCA Monte Imperatore	6
IRCCSpub Irccs Saverio De Bellis	5
Brindisi	
<u>Osp. Perrino</u>	<u>529</u>
<u>Osp. Francavilla Fontana</u>	<u>150</u>
Osp. Osp. Brindisi(plesso S. Pietro Vernotico)	6
Osp. Ostuni	5
Osp. Plesso Di Fasano -ostuni	2
Osp. Osp. Brindisi (plesso Ceglie Messapica)	1
BAT	
<u>Osp. Andria</u>	<u>494</u>
<u>Osp. Barletta</u>	<u>216</u>
<u>Osp. Bisceglie</u>	<u>105</u>
Osp. Andria (plesso Canosa)	6
Osp. Bisceglie (plesso Trani)	5
Foggia	
<u>A.O.U.U. Di Foggia</u>	<u>371</u>
<u>IRCCSf Ospedale Casa Sollievo Della Sofferenza</u>	<u>297</u>
<u>Osp. S. Severo</u>	<u>127</u>
Osp. Tatarella	73
Osp. Manfredonia	34
CCA S.maria Bambina	5

<b>Strutture</b>	<b>Volumi</b>
CCA S.michele Manfredonia	2
Osp. S. Severo (plesso Lucera)	1
Lecce	
<u>Osp. Lecce V Fazzi</u>	<u>442</u>
<u>CCA Città Di Lecce</u>	<u>327</u>
<u>Osp.C. Ospedale Generale Prov.card. G. Panico</u>	<u>313</u>
<u>Osp. Copertino</u>	<u>153</u>
<u>Osp. Gallipoli-sacro Cuore Di Gesu</u>	<u>136</u>
<u>Osp. Scorrano</u>	<u>109</u>
<u>Osp. Galatina -caterina Novella</u>	<u>107</u>
<u>Osp. Casarano</u>	<u>92</u>
CCA S. Francesco	2
CCA Prof. Petrucciani S.r.l.	1
Taranto	
<u>Osp. Ss Annunziata - Taranto</u>	<u>558</u>
<u>CCA Villa Verde S.r.l.</u>	<u>260</u>
<u>Osp. Manduria</u>	<u>136</u>
<u>Osp. Martina Franca</u>	<u>130</u>
<u>Osp. Castellaneta</u>	<u>82</u>
Osp. Moscati - Taranto/statte	35
CCA Fondazione Città della Della Carità	9
Osp. Grottaglie	5
CCA S. Rita S.r.l.	2
CCA Bernardini	1
CCA Centro Medico Di Riabilitazione (c.m.r.)	1

Fonte: PNE e DM 70/2015. Elaborazioni IPRES (2019).



Tab. A.1.5 – Intervento chirurgico per Tumore maligno alla mammella: volume di ricoveri (soglia minima volume di attività = 150 interventi/anno).

Strutture	Volumi
Bari	
<u>IRCCSpub Istituto Tumori Giovanni Paolo II</u>	<u>352</u>
<u>Osp. S. Paolo-bari</u>	<u>320</u>
<u>A.O.SSN Consorziale Policlinico</u>	<u>259</u>
<u>CCA Mater Dei Hospital</u>	<u>213</u>
CCA S. Maria	117
CCA Medicol S.r.l. - Villa Lucia Hospital	58
Osp. Monopoli	52
Osp.C. Ente Eccl.osp.gen.reg.miulli	44
Osp. S. Paolo (plesso Molfetta)	29
Osp. Putignano	16
CCA Anthea	7
Osp. Di Venere	7
Osp. Della Murgia	4
Osp. S. Paolo (plesso Corato)	1
Brindisi	
<u>Osp. Perrino</u>	<u>210</u>
Osp. Francavilla Fontana	19
CCA Salus	3
Osp. Ostuni	2
BAT	
Osp. Barletta	126
Osp. Bisceglie	9
Osp. Andria	1
Foggia	
<u>IRCCSf Ospedale Casa Sollievo Della Sofferenza</u>	<u>333</u>
<u>A.O.U.U. Di Foggia</u>	<u>164</u>
CCA Case Cura Riunite Villa Serena-s. France	5
CCA Prof. Brodetti	5

Strutture	Volumi
Osp. S. Severo (plesso Lucera)	1
Osp. Manfredonia	1
Lecce	
<u>CCA Città Di Lecce</u>	<u>289</u>
Osp. Lecce V Fazzi	73
Osp.C. Ospedale Generale Prov.card. G. Panico	54
Osp. Gallipoli-sacro Cuore Di Gesu	51
CCA Prof. Petrucciani S.r.l.	8
CCA S. Francesco	7
Osp. Casarano	3
Osp. Copertino	2
Osp. Galatina -caterina Novella	1
Taranto	
<u>CCA Damore S.r.l.</u>	<u>208</u>
Osp. Ss Annunziata - Taranto	89
Osp. Martina Franca	10
Osp. Castellaneta	4
Osp. Manduria	3

Fonte: PNE e DM 70/2015. Elaborazioni IPRES (2019).

*Tab. A.1.6 – Parti: volume di ricoveri (soglia minima volume di attività = 500 interventi/anno).*

Strutture	Volumi
Bari	
<u>A.O.SSN Consorziale Policlinico</u>	<u>1.737</u>
<u>Osp.C. Ente Eccl.osp.gen.reg.miulli</u>	<u>1.652</u>
<u>CCA S. Maria</u>	<u>1.432</u>
<u>Osp. Di Venere</u>	<u>1.407</u>
<u>Osp. S. Paolo-bari</u>	<u>1.002</u>
<u>Osp. S. Paolo (plesso Corato)</u>	<u>961</u>
<u>CCA Mater Dei Hospital</u>	<u>953</u>



Strutture	Volumi
<u>Osp. Putignano</u>	<u>619</u>
<u>Osp. Monopoli</u>	<u>567</u>
Osp. Della Murgia	454
Brindisi	
<u>Osp. Perrino</u>	<u>1.326</u>
<u>CCA Salus</u>	<u>832</u>
Osp. Francavilla Fontana	771
BAT	
<u>Osp. Barletta</u>	<u>1.243</u>
<u>Osp. Andria</u>	<u>892</u>
<u>Osp. Bisceglie</u>	<u>559</u>
Foggia	
<u>A.O.U.U. Di Foggia</u>	<u>2.646</u>
<u>IRCCSf Ospedale Casa Sollievo Della Sofferenza</u>	<u>1.256</u>
<u>Osp. Tatarella</u>	<u>786</u>
<u>Osp. S. Severo</u>	<u>708</u>
Lecce	
<u>Osp. Lecce V Fazzi</u>	<u>1.832</u>
<u>Osp.C. Ospedale Generale Prov.card. G. Panico</u>	<u>1.230</u>
<u>Osp. Galatina -caterina Novella</u>	<u>694</u>
<u>Osp. Copertino</u>	<u>613</u>
Osp. Scorrano	408
Osp. Casarano	372
Osp. Gallipoli-sacro Cuore Di Gesù	350
Taranto	
<u>Osp. Ss Annunziata - Taranto</u>	<u>1.943</u>
<u>Osp. Martina Franca</u>	<u>631</u>
<u>CCA Bernardini</u>	<u>539</u>
<u>Osp. Castellaneta</u>	<u>533</u>
Osp. Grottaglie	229
<u>Osp. Moscati - Taranto/statte</u>	<u>1</u>

Fonte: PNE e DM 70/2015. Elaborazioni IPRES (2019).

Tab A.1.7 – PTCA: volume di ricoveri con almeno un intervento di angioplastica (soglia minima volume di attività = 250 interventilanno).

Strutture	Volumi
Bari	
<u>Osp. S. Paolo-bari</u>	584
<u>CCA S. Maria</u>	564
<u>Osp.C. Ente Eccl.osp.gen.reg.miulli</u>	564
<u>CCA Mater Dei Hospital</u>	438
<u>CCA Anthea</u>	396
<u>A.O.SSN Consorziale Policlinico</u>	342
<u>Osp. Di Venere</u>	269
CCA Medicol S.r.l. - Villa Lucia Hospital	163
Osp. S. Paolo (plesso Molfetta)	1
Brindisi	
<u>Osp. Perrino</u>	601
Osp. Francavilla Fontana	2
BAT	
<u>Osp. Andria</u>	384
Osp. Bisceglie	1
Foggia	
<u>A.O.U.U. Di Foggia</u>	636
<u>IRCCSf Ospedale Casa Sollievo Della Sofferenza</u>	546
Osp. S. Severo	168
Lecce	
<u>Osp.C. Ospedale Generale Prov.card. G. Panico</u>	588
<u>CCA Città Di Lecce</u>	570
<u>Osp. Lecce V Fazzi</u>	451
Osp. Copertino	28
Osp. Galatina -caterina Novella	20
Osp. Scorrano	16
Osp. Gallipoli-sacro Cuore Di Gesù	9
Osp. Casarano	6



Strutture	Volumi
Taranto	
<u>CCA Villa Verde S.r.l.</u>	<u>565</u>
<u>Osp. Ss Annunziata - Taranto</u>	<u>404</u>
Osp. Moscati - Taranto/statte	7
Osp. Manduria	3

Fonte: PNE e DM 70/2015. Elaborazioni IPRES (2019).

***Strutture ospedaliere pugliesi: indicatori di qualità definiti dal DM 70/2015 (valori percentuali). Anno 2016***

*Tab. A.2.1 – By-pass Aortocoronarico isolato: mortalità a 30 giorni (soglia di rischio = max 4%).*

Strutture	Valore dell'indicatore
Bari	
<u>CCA Anthea</u>	<u>0,88</u>
<u>CCA Mater Dei Hospital</u>	<u>2,97</u>
<u>CCA S. Maria</u>	<u>3,77</u>
<u>A.O.SSN Consorziale Policlinico</u>	<u>3,81</u>
Brindisi	
Osp. Perrino Brindisi	100,00
Foggia	
<u>A.O.U.U. Di Foggia</u>	<u>0,00</u>
<u>IRCCSf Ospedale Casa Sollievo Della Sofferenza</u>	<u>0,00</u>
Lecce	
<u>CCA Città Di Lecce</u>	<u>1,15</u>
<u>Osp. Lecce V Fazzi</u>	<u>3,37</u>
Taranto	
<u>Osp. Ss Annunziata - Taranto</u>	<u>0,00</u>
<u>CCA Villa Verde S.r.l.</u>	<u>3,64</u>

Fonte: PNE e DM 70/2015. Elaborazioni IPRES (2019).

Tab. A.2.2 – *Colecistectomia laparoscopica: proporzione di ricoveri con degenza post-operatoria inferiore a 3 giorni (soglia di rischio = min 70%).*

Strutture	Valore dell'indicatore
Bari	
<u>CCA Anthea</u>	85,71
<u>Osp. Putignano</u>	79,09
<u>CCA S. Maria</u>	77,78
<u>A.O.SSN Consorziale Policlinico</u>	73,59
<u>IRCCSPub Istituto Tumori Giovanni Paolo II</u>	70,00
IRCCSPub Irccs Saverio De Bellis	69,00
CCA Mater Dei Hospital	67,91
Osp. S. Paolo-Bari	65,79
Osp. Francavilla Fontana	64,18
Osp. S. Paolo (plesso Terlizzi)	57,14
Osp.C. Ente Eccl.osp.gen.reg.miulli	47,06
Osp. Della Murgia	46,99
Osp. Di Venere Bari	44,83
CCA Medicol S.r.l. - Villa Lucia Hospital	38,75
Osp. Ostuni	12,90
Osp. Monopoli	2,33
Brindisi	
Osp. Perrino Brindisi	41,96
BAT	
<u>Osp. Barletta</u>	81,08
Osp. Bisceglie	27,59
Osp. Andria	15,91
Foggia	
<u>IRCCSf Ospedale Casa Sollievo Della Sofferenza</u>	83,27
<u>CCA Prof. Brodetti</u>	70,24
CCA Case Cura Riunite Villa Serena-s. Francesco	69,23
A.O.U.U. Di Foggia	67,20



Strutture	Valore dell'indicatore
Osp. Tatarella	59,26
Osp. S. Severo	31,03
Osp. Manfredonia	12,50
Osp. S. Severo (plesso Lucera)	9,68
Lecce	
<u>Osp. Gallipoli-sacro Cuore Di Gesù</u>	<u>100,00</u>
<u>CCA S. Francesco</u>	<u>91,07</u>
<u>CCA Città Di Lecce</u>	<u>86,17</u>
<u>CCA Prof. Petrucciani S.r.l.</u>	<u>85,34</u>
Osp.C. Ospedale Generale Prov.card. G. Panico	68,94
Osp. Copertino	60,66
Osp. Galatina -caterina Novella	58,21
Osp. Scorrano	49,46
Osp. Casarano	18,18
Osp. Lecce V Fazzi	3,74
Taranto	
CCA Bernardini	93,85
Osp. Martina Franca	89,73
CCA Damore S.r.l.	75,68
Osp. Manduria	56,41
Osp. Ss Annunziata - Taranto	44,59
Osp. Castellaneta	36,76
CCA S. Camillo	0,00

Fonte: PNE e DM 70/2015. Elaborazioni IPRES (2019).

Tab. A.2.3 – Frattura del collo del femore: intervento chirurgico entro 2 giorni (soglia di rischio = min 60%).

Strutture	Valore dell'indicatore
Bari	
<u>CCA Medicol S.r.l. - Villa Lucia Hospital</u>	<u>100,00</u>
<u>Osp. Di Venere Bari</u>	<u>94,51</u>
<u>Osp. Francavilla Fontana</u>	<u>92,80</u>
<u>Osp. Ostuni</u>	<u>75,68</u>
<u>A.O.SSN Consorziale Policlinico</u>	<u>72,11</u>
Osp. S. Paolo-Bari	53,13
CCA S. Maria	50,00
Osp. S. Paolo plesso Corato)	40,00
Osp. Della Murgia	37,69
Osp. Putignano	34,33
Osp.C. Ente Eccl.osp.gen.reg.miulli	22,22
CCA Mater Dei Hospital	20,00
Osp. Monopoli	13,98
Brindisi	
Osp. Perrino Brindisi	23,02
CCA Salus	0,00
BAT	
Osp. Bisceglie	47,76
Osp. Barletta	44,44
Osp. Andria	40,24
Foggia	
Osp. Manfredonia	50,00
A.O.U.U. Di Foggia	49,47
Osp. S. Severo	41,67
IRCCSf Ospedale Casa Sollievo Della Sofferenza	24,44
Osp. Tatarella	13,89
CCA S.Michele Manfredonia	0,00



Strutture	Valore dell'indicatore
CCA Case Cura Riunite Villa Serena-s. Francesco	0,00
Lecce	
<u>Osp. Scorrano</u>	<u>74,15</u>
<u>Osp. Lecce V Fazzi</u>	<u>72,81</u>
<u>Osp. Casarano</u>	<u>63,81</u>
<u>CCA Villa Bianca</u>	<u>62,79</u>
Osp. Gallipoli-sacro Cuore Di Gesù	55,40
CCA Città Di Lecce	44,44
Osp.C. Ospedale Generale Prov.card. G. Panico	40,00
Osp. Galatina -caterina Novella	22,64
Osp. Copertino	20,53
Taranto	
<u>Osp. Castellaneta</u>	<u>77,10</u>
Osp. Martina Franca	55,68
Osp. Grottaglie	55,56
Osp. Ss Annunziata - Taranto	55,50
Osp. Manduria	53,26
CCA Bernardini	40,00
CCA Villa Verde S.r.l.	12,50
CCA S. Camillo	0,00

Fonte: PNE e DM 70/2015. Elaborazioni IPRES (2019).

*Tab. A.2.4 – Proporzione di parti con taglio cesareo primario (soglia di rischio = max 15%).*

Strutture	Valore dell'indicatore
Bari	
Osp. Della Murgia	18,62
Osp. S. Paolo plesso Corato)	19,64
Osp.C. Ente Eccl.osp.gen.reg.miulli	23,27

Strutture	Valore dell'indicatore
Osp. Monopoli	25,06
Osp. Putignano	27,87
A.O.SSN Consorziale Policlinico	32,59
CCA S. Maria	33,40
Osp. S. Paolo-Bari	37,50
Osp. Di Venere	38,84
CCA Mater Dei Hospital	40,90
Osp. Francavilla Fontana	54,89
Brindisi	
CCA Salus	36,48
Osp. Perrino Brindisi	47,04
BAT	
Osp. Barletta	16,37
Osp. Bisceglie	21,84
Osp. Andria	22,07
Foggia	
Osp. S. Severo	21,99
A.O.U.U. Di Foggia	25,53
IRCCSf Ospedale Casa Sollievo Della Sofferenza	27,41
Osp. Tatarella	37,35
Lecce	
Osp. Galatina - Caterina Novella	30,65
Osp.C. Ospedale Generale Prov.card. G. Panico	30,71
Osp. Lecce V Fazzi	31,02
Osp. Copertino	33,33
Osp. Casarano	34,39
Osp. Gallipoli-sacro Cuore Di Gesù	42,80
Osp. Scorrano	44,52
Taranto	
Osp. Castellaneta	23,30



Strutture	Valore dell'indicatore
Osp. Ss Annunziata - Taranto	29,93
Osp. Grottaglie	39,61
Osp. Martina Franca	41,03
CCA Bernardini	43,54

Fonte: PNE e DM 70/2015. Elaborazioni IPRES (2019).

*Tab. A.2.5 – Valvuloplastica o sostituzione di valvole cardiache: mortalità a 30 giorni (soglia di rischio = max 4%).*

Strutture	Valore dell'indicatore
Bari	
<u>A.O.SSN Giovanni XXIII</u>	0,00
<u>Osp.C. Ente Eccl.osp.gen.reg.miulli</u>	0,00
<u>CCA Anthea</u>	1,07
<u>CCA Mater Dei Hospital</u>	2,48
A.O.SSN Consorziale Policlinico	4,24
CCA S. Maria	5,60
Foggia	
IRCCSf Ospedale Casa Sollievo Della Sofferenza	6,38
Lecce	
<u>CCA Città Di Lecce</u>	1,59
Osp. Lecce V Fazzi	5,60
Taranto	
<u>CCA Villa Verde S.r.l.</u>	5,44

Fonte: PNE e DM 70/2015. Elaborazioni IPRES (2019).

Tab. A.3 – Puglia: volumi di ricoveri ospedalieri per causa, regione di residenza e regione del ricovero (valori assoluti) e tassi di attrattività ed emigrazione (percentuali). Anno 2016.

Tipologia di intervento	Ricoveri in regione	di cui: non residenti	Ricoveri dei residenti	di cui: in regione	di cui: fuori regione	Tasso di attrattività (*)	Tasso di emigrazione (**)
Tonsillectomia con adenoidectomia: volume di ricoveri in età pediatrica	<b>681</b>	16	<b>717</b>	665	52	2,35%	7,25%
Adenoidectomia senza tonsillectomia: volume di ricoveri in età pediatrica	<b>586</b>	22	<b>611</b>	564	47	3,75%	7,69%
Aneurisma aorta addominale rotto: volume di ricoveri	<b>41</b>	1	<b>41</b>	40	1	2,44%	2,44%
Intervento chirurgico per TM tiroide: volume di ricoveri	<b>572</b>	40	<b>729</b>	532	197	6,99%	27,02%
Intervento chirurgico per TM utero: volume di ricoveri	<b>668</b>	43	<b>775</b>	625	150	6,44%	19,35%
AIDS: volume di ricoveri	<b>186</b>	30	<b>173</b>	156	17	16,13%	9,83%
Aneurisma cerebrale NON rotto: volume di ricoveri	<b>58</b>	7	<b>82</b>	51	31	12,07%	37,80%
Aneurisma cerebrale rotto: volume di ricoveri	<b>72</b>	9	<b>64</b>	63	1	12,50%	1,56%
Emorragia sub aracnoidea: volume di ricoveri	<b>358</b>	28	<b>349</b>	330	19	7,82%	5,44%
Rivascolarizzazione arti inferiori: volume di ricoveri	<b>359</b>	27	<b>363</b>	332	31	7,52%	8,54%
Intervento chirurgico per T cerebrale: volume di craniotomie	<b>457</b>	59	<b>791</b>	398	393	12,91%	49,68%
Tonsillectomia: volume di ricoveri	<b>1.023</b>	32	<b>1.095</b>	991	104	3,13%	9,50%
Intervento chirurgico di legatura o stripping di vene: volume di ricoveri	<b>1.025</b>	83	<b>1.200</b>	942	258	8,10%	21,50%
Prostatectomia: volume di ricoveri	<b>1.898</b>	135	<b>1.955</b>	1.763	192	7,11%	9,82%
Isterectomia: volume di ricoveri	<b>3.812</b>	184	<b>4.023</b>	3.628	395	4,83%	9,82%
Colecistectomia laparotomica: volume di ricoveri	<b>959</b>	55	<b>1.036</b>	904	132	5,74%	12,74%



<b>Tipologia di intervento</b>	<b>Ricoveri in regione</b>	<i>di cui: non residenti</i>	<b>Ricoveri dei residenti</b>	<i>di cui: in regione</i>	<i>di cui: fuori regione</i>	Tasso di attrattività (*)	Tasso di emigrazione (**)
Colecistectomia laparoscopica in regime ordinario: volume di ricoveri	<b>6.855</b>	349	<b>6.791</b>	6.506	285	5,09%	4,20%
Colecistectomia laparoscopica in regime day surgery: volume di ricoveri	<b>322</b>	7	<b>357</b>	315	42	2,17%	11,76%
Rivascolarizzazione carotidea: volume di ricoveri	<b>2.877</b>	201	<b>3.061</b>	2.676	385	6,99%	12,58%
Intervento chirurgico per TM laringe: volume di ricoveri	<b>163</b>	15	<b>196</b>	148	48	9,20%	24,49%
Intervento chirurgico per impianto cocleare: volume di ricoveri	<b>53</b>	6	<b>68</b>	47	21	11,32%	30,88%
Intervento chirurgico sull'orecchio medio: volume di ricoveri	<b>720</b>	67	<b>818</b>	653	165	9,31%	20,17%
Intervento chirurgico per seni paranasali: volume di ricoveri	<b>1.195</b>	64	<b>1.331</b>	1.131	200	5,36%	15,03%
Arteriopatie (II - IV stadio): volumi di interventi	<b>2.426</b>	162	<b>2.466</b>	2.264	202	6,68%	8,19%
Interventi cardiocirurgici in età pediatrica: volume di ricoveri	<b>73</b>	18	<b>150</b>	55	95	24,66%	63,33%
Frattura del collo del femore: volume di ricoveri chirurgici	<b>5.739</b>	149	<b>5.749</b>	5.590	159	2,60%	2,77%
Intervento chirurgico per TM colon: interventi in laparoscopia	<b>388</b>	30	<b>418</b>	358	60	7,73%	14,35%
Intervento chirurgico per TM retto: interventi in laparoscopia	<b>125</b>	12	<b>144</b>	113	31	9,60%	21,53%
STEMI: volume di ricoveri	<b>3.119</b>	121	<b>3.113</b>	2.998	115	3,88%	3,69%
N-STEMI: volume di ricoveri	<b>4.269</b>	157	<b>4.208</b>	4.112	96	3,68%	2,28%
IMA a sede non specificata: volume di ricoveri	<b>656</b>	28	<b>639</b>	628	11	4,27%	1,72%
Intervento chirurgico per TM polmone: volume di ricoveri	<b>615</b>	55	<b>703</b>	560	143	8,94%	20,34%
Intervento chirurgico per TM stomaco: volume di ricoveri	<b>350</b>	36	<b>360</b>	314	46	10,29%	12,78%

<b>Tipologia di intervento</b>	<b>Ricoveri in regione</b>	<i>di cui: non residenti</i>	<b>Ricoveri dei residenti</b>	<i>di cui: in regione</i>	<i>di cui: fuori regione</i>	Tasso di attrattivita' (*)	Tasso di emigrazione (**)
Intervento chirurgico per TM pancreas: volume di ricoveri	<b>92</b>	11	<b>126</b>	81	45	11,96%	35,71%
Intervento chirurgico per TM colon: volume di ricoveri	<b>1.506</b>	79	<b>1.584</b>	1.427	157	5,25%	9,91%
Intervento chirurgico per TM esofago: volume di ricoveri	<b>22</b>	5	<b>35</b>	17	18	22,73%	51,43%
Intervento chirurgico per TM fegato: volume di ricoveri	<b>229</b>	20	<b>358</b>	209	149	8,73%	41,62%
Intervento chirurgico per TM mammella: volume di ricoveri	<b>3.160</b>	146	<b>3.489</b>	3.014	475	4,62%	13,61%
Intervento chirurgico per TM colecisti: volume di ricoveri	<b>63</b>	1	<b>71</b>	62	9	1,59%	12,68%
Intervento chirurgico per TM prostata: volume di ricoveri	<b>1.068</b>	120	<b>1.161</b>	948	213	11,24%	18,35%
Intervento chirurgico per TM rene: volume di ricoveri	<b>530</b>	49	<b>583</b>	481	102	9,25%	17,50%
Intervento chirurgico per TM vescica: volume di ricoveri	<b>329</b>	32	<b>355</b>	297	58	9,73%	16,34%
Aneurisma aorta addominale non rotto: volume di ricoveri	<b>409</b>	37	<b>422</b>	372	50	9,05%	11,85%
PTCA: volume di ricoveri con almeno un intervento di angioplastica	<b>8.326</b>	444	<b>8.291</b>	7.882	409	5,33%	4,93%
Artroscopia di ginocchio: volume di ricoveri	<b>2.017</b>	281	<b>2.571</b>	1.736	835	13,93%	32,48%
Bypass aortocoronarico: volume di ricoveri	<b>1.322</b>	170	<b>1.206</b>	1.152	54	12,86%	4,48%
Colecistectomia totale: volume di ricoveri	<b>7.807</b>	404	<b>7.824</b>	7.403	421	5,17%	5,38%
Colecistectomia laparoscopica: volume di ricoveri	<b>6.855</b>	349	<b>6.796</b>	6.506	290	5,09%	4,27%
Rivascolarizzazione carotidea: stenting e angioplastica	<b>2.336</b>	162	<b>2.494</b>	2.174	320	6,93%	12,83%
PTCA eseguita per condizione diverse da Infarto Miocardico Acuto	<b>4.154</b>	260	<b>4.179</b>	3.894	285	6,26%	6,82%



<b>Tipologia di intervento</b>	<b>Ricoveri in regione</b>	<i>di cui: non residenti</i>	<b>Ricoveri dei residenti</b>	<i>di cui: in regione</i>	<i>di cui: fuori regione</i>	Tasso di attrattività (*)	Tasso di emigrazione (**)
Rivascolarizzazione carotidea: endoarterectomia	<b>544</b>	39	<b>570</b>	505	65	7,17%	11,40%
Intervento chirurgico per TM retto: volume di ricoveri	<b>421</b>	30	<b>470</b>	391	79	7,13%	16,81%
Valvuloplastica o sostituzione di valvole cardiache: volume di ricoveri	<b>2.065</b>	411	<b>2.018</b>	1.654	364	19,90%	18,04%
IMA: volume di ricoveri	<b>8.044</b>	306	<b>7.960</b>	7.738	222	3,80%	2,79%
BPCO: volume di ricoveri in day hospital	<b>151</b>	5	<b>167</b>	146	21	3,31%	12,57%
Intervento di protesi di anca: volume di ricoveri	<b>4.769</b>	257	<b>5.564</b>	4.512	1.052	5,39%	18,91%
Ictus ischemico: volume di ricoveri	<b>4.641</b>	127	<b>4.628</b>	4.514	114	2,74%	2,46%
BPCO: volume di ricoveri ordinari	<b>10.685</b>	253	<b>10.681</b>	10.432	249	2,37%	2,33%
Parti: volume di ricoveri	<b>31.178</b>	2.045	<b>29.948</b>	29.133	815	6,56%	2,72%
Frattura del collo del femore: volume di ricoveri	<b>6.914</b>	181	<b>6.957</b>	6.733	224	2,62%	3,22%
Frattura della Tibia e Perone: volume di ricoveri	<b>839</b>	43	<b>842</b>	796	46	5,13%	5,46%
Scopenso cardiaco congestizio: volume di ricoveri	<b>11.361</b>	227	<b>11.562</b>	11.134	428	2,00%	3,70%
Scopenso cardiaco: volume di ricoveri	<b>14.511</b>	300	<b>14.810</b>	14.211	599	2,07%	4,04%
Intervento chirurgico per TM prostata: volume di ricoveri per prostatectomia radicale	<b>928</b>	108	<b>1.017</b>	820	197	11,64%	19,37%
Intervento di protesi di ginocchio: volume di ricoveri	<b>3.573</b>	321	<b>4.631</b>	3.252	1.379	8,98%	29,78%
Intervento di protesi di spalla: volume di ricoveri	<b>426</b>	57	<b>489</b>	369	120	13,38%	24,54%
Interventi di cardiocirurgia pediatrica per difetti congeniti del cuore: volume di ricoveri	<b>26</b>	6	<b>43</b>	20	23	23,08%	53,49%

<b>Tipologia di intervento</b>	<b>Ricoveri in regione</b>	<i>di cui: non residenti</i>	<b>Ricoveri dei residenti</b>	<i>di cui: in regione</i>	<i>di cui: fuori regione</i>	Tasso di attrattività (*)	Tasso di emigrazione (**)
Appendicectomia laparotomica: volume di ricoveri in età pediatrica	<b>264</b>	19	<b>256</b>	245	11	7,20%	4,30%
Appendicectomia laparoscopica: volume di ricoveri in età pediatrica	<b>403</b>	31	<b>384</b>	372	12	7,69%	3,13%
Tonsillectomia: volume di ricoveri in età pediatrica	<b>763</b>	17	<b>805</b>	746	59	2,23%	7,33%

(\*) Tasso di attrattività = (ricoveri in regione di non residenti) / (ricoveri in regione)

(\*\*) Tasso di emigrazione = (ricoveri fuori regione dei residenti) / (ricoveri dei residenti)

Fonte: PNE. Elaborazioni IPRES (2019).

***Bibliografia e sitografia***

dati.istat.it

Osservatorio Nazionale sulla salute nelle regioni italiane (2017), *Rapporto Osservasalute 2016*, <http://www.osservatoriosullasalute.it/osservasalute/rapporto-osservasalute-2016>

Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali – Programma Nazionale Esiti  
[http://95.110.213.190/PNEedizione16\\_p/index.php](http://95.110.213.190/PNEedizione16_p/index.php)

Ministero della Salute – Open data

Epicentro. Il portale dell'epidemiologia per la sanità pubblica [www.epicentro.iss.it](http://www.epicentro.iss.it)

D.M. 70/2015

[http://www.salute.gov.it/portale/temi/p2\\_6.jsp?lingua=italiano&id=1302&area=programmazioneSanitariaLea&menu=lea&tab=3](http://www.salute.gov.it/portale/temi/p2_6.jsp?lingua=italiano&id=1302&area=programmazioneSanitariaLea&menu=lea&tab=3)

## 10.

# Il Terzo Settore e le politiche sociali

**Sommario:** 1. Introduzione; 2. Le istituzioni del Terzo Settore tra riforma normativa e Censimento permanente; 2.1. I principali contenuti della riforma; 2.2. Lo stato dell'arte nell'attuazione della riforma; 2.3 Censimento permanente delle Istituzioni non-profit ISTAT: il contesto Puglia; 3. Principali misure di policy regionale adottate in ambito sociale; 4. Considerazioni conclusive; Bibliografia e sitografia.

### *1. Introduzione*

Il presente contributo propone un approfondimento sul contesto pugliese del settore non-profit. Oggetto dell'analisi è quindi l'attività di tutti quegli enti appartenenti al variegato universo del cosiddetto "Terzo Settore", censiti in maniera innovativa, e ora permanente, dall'Istat, anche e soprattutto a seguito della recente riforma normativa che li ha riguardati. Infine si propone una ricognizione delle principali politiche di welfare recentemente adottate dalla Regione Puglia il cui ambito applicativo risulta maggiormente correlato con il contesto in cui operano gli enti del Terzo Settore il cui obiettivo è quello di valorizzarne le attività.

### *2. Le istituzioni del Terzo Settore tra riforma normativa e Censimento permanente*

Le istituzioni non-profit (c.d. Terzo Settore) rappresentano una realtà di cruciale importanza per la tenuta socio-economica dell'Italia. Tali enti, infatti, si occupano spesso di adempiere a funzioni di cui nessun altro soggetto si fa carico, e ciò non solo attraverso il personale dipendente, ma anche grazie all'apporto di numerosi volontari. La crescente eterogeneità dei soggetti appartenenti a questo universo (in termini di settore di attività, orientamento, mission, forma giuridica, ...) e la carenza di indagini conoscitive ad-hoc, che risultino idonee a fornire un sufficiente livello di conoscenza in merito a questo fenomeno con livello di dettaglio territoriale, hanno spinto l'Istat, nel 1999, a predisporre un Censimento specificamente dedicato a tale contesto. A partire dal 2016, poi, tale Censimento è stato modificato nella sua struttura trasformandosi in una rilevazione campionaria permanente, in linea con le politiche di rinnovamento delle rilevazioni censuarie dell'Istat. Si è previsto il coinvolgimento (obbligatorio) di circa 43mila enti appartenenti all'universo del non profit dislocati su tutto il territorio nazionale. Tale rilevazione, non solo risponde alle esigenze conoscitive dei numerosi policy maker, studiosi e operatori del settore, ma permette anche di adempiere alle richieste degli organismi internazionali (ONU e ILO) in merito al ruolo del settore del non profit nell'ambito delle politiche sociali e alla misurazione del lavoro volontario in Italia.



Partendo dai contenuti principali della riforma del Terzo Settore avviata nel corso del 2017, in questa nota si approfondiscono i risultati dell'analisi di tale rilevazione, con riferimento agli ultimi dati rilasciati dall'Istat nello scorso mese di dicembre 2017 relativi allo stato del non profit in Italia al 31 dicembre 2015, ovviamente approfondendo in maniera particolare il contesto regionale pugliese.

## 2.1 *I principali contenuti della riforma*

Con Decreto legislativo n. 117 del 3 luglio 2017, (G.U. n. 179 del 2 agosto 2017 – Supplemento Ordinario n. 43) è stato approvato il codice del Terzo Settore che, con la sua entrata in vigore al 3 agosto 2017, ne avvia un iter di riforma.

La normativa prevede, all'art. 4 comma 1, la definizione degli enti che rientrano nel Terzo Settore:

[...]

- *le organizzazioni di volontariato,*
- *le associazioni di promozione sociale,*
- *gli enti filantropici,*
- *le imprese sociali, incluse le cooperative sociali,*
- *le reti associative,*
- *le società di mutuo soccorso,*
- *le associazioni, riconosciute o non riconosciute,*
- *le fondazioni*
- *gli altri enti di carattere privato diversi dalle società*

[...]

Specificando, poi, le peculiarità che tali enti dovranno necessariamente possedere al fine di poter essere annoverati all'interno di tale universo:

[...]

*costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel registro unico*

[...]

Mentre, si specifica nel seguito della normativa, gli enti che, per la loro fattispecie, non devono essere considerati come afferenti all'universo del Terzo settore (comma 2):

[...]

*non sono enti del Terzo settore le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, le formazioni e le associazioni politiche, i sindacati, le associazioni professionali e di rappresentanza di categorie economiche, le associazioni di datori di lavoro, nonché gli enti sottoposti a direzione e coordinamento o controllati dai suddetti enti, ad esclusione dei soggetti operanti nel settore della protezione civile*

*alla cui disciplina si provvede ai sensi dell'articolo 32, comma 4. Sono esclusi dall'ambito di applicazione del presente comma i corpi volontari dei vigili del fuoco delle Province autonome di Trento e di Bolzano e della Regione autonoma della Valle d'Aosta*

*[...]*

Gli enti afferenti al Terzo Settore devono svolgere un'attività di interesse generale fra quelle specificamente definite nell'art. 5 comma 1:

*[...]*

- a) interventi e servizi sociali ai sensi dell'articolo 1, commi 1 e 2, della legge 8 novembre 2000, n. 328, e successive modificazioni, e interventi, servizi e prestazioni di cui alla legge 5 febbraio 1992, n. 104, e alla legge 22 giugno 2016, n. 112, e successive modificazioni;*
- b) interventi e prestazioni sanitarie;*
- c) prestazioni socio-sanitarie di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 febbraio 2001, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 129 del 6 giugno 2001, e successive modificazioni;*
- d) educazione, istruzione e formazione professionale, ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53, e successive modificazioni, nonché le attività culturali di interesse sociale con finalità educativa;*
- e) interventi e servizi finalizzati alla salvaguardia e al miglioramento delle condizioni dell'ambiente e all'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali, con esclusione dell'attività, esercitata abitualmente, di raccolta e riciclaggio dei rifiuti urbani, speciali e pericolosi;*
- f) interventi di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio, ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni;*
- g) formazione universitaria e post-universitaria;*
- h) ricerca scientifica di particolare interesse sociale;*
- i) organizzazione e gestione di attività culturali, artistiche o ricreative di interesse sociale, incluse attività, anche editoriali, di promozione e diffusione della cultura e della pratica del volontariato e delle attività di interesse generale di cui al presente articolo;*
- j) radiodiffusione sonora a carattere comunitario, ai sensi dell'articolo 16, comma 5, della legge 6 agosto 1990, n. 223, e successive modificazioni;*
- k) organizzazione e gestione di attività turistiche di interesse sociale, culturale o religioso;*
- l) formazione extra-scolastica, finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica e al successo scolastico e formativo, alla prevenzione del bullismo e al contrasto della povertà educativa;*
- m) servizi strumentali ad enti del Terzo settore resi da enti composti in misura non inferiore al settanta per cento da enti del Terzo settore;*
- n) cooperazione allo sviluppo, ai sensi della legge 11 agosto 2014, n. 125, e successive modificazioni;*
- o) attività commerciali, produttive, di educazione e informazione, di promozione, di rappresentanza, di concessione in licenza di marchi di certificazione, svolte nell'am-*



*b) o a favore di filiere del commercio equo e solidale, da intendersi come un rapporto commerciale con un produttore operante in un'area economica svantaggiata, situata, di norma, in un Paese in via di sviluppo, sulla base di un accordo di lunga durata finalizzato a promuovere l'accesso del produttore al mercato e che preveda il pagamento di un prezzo equo, misure di sviluppo in favore del produttore e l'obbligo del produttore di garantire condizioni di lavoro sicure, nel rispetto delle normative nazionali ed internazionali, in modo da permettere ai lavoratori di condurre un'esistenza libera e dignitosa, e di rispettare i diritti sindacali, nonché di impegnarsi per il contrasto del lavoro infantile;*

- p) servizi finalizzati all'inserimento o al reinserimento nel mercato del lavoro dei lavoratori e delle persone di cui all'articolo 2, comma 4, del decreto legislativo recante revisione della disciplina in materia di impresa sociale, di cui all'articolo 1, comma 2, lettera c), della legge 6 giugno 2016, n. 106;*
- q) alloggio sociale, ai sensi del decreto del Ministero delle infrastrutture del 22 aprile 2008, e successive modificazioni, nonché ogni altra attività di carattere residenziale temporaneo diretta a soddisfare bisogni sociali, sanitari, culturali, formativi o lavorativi;*
- r) accoglienza umanitaria ed integrazione sociale dei migranti;*
- s) agricoltura sociale, ai sensi dell'articolo 2 della legge 18 agosto 2015, n. 141, e successive modificazioni;*
- t) organizzazione e gestione di attività sportive dilettantistiche;*
- u) beneficenza, sostegno a distanza, cessione gratuita di alimenti o prodotti di cui alla legge 19 agosto 2016, n. 166, e successive modificazioni, o erogazione di denaro, beni o servizi a sostegno di persone svantaggiate o di attività di interesse generale a norma del presente articolo;*
- v) promozione della cultura della legalità, della pace tra i popoli, della nonviolenza e della difesa non armata;*
- w) promozione e tutela dei diritti umani, civili, sociali e politici, nonché dei diritti dei consumatori e degli utenti delle attività di interesse generale di cui al presente articolo, promozione delle pari opportunità e delle iniziative di aiuto reciproco, incluse le banche dei tempi di cui all'articolo 27 della legge 8 marzo 2000, n. 53, e i gruppi di acquisto solidale di cui all'articolo 1, comma 266, della legge 24 dicembre 2007, n. 244;*
- x) cura di procedure di adozione internazionale ai sensi della legge 4 maggio 1983, n. 184;*
- y) protezione civile ai sensi della legge 24 febbraio 1992, n. 225, e successive modificazioni;*
- z) riqualificazione di beni pubblici inutilizzati o di beni confiscati alla criminalità organizzata.*

[..]

Con specifico riferimento a fondazioni e associazioni, la riforma definisce i contenuti generali dell'atto costitutivo e dello statuto (art. 21):

[..]

*L'atto costitutivo deve indicare la denominazione dell'ente; l'assenza di scopo di lucro e le finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale perseguite; l'attività di interesse generale che costituisce l'oggetto sociale; la sede legale il patrimonio iniziale ai fini dell'eventuale riconoscimento della personalità giuridica; le norme sull'ordinamento, l'amministrazione e la rappresentanza dell'ente; i diritti e gli obblighi degli associati, ove presenti; i requisiti per l'ammissione di nuovi associati, ove presenti, e la relativa procedura, secondo criteri non discriminatori, coerenti con le finalità perseguite e l'attività di interesse generale svolta; la nomina dei primi componenti degli organi sociali obbligatori e, quando previsto, del soggetto incaricato della revisione legale dei conti; le norme sulla devoluzione del patrimonio residuo in caso di scioglimento o di estinzione; la durata dell'ente, se prevista.*

[...]

le condizioni patrimoniali necessarie per l'acquisizione, da parte delle stesse, della personalità giuridica (art. 22 comma 4):

[...]

*Si considera patrimonio minimo per il conseguimento della personalità giuridica una somma liquida e disponibile non inferiore a 15.000 euro per le associazioni e a 30.000 euro per le fondazioni*

[...]

Gli organi di controllo da istituire (art. 30):

[...]

1. *Nelle fondazioni del Terzo settore deve essere nominato un organo di controllo, anche monocratico.*
2. *Nelle associazioni, riconosciute o non riconosciute, del Terzo settore, la nomina di un organo di controllo, anche monocratico, è obbligatoria quando siano superati per due esercizi consecutivi due dei seguenti limiti:*
  - a) *totale dell'attivo dello stato patrimoniale: 110.000,00 euro;*
  - b) *ricavi, rendite, proventi, entrate comunque denominate: 220.000,00 euro;*
  - c) *dipendenti occupati in media durante l'esercizio: 5 unità.*

[...]

Il revisore legale dei conti (art. 31):

[...]

1. *Salvo quanto previsto dall'articolo 30, comma 6, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, e le fondazioni del Terzo settore devono nominare un revisore legale dei conti o una società di revisione legale iscritti nell'apposito registro quando superino per due esercizi consecutivi due dei seguenti limiti:*
  - a) *totale dell'attivo dello stato patrimoniale: 1.100.000,00 euro;*
  - b) *ricavi, rendite, proventi, entrate comunque denominate: 2.200.000,00 euro;*
  - c) *dipendenti occupati in media durante l'esercizio: 12 unità.*

[...]



Viene introdotto anche il registro unico nazionale del terzo Settore (art. 45):

[...]

1. *Presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è istituito il Registro unico nazionale del Terzo settore, operativamente gestito su base territoriale e con modalità informatiche in collaborazione con ciascuna Regione e Provincia autonoma, che, a tal fine, individua, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, la struttura competente. Presso le Regioni, la struttura di cui al periodo precedente è indicata come «Ufficio regionale del Registro unico nazionale del Terzo settore». Presso le Province autonome la stessa assume la denominazione di «Ufficio provinciale del Registro unico nazionale del Terzo settore». Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali individua nell'ambito della dotazione organica dirigenziale non generale disponibile a legislazione vigente la propria struttura competente di seguito indicata come «Ufficio statale del Registro unico nazionale del Terzo settore».*
2. *Il registro è pubblico ed è reso accessibile a tutti gli interessati in modalità telematica.*

[...]

Definendone anche la struttura (art. 46):

[...]

1. *Il Registro unico nazionale del Terzo settore si compone delle seguenti sezioni:*
  - a) *Organizzazioni di volontariato;*
  - b) *Associazioni di promozione sociale;*
  - c) *Enti filantropici;*
  - d) *Imprese sociali, incluse le cooperative sociali;*
  - e) *Reti associative;*
  - f) *Società di mutuo soccorso;*
  - g) *Altri enti del Terzo settore.*
2. *Ad eccezione delle reti associative, nessun ente può essere contemporaneamente iscritto in due o più sezioni.*

[...]

## **2.2 Lo stato dell'arte nell'attuazione della riforma**

I contenuti della Riforma del Terzo Settore vengono delineati nella Legge 106/2016 (approvata il 6/06/2016, G.U. n. 141 del 18-06-2016) che, a sua volta, si articola in 4 ambiti di applicazione: Codice Terzo Settore (D.Lgs 117/17 approvato il 3/07/2017, G.U. n. 179 del 2-08-2017), Impresa sociale (D.Lgs 112/17 approvato il 3/07/2017, G.U. n. 167 del 19-07-2017), Servizio civile universale (D.Lgs 40/17 approvato il 6/03/2017, G.U. n. 78 del 3-04-2017) e 5 per mille (D.Lgs 111/17 approvato il 3/07/2017, G.U. n. 166 del 18-07-2017) e la sua completa attuazione richiede l'adozione di 43 atti complessivamente. Ad oggi (2 gennaio 2019) lo stato di avanzamento dell'iter di adozione dei procedimenti è di 10 atti adottati e 7 in elaborazione (tab. 1).

Tab. 1 – Riforma del Terzo Settore: stato dell'arte al 2 gennaio 2019.

	Atti previsti	Atti adottati	Atti in elaborazione
Legge 106/16	2	1	0
Codice Terzo settore	24	7	4
Impresa sociale	12	2	2
Servizio civile universale	4	0	0
5 per mille	1	0	1
<b>Totale</b>	<b>43</b>	<b>10</b>	<b>7</b>

Fonte: Forum Terzo Settore (2019).

In particolare, con riferimento alla **Legge 106/16** è stato adottato il seguente atto:

- *Statuto Italia sociale (DPR) (art. 10, comma 4);*

ed è previsto un ulteriore atto:

- *definizione termini e modalità per il concreto esercizio della vigilanza, del monitoraggio e del controllo (DML entro 60 giorni dall'emanazione dell'ultimo dlgs) (art. 7, comma 4);*

Con riferimento al **Codice del Terzo settore**, gli atti già adottati riguardano:

- *Nomina componenti Consiglio Nazionale Terzo Settore effettivi e supplenti (DM 23/01/18 - in attesa di pubblicazione su Gazzetta Ufficiale) (art. 59, comma 3);*
- *Definizione disposizioni sul credito di imposta FOB e procedure concessione contributi (art. 62, comma 6);*
- *Costituzione Organismo Nazionale di Controllo (ONC) e nomina componenti (DM 19/01/18) (art. 64, commi 1-3);*
- *Definizione obiettivi generali, aree prioritarie di intervento e linee di attività finanziabili con il Fondo (art. 72, comma 3);*
- *Definizione obiettivi generali, aree di intervento e linee di attività (art. 73, comma 2)*
- *Definizione modalità attuative per utilizzo contributo ambulanze e beni strumentali (art. 76, comma 4);*
- *Composizione e funzionamento cabina di regia (art. 97, comma 3);*

mentre quelli in elaborazione riguardano:

- *Criteri e limiti per esercizio attività diverse (art. 6, comma 1);*
- *Linee guida redazione bilancio sociale (art. 14, comma 1);*
- *Nomina componenti OTC (art. 65, comma 5);*
- *Individuazione beni in natura che danno diritto a deduzione/detrazione di imposta e criteri e modalità di valorizzazione delle liberalità commi 1 e 2 (art. 83, comma 2);*

gli ulteriori atti previsti, infine, riguardano:

- *Aggiornamento delle attività di interesse generale (art. 5, comma 2);*
- *Linee guida per raccolta fondi (art. 7, comma 2);*



- *Aggiornamento limite 4 punti tasso annuo per interessi passivi da soggetti diversi dagli intermediari finanziari autorizzati e banche (art. 8, comma 3 lett. e);*
- *Definizione modelli per redazione bilancio di esercizio (art. 13, comma 3):*  
  - entrate < 220.000 euro;*
  - entrate ≥ 220.000 euro;*
- *Individuazione meccanismi assicurativi semplificati e disciplina dei controlli (art. 18, comma 2);*
- *Definizione criteri per riconoscimento in ambito scolastico e lavorativo delle competenze acquisite nello svolgimento di attività/percorsi di volontariato (art. 19, comma 2);*
- *Istituzione sottosezioni/sezioni RUN modifica sezioni esistenti (art. 46, comma 3);*
- *Approvazione modelli standard di atti costitutivi/statuti di ETS predisposti dalle reti associative (art. 47, comma 5);*
- *Definizione procedure di iscrizione, individuazione documenti e modalità deposito atti, regole per predisposizione tenuta conservazione e gestione e modalità di comunicazione dati al RUN (art. 53, comma 1);*
- *Definizione modalità attuative social lending (art. 78, comma 3);*
- *Definizione modalità attuative social bonus e procedure di approvazione dei progetti di recupero finanziabili (art. 81, comma 7);*
- *Definizione modalità di versamento proventi per sanzioni a carico dei legali rappresentanti (art. 91, comma 5);*
- *Definizione forme contenuti termini e modalità di esercizio funzioni di vigilanza controllo e monitoraggio. Raccordo con amministrazioni e schemi di relazioni annuali. Criteri requisiti e procedure di autorizzazione all'esercizio delle attività di controllo da parte di reti e CSV e vigilanza sui soggetti autorizzati + criteri per attribuzione delle risorse finanziarie (art. 96, comma 1).*

Con riferimento all'**Impresa sociale**, i due atti già adottati riguardano:

- *Atti che devono essere depositati presso il Registro imprese e relative procedure (art. 5, comma 5);*
- *Modelli e procedura per richiesta autorizzazione a operazioni straordinarie (art. 12, comma 2);*

mentre quelli in elaborazione riguardano:

- *Linee guida per la redazione del bilancio sociale (art. 9, comma 2);*
- *Linee guida che definiscono le modalità di coinvolgimento di lavoratori, utenti e altri soggetti (art. 11, comma 3);*

gli ulteriori atti previsti, infine, riguardano:

- *Aggiornamento elenco attività di impresa di interesse generale (art. 2, comma 2);*
- *Definizione criteri di computo per la quantificazione dei ricavi che determinano l'attività principale svolta (art. 2, comma 3);*
- *Aggiornamento limite tassi di interesse per prestiti erogati da soggetti diversi dalle banche e dagli intermediari finanziari autorizzati (art. 3, comma 2 lett. f);*
- *Criteri e modalità di remunerazione dei commissari liquidatori e membri dei comitati di sorveglianza (art. 14, comma 3);*

- *Definizione di forme contenute e modalità dell'attività ispettiva sulle imprese sociali; contributo per l'attività ispettiva da porre a loro carico; individuati criteri requisiti e procedure per il riconoscimento degli enti associativi che possono effettuare controlli e le forme di vigilanza sugli stessi (art. 15, comma 4);*
- *Approvazione modello verbale ispettivo (art. 15, comma 4);*
- *Individuazione delle norme di coordinamento per la vigilanza sulle imprese sociali costituite in forma di cooperativa (art. 15, comma 5);*
- *Individuazione delle modalità di attuazione commi 3, 4 e 5 (detrazioni a fini Irpef e redditi società per gli investimenti nel capitale sociale) (art. 18, comma 6).*

Per il **Servizio civile universale**, gli atti previsti riguardano:

- *Piano triennale e piano annuale (DPCM, sentita la conferenza nazionale del Servizio civile e CSR) (art. 4, comma 4);*
- *Decreto con i programmi di intervento approvati (art. 5, comma 8);*
- *Nomina dei componenti la Consulta nazionale per il Servizio civile (art. 10, comma 2);*
- *Organizzazione e funzionamento della Consulta nazionale per il Servizio civile (art. 10, comma 3).*

Per il **cinque per mille**, l'unico atto previsto, attualmente in elaborazione riguarda:

- *Modalità di accreditamento (art. 4, comma 1), criteri di riparto della quota del 5 per mille, stabilendo l'importo minimo erogabile, e modalità di riparto delle scelte non espresse; modalità per il pagamento del contributo e termini per gli adempimenti dei beneficiari (art. 5, commi 1 e 2) e modalità attuative delle disposizioni di accelerazione di riparto del 5 per mille in caso di dichiarazioni integrative (art. 6, comma 2) (DPCM, su proposta del MEF di concerto con il MLPS sentite le commissioni parlamentari, entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore del D.Lgs.).*

### **2.3 Censimento permanente delle Istituzioni non-profit ISTAT: il contesto Puglia**

Alla luce dei dati ISTAT relativi al Censimento permanente delle Istituzioni non-profit in Italia, al 31 dicembre 2015 gli enti non profit attivi in Puglia sono 16.823, il 5% del totale nazionale, l'11,4% in più rispetto al 2011. La diffusione del non profit in Puglia rispetto alla popolazione residente (41,3 enti ogni 10mila abitanti) è di poco inferiore a quella del Mezzogiorno (42,7) e alla media nazionale (55,4).

Per la maggior parte gli enti non profit si organizzano nella forma giuridica dell'associazione (oltre 14mila casi in Puglia), sia riconosciuta che non riconosciuta, e solo in minima parte in cooperative sociali (mille e 400 casi), fondazioni (183) o altre forme giuridiche (mille e 100).

Gli enti non profit svolgono la loro attività avvalendosi di personale dipendente (circa 34mila in Puglia), ma soprattutto un gran numero di volontari (218mila). La crescita della consistenza di risorse umane coinvolte in attività non profit (più che doppia rispetto a quella del numero di enti) testimonia ancora più marcatamente la sempre maggiore rilevanza di questo settore rispetto all'economia nel suo complesso. Sotto questo punto di vista, tuttavia, il coinvolgimento della popolazione pugliese (e di quella del Mezzogiorno) è sensibilmente inferiore a quello medio nazionale: a fronte di 83,5 dipendenti e



536,4 volontari di istituzioni non profit ogni 10mila abitanti in Puglia (75,4 e 565,2 nel Mezzogiorno) ve ne sono, rispettivamente, 129,9 e 911,4 a livello medio nazionale.

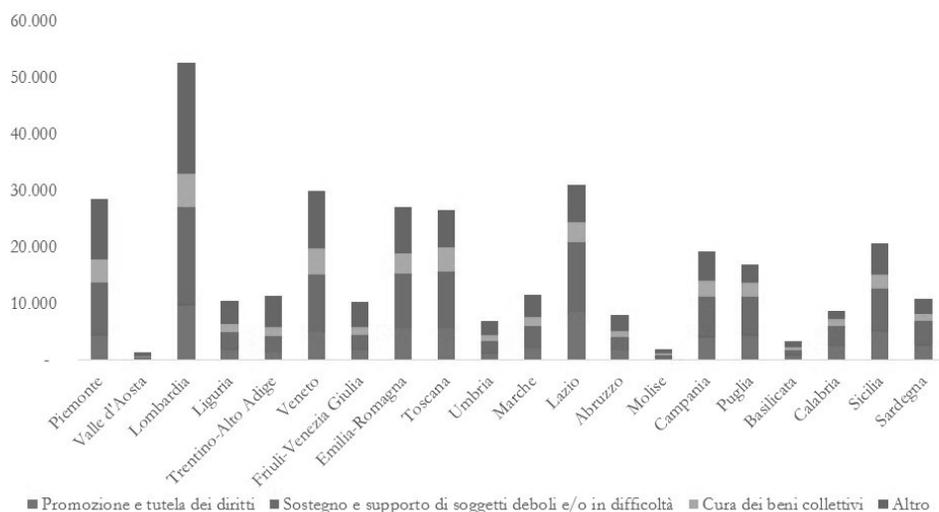
Tab. 2 – Puglia, Mezzogiorno, Italia: enti non-profit e relativi dipendenti e volontari per forma giuridica (valori assoluti e variazioni percentuali rispetto al 2011). Anno 2015.

Forma giuridica	Territorio		
	Puglia	Mezzogiorno	Italia
ISTITUZIONI NON-PROFIT			
Associazione	14.088	75.934	286.942
Cooperativa sociale	1.431	7.087	16.125
Fondazione	183	1.057	6.451
Altra forma giuridica	1.122	5.027	26.756
<b>TOTALE</b>	<b>16.823</b>	<b>89.105</b>	<b>336.275</b>
<i>Per 10mila abitanti</i>	<i>41,3</i>	<i>42,7</i>	<i>55,4</i>
<i>Variazione rispetto al 2011</i>	<i>+ 11,4%</i>	<i>+ 14,3%</i>	<i>+ 11,6%</i>
DIPENDENTI			
Associazione	5.850	38.555	154.489
Cooperativa sociale	18.401	89.477	416.097
Fondazione	5.315	12.509	89.013
Altra forma giuridica	4.471	16.521	128.526
<b>TOTALE</b>	<b>34.037</b>	<b>157.064</b>	<b>788.126</b>
<i>Per 10mila abitanti</i>	<i>83,5</i>	<i>75,4</i>	<i>129,9</i>
<i>Variazione rispetto al 2011</i>	<i>+ 28,7%</i>	<i>+ 34,9%</i>	<i>+ 15,8%</i>
VOLONTARI			
Associazione	187.816	1.079.335	5.020.810
Cooperativa sociale	2.674	10.254	43.781
Fondazione	1.947	10.142	62.211
Altra forma giuridica	26.258	78.302	401.957
<b>TOTALE</b>	<b>218.695</b>	<b>1.178.031</b>	<b>5.528.760</b>
<i>Per 10mila abitanti</i>	<i>536,4</i>	<i>565,2</i>	<i>911,4</i>
<i>Variazione rispetto al 2011</i>	<i>+ 22,7%</i>	<i>+ 32,8%</i>	<i>+ 16,2%</i>

Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2019).

La mission più diffusa fra gli enti non profit è il sostegno e supporto di soggetti deboli e/o in difficoltà (riguarda 6mila e 700 enti pugliesi), seguita dalla promozione e tutela dei diritti (4mila e 300) e dalla cura di beni collettivi (2mila e 600).

Fig. 1 – Enti non-profit per mission e regione (valori assoluti). Anno 2015.



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2019).

Rispetto al settore di attività, quasi i due terzi degli enti non profit pugliesi si concentra su cultura, sport e ricreazione (10mila e 500 enti) e in misura marginale su altri settori, fra cui l'assistenza sociale e protezione civile (mille e 590) e le relazioni sindacali e la rappresentanza di interessi (mille e 440). Quest'ultimo, inoltre, è l'unico settore di attività in cui prevalgono gli enti ad orientamento mutualistico (816) rispetto a quelle di pubblica utilità (624), non solo in Puglia, ma anche nel Mezzogiorno e a livello medio nazionale. Nel complesso, infatti, gli enti non profit con orientamento di pubblica utilità sono ampiamente più diffusi rispetto a quelli con orientamento mutualistico (circa il 61% in Puglia) e addirittura nel caso delle attività di cooperazione e solidarietà internazionale rappresentano la totalità dei casi per tutta l'Italia.



Tab. 3 – Puglia, Mezzogiorno, Italia: enti non-profit per settore di attività e orientamento (valori assoluti). Anno 2015.

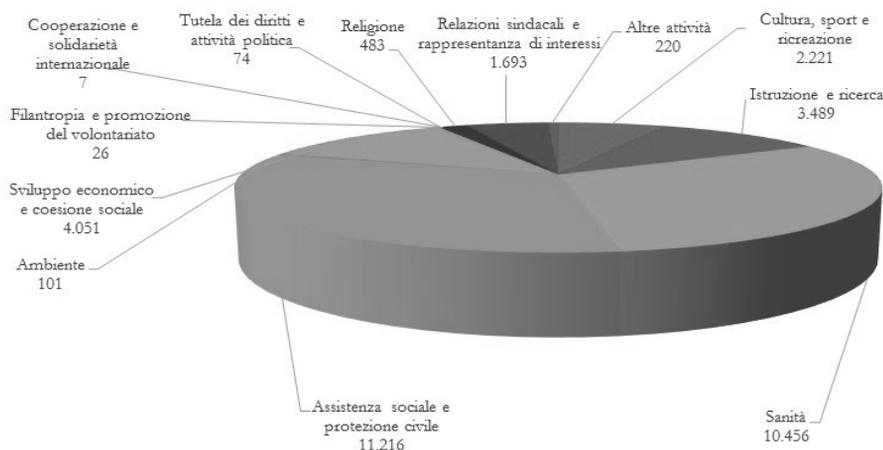
Settore di attività	Territorio		
	Puglia	Mezzogiorno	Italia
Cultura, sport e ricreazione	10.499	55.477	218.281
<i>Orientamento mutualistico</i>	4.940	26.562	101.351
<i>Orientamento di pubblica utilità</i>	5.559	28.915	116.930
Istruzione e ricerca	659	3.617	13.481
<i>Orientamento mutualistico</i>	99	433	1.902
<i>Orientamento di pubblica utilità</i>	560	3.184	11.579
Sanità	687	3.526	11.590
<i>Orientamento mutualistico</i>	38	248	1.309
<i>Orientamento di pubblica utilità</i>	649	3.278	10.281
Assistenza sociale e protezione civile	1.590	9.280	30.877
<i>Orientamento mutualistico</i>	189	642	2.743
<i>Orientamento di pubblica utilità</i>	1.401	8.638	28.134
Ambiente	195	1.187	5.105
<i>Orientamento mutualistico</i>	11	161	1.129
<i>Orientamento di pubblica utilità</i>	184	1.026	3.976
Sviluppo economico e coesione sociale	516	2.698	6.838
<i>Orientamento mutualistico</i>	41	206	668
<i>Orientamento di pubblica utilità</i>	475	2.492	6.170
Tutela dei diritti e attività politica	199	1.030	5.249
<i>Orientamento mutualistico</i>	82	291	1.243
<i>Orientamento di pubblica utilità</i>	117	739	4.006
Filantropia e promozione del volontariato	159	994	3.782
<i>Orientamento mutualistico</i>	61	125	417
<i>Orientamento di pubblica utilità</i>	98	869	3.365
Cooperazione e solidarietà internazionale	77	555	4.332
<i>Orientamento mutualistico</i>	0	0	0
<i>Orientamento di pubblica utilità</i>	77	555	4.332
Religione	716	3.157	14.380
<i>Orientamento mutualistico</i>	204	692	1.157
<i>Orientamento di pubblica utilità</i>	512	2.465	13.223
Relazioni sindacali e rappresentanza di interessi	1.440	7.141	20.614

Settore di attività	Territorio		
	Puglia	Mezzogiorno	Italia
<i>Orientamento mutualistico</i>	816	3.664	10.847
<i>Orientamento di pubblica utilità</i>	624	3.477	9.767
Altre attività	87	444	1.746
<i>Orientamento mutualistico</i>	72	172	696
<i>Orientamento di pubblica utilità</i>	15	272	1.050
<b>TOTALE</b>	<b>16.824</b>	<b>89.106</b>	<b>336.275</b>
Orientamento mutualistico	6.553	33.196	123.462
Orientamento di pubblica utilità	10.271	55.910	212.813

Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2019).

Come detto, per lo svolgimento delle loro attività, gli enti non profit si avvalgono sia di personale dipendente che di volontari. Ciò che appare interessante rilevare, a tale proposito, sono le differenze di allocazione del personale dipendente e dei volontari in funzione dei settori di attività degli enti. Il settore cultura, sport e ricreazione, il più diffuso fra gli enti non profit in Puglia, a fronte del 62,4% della totalità degli enti pugliesi, assorbe il 54,7% dei volontari ma solo il 6,5% dei dipendenti, mentre gli enti sanitari, che rappresentano solo il 4% del totale assorbono il 30,7% dei dipendenti e circa l'11% dei volontari e una situazione similare a quest'ultima la si riscontra anche per gli enti destinati ad assistenza sociale e protezione civile, che sono il 9,5% del totale ma assorbono un terzo dei dipendenti e il 15% dei volontari pugliesi.

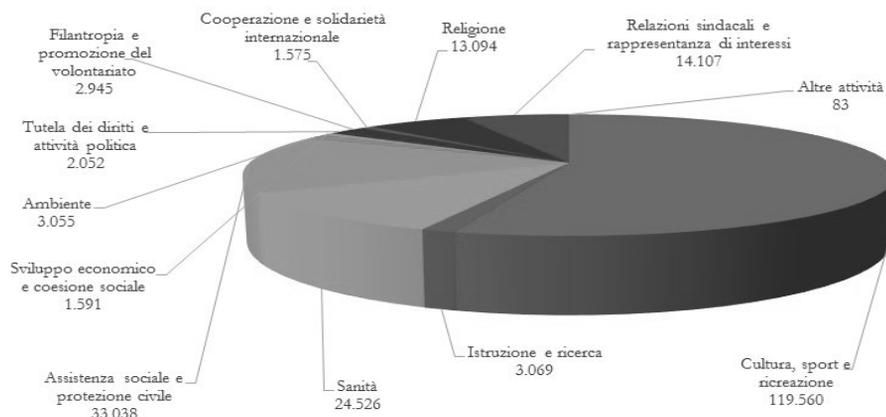
Fig. 2 – Puglia: dipendenti degli enti non profit per settore di attività (valori assoluti). Anno 2015.



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2019).



Fig. 3 – Puglia: volontari degli enti non profit per settore di attività (valori assoluti). Anno 2015.



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2019).

### 3. Principali misure di policy regionale adottate in ambito sociale

Alla luce della riforma di cui si è detto e al fine di valorizzare e incentivare le attività condotte dagli enti appartenenti al Terzo Settore, la Regione Puglia promuove specifiche policy di cui si riporta di seguito una selezione corredata da sintetiche descrizioni.

#### “Luoghi Comuni”

Alla luce della Delibera n. 32 del 20 gennaio 2016 dell’Autorità Nazionale Anticorruzione “Linee guida per l’affidamento di servizi a enti del Terzo Settore e alle cooperative sociali” e nell’ambito del Patto “Interventi a sostegno dell’inclusione sociale e del social housing per i giovani e le fasce deboli della popolazione” con una dotazione di euro 80.000.000,00, con Deliberazione n. 1323 del 18/07/2018 la Regione Puglia ha approvato l’iniziativa “**Luoghi Comuni**”, quale nuova misura di attivazione giovanile attraverso la rivitalizzazione di spazi pubblici sottoutilizzati e la co-progettazione di iniziative di innovazione sociale, affidando la responsabilità dell’attuazione dell’intervento alla Dirigente della Sezione Politiche giovanili e Innovazione sociale. Questa iniziativa, promossa dalle Politiche Giovanili e dall’ARTI (Agenzia Regionale per la Tecnologia e l’Innovazione), attraverso la mappatura del patrimonio pubblico sottoutilizzato, mette in rete giovani ed Enti pubblici finanziando, con risorse fino a 40.000 euro, progetti rivolti al territorio e alle comunità. Per accedere al finanziamento, le Organizzazioni giovanili del Terzo Settore si impegnano a strutturare progetti di innovazione sociale costruiti sia sulle esigenze delle comunità locali che sullo spazio pubblico da valorizzare. I destinatari dell’iniziativa sono: le organizzazioni giovanili del Terzo Settore, costituite e con sede in Puglia, i cui organi di amministrazione siano composti in maggioranza da

giovani fino a 35 anni e i Comuni e gli altri Enti pubblici che vogliono mettere a disposizione il proprio patrimonio sottoutilizzato per progetti di innovazione sociale. Gli spazi devono essere localizzati sul territorio regionale, immediatamente fruibili e privi di un soggetto gestore.

### **“PugliaSocialeIN”**

Nell’ambito del POR PUGLIA 2014-2020 – Asse IX – Promuovere l’inclusione sociale, la lotta alla povertà e ogni forma di discriminazione – Azione 9.6 “interventi per il rafforzamento delle imprese sociali” (FSE) la Regione Puglia ha emanato un avviso pubblico destinato alle Cooperative di Comunità, denominato **“PugliaSocialeIN – Coop di Comunità 2018”**.

L’iniziativa si articola in due fasi corrispondenti a due distinte linee di attività:

- Linea A – Progetti per il consolidamento e lo sviluppo delle cooperative di comunità già costituite;
- Linea B – Progetti per il percorso di costituzione di nuove cooperative di comunità.

Il limite per la concessione del finanziamento a ciascun soggetto proponente è pari ad euro 200.000,00 per progetto a valere sulla Linea A e ad euro 100.000,00 per progetto a valere sulla Linea B, secondo il regime di aiuti “de minimis” ed in coerenza con le linee guida fornite dalla Sezione Inclusione Sociale attiva e Innovazione Reti sociali dalla suddetta Deliberazione di Giunta Regionale. Gli obiettivi rispetto ai quali le azioni previste nelle proposte progettuali per entrambe le linee di attività dovranno risultare coerenti sono:

- conoscenza del territorio/tessuti/contesti urbani e sub-urbani per la valorizzazione del patrimonio di interesse collettivo, per la attivazione di processi di condivisione (sharing) e per la costruzione di processi di economia circolare, welfare comunitario, economia sociale;
- implementazione di modalità innovative per l’animazione territoriale;
- empowerment delle organizzazioni;
- acquisizione di servizi specialistici per innovare il modello organizzativo aziendale, per ridisegnare i servizi offerti e i processi aziendali;
- acquisizione di servizi specialistici per misurare l’impatto sociale generato dall’organizzazione;
- sviluppo di studi di fattibilità per l’attivazione di nuovi social business e per la definizione dei piani di investimento e dei fabbisogni finanziari;
- scambio di buone pratiche con altre organizzazioni sociali e imprese.

### **“Reddito di Dignità regionale”**

Con determinazione n. 595 del 25 settembre 2018, avente per oggetto: “Del. G.R. n. 928/2016 e n.1014/2016. POR Puglia 2014-2020 - OT IX - Linea di azione 9.1-9.4 per l’attuazione della misura integrata **“Reddito di Dignità regionale”**”, la dirigente



della Sezione Inclusione sociale attiva e Innovazione reti sociali ha approvato le linee guida agli Ambiti territoriali sociali (Soggetti beneficiari) e gli indirizzi attuativi conseguenti al fine di dare avvio alle nuove modalità di presentazione della domanda per l'annualità 2018 della suddetta misura.

Il Reddito di Dignità regionale, istituito con Legge Regionale n. 3/2016, è una misura di integrazione del reddito definita “universalistica” poiché possono accedervi tutte le persone che si trovino in difficoltà tali, anche temporanee, da essere al di sotto di quella soglia economica minima per una esistenza almeno accettabile. Il Red è uno strumento di contrasto alla povertà assoluta e di supporto a un percorso più ampio di inserimento sociale e lavorativo. In questo percorso individuale, l'aiuto economico è di sicuro importante, ma è anche una delle componenti del patto di inclusione sociale attiva. Si tratta, infatti, di un'indennità per la partecipazione a un tirocinio o ad altro progetto di sussidiarietà. La sottoscrizione del patto rappresenta una condizione necessaria per fruire del beneficio.

Per il primo anno di attuazione, l'investimento complessivo per il ReD è stato pari a 100 milioni di euro, con l'obiettivo, a regime, di servire 20 mila nuclei familiari l'anno.

Beneficiari della misura sono tutte le persone, con i rispettivi nuclei familiari, che:

- abbiano dai 18 anni di età in su;
- siano residenti in Puglia da almeno 12 mesi;
- abbiano un ISEE in corso di validità non superiore a 3.000 euro all'anno;
- non cumulino indennità assistenziali o previdenziali superiori a 600 euro mensili.

### **“Progetti personalizzati di vita indipendente (Pro.V.I.)”**

Con A.D. n. 671 del 2 dicembre 2016, pubblicato sul BURP n. 140 del 7 dicembre 2016, la dirigente della Sezione Inclusione sociale attiva e Innovazione reti sociali ha approvato l'Avviso pubblico per **“Progetti personalizzati di vita indipendente (Pro.V.I.)”** in favore di persone con disabilità gravi per l'autonomia personale e l'inclusione socio-lavorativa.

Per il finanziamento di tale Avviso pubblico sul territorio regionale - rivolto sia a dare continuità ai PRO.V.I. già finanziati nel biennio precedente, e per i quali sussistano gli obiettivi di Vita Indipendente, sia a selezionare nuovi beneficiari, sia per i PRO.V.I. finanziati con risorse regionali sia per i PRO.V.I. finanziati a valere sulla sperimentazione nazionale – le risorse complessivamente disponibili ammontano ad Euro 6.835.000,00.

Le finalità del progetto, ad almeno una delle quali i progetti presentati devono rispondere, sono le seguenti:

- a) il completamento di percorsi di studi finalizzati al conseguimento di titoli di studio/qualifiche professionali, universitarie, post diploma, post laurea;
- b) percorsi di inserimento lavorativo per persone prive di occupazione;
- c) percorsi di integrazione sociale attraverso la partecipazione ad attività di inclusione sociale
- d) relazionale (attività sportive, culturali, relazionali, orientamento al lavoro);

- e) supporto alle funzioni genitoriali;
- f) interventi innovativi e sperimentali nell'ambito del co-housing sociale.

### **“Pro.V.I. – Dopo di Noi”**

Con Del. G.R. n. 1584/2017 si è provveduto alla approvazione dell'aggiornamento e integrazione del Piano Operativo per il **“Dopo di Noi”** (2017-2019) della Regione Puglia. Tale piano destina al complesso delle azioni A) e B) destinate alla realizzazione di progetti individualizzati per la permanenza a domicilio ovvero per la vita indipendente di persone adulte con disabilità e senza il necessario supporto familiare, un totale di Euro 5.709.996,52 per il 2017-2019, di cui Euro 209.996,52 da destinare ad azioni di sistema, e Euro 5.500.000,00 da utilizzare per il finanziamento dei progetti individualizzati selezionati tramite avviso pubblico di successiva approvazione

L'iniziativa intende selezionare proposte di intervento individuale, a diretto beneficio delle persone con disabilità, previa costruzione di progetto individualizzato orientato verso l'autonomia e la sperimentazione dell'uscita dal nucleo familiare di origine, anche mediante soggiorni temporanei al di fuori del contesto familiare.

### ***“Buoni servizio per l'accesso ai servizi a ciclo diurno e domiciliari per anziani e persone con disabilità”***

Con A.D. n. 457 del 30/06/2017 si è provveduto ad approvare l'Avviso Pubblico n. 1/2017 per la presentazione delle domande di accesso da parte dei cittadini alla misura **“Buoni servizio per l'accesso ai servizi a ciclo diurno e domiciliari per anziani e persone con disabilità”** con uno stanziamento complessivo pari a Euro 20.000.000,00

In data 30/09/2017 si è conclusa la 1<sup>a</sup> annualità Operativa 2016/2017, come definita dal citato Avviso n. 1/2017 e conseguentemente - in data 02/10/2017 ha avuto avvio la 2<sup>a</sup> annualità Operativa (2017/2018), che si è conclusa in data 30/09/2018.

Finalità generale dell'intervento è quella di favorire il potenziamento di una rete estesa, qualificata e differenziata su tutto il territorio regionale di servizi socio assistenziali e socio-educativi-riabilitativi al fine di promuovere e garantire il benessere e la cura delle persone con disabilità e/o non autosufficienza, la più ampia accessibilità a tali servizi da parte dell'utenza di riferimento, il sostegno al carico di cura familiare e alla conciliazione dei tempi di lavoro e di cura, nonché di sostenere l'iniziativa privata nell'erogazione di servizi di cura per supportarne la sostenibilità gestionale e il contributo in termini occupazionali al tessuto economico locale.

### ***4. Considerazioni conclusive***

I dati e le informazioni raccolti ed analizzati nel contributo hanno fatto emergere la vivacità che caratterizza le recenti dinamiche evolutive del Terzo Settore in Puglia. Numerosi sono gli enti che vi possono essere a vario titolo annoverati, e in crescita è anche il numero di dipendenti e collaboratori che vi afferiscono apportando il proprio contributo per il raggiungimento della mission aziendale.

Tale dinamismo trova risposta nell'elevato livello di attenzione della Regione alla realtà del Terzo Settore. Numerose e di ingente portata sono infatti le politiche regiona-



li promosse dopo la recente riforma del Terzo Settore (il cui iter di attuazione è in fase di completamento con l'approvazione degli ultimi atti di cui la riforma si compone) ed ascrivibili a finalità di promozione e incentivazione delle attività degli enti che vi appartengono.

Appare quantomai opportuno, dunque, monitorare con attenzione l'evoluzione delle attività degli enti del Terzo Settore alla luce del ruolo cruciale che tali enti ricoprono nella società cercando di limitare le conseguenze rivenienti da eventuali politiche fiscali negative attuabili a livello nazionale.

### ***Bibliografia e sitografia***

Decreto Legislativo 3 luglio 2017, n. 117 – Codice del Terzo Settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106. (17G00128).

Forum Terzo Settore - <http://www.forumterzosettore.it/>

Istat (2017) – “*Primo Censimento permanente delle istituzioni non profit*”

Regione Puglia (2018) – *Bollettino Ufficiale Regione Puglia* (vari numeri)

<https://luoghicomuni.regione.puglia.it/>

<https://pugliasociale.regione.puglia.it/>

<http://red.regione.puglia.it/>

<http://www.sistema.puglia.it/portal/page/portal/SolidarietaSociale/PROVI>

## 11.

### Politiche di integrazione e flussi migratori non regolari\*

**Sommario:** 1. Introduzione; 2. Sulle Policy della Regione Puglia; 3. Il Piano triennale per le Politiche migratorie 2016 – 2018; 4. Gli strumenti: progettazione FAMI, PON Legalità, PON Inclusion; 5. L’esperienza dell’azienda regionale “Fortore” e “Casa Sankara”; 6. Flusso dei migranti in Puglia: approdi non regolari e sbarchi controllati; 7. Conclusioni; Bibliografia e sitografia.

#### 1. *Introduzione*

In epoca moderna la Puglia è stata interessata dai flussi migratori a partire dai primi anni Novanta del secolo scorso, periodo durante il quale cominciava a prendere forma una diffusa consapevolezza dell’importanza della collocazione geo-politica di questa regione all’interno del Bacino del Mediterraneo. Oggi, a distanza di circa trent’anni, appare sempre più attuale l’espressione di “Puglia, Regione di Frontiera”, allora coniata dal Presidente della Giunta regionale, Salvatore Distaso<sup>1</sup>. Numerose furono le iniziative volte al consolidamento del ruolo della Regione nell’ambito di tutti quei processi decisionali finalizzati ad operare azioni dirette sul “fenomeno migratorio”: si pensi, ad esempio, all’“Osservatorio Interregionale delle Migrazioni Mediterranee”, così come le diverse istanze tendenti ad evidenziare, in ambito europeo, la necessità di riservare maggiore attenzione al Bacino del Mediterraneo; e questo, attraverso l’attuazione di politiche di sviluppo in un quadro di reale cooperazione decentrata.

Il Presidente Distaso richiedeva, inoltre, un’incisiva azione delle Istituzioni europee, principalmente del Consiglio d’Europa, in favore dei progetti destinati a migliorare le condizioni di vita degli immigrati all’interno dei Paesi membri dell’Unione Europea. Una visione con la quale si delineò il ruolo di una Regione di frontiera, la Puglia, che si riteneva dovesse concorrere, con le proprie risorse, culturali, sociali, imprenditoriali e nell’interesse dell’Europa, a sostenere processi di sviluppo nell’Area Balcanica e nel Bacino del Mediterraneo.

---

\* Studio finanziato a valere sui fondi del POR Puglia FESR – FSE 2014/2020 Asse XI (“Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità”) Azione 11.2 (“Qualificazione ed empowerment delle istituzioni, degli operatori, degli stakeholders della pubblica amministrazione”, obiettivo specifico 11e) (“Migliorare la governance multilivello e le capacità degli organismi coinvolti nella attuazione e gestione dei programmi operativi”) e per quanto di cui alla convenzione Regione Puglia – IPRES “RAFFORZAMENTO DELLA CAPACITY BUILDING E DEL DIALOGO SOCIALE NELL’ATTUAZIONE DEL POR PUGLIA 2014/2020” – Linea 2 “LEGALITÀ ED INCLUSIONE SOCIALE”.

<sup>1</sup> IPRES, “Puglia Regione di frontiera” - *I percorsi scientifici e l’impegno istituzionale di Salvatore Distaso*, Cacucci Editore, Bari 2009.



Il Congresso dei Poteri Locali e Regionali d'Europa, nella seduta plenaria del 28 maggio 1999, approvò il "Rapporto Distaso" adottando la "Risoluzione n.68" e la "Raccomandazione n.50" trasmesse, successivamente, al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, per formalizzare "gli assi portanti" dell'"Osservatorio sui Flussi Migratori", da costruire in Puglia. Tali risultati, che consacrarono il ruolo centrale della Regione Puglia sulla tematica, permisero a Distaso di avviare altre due iniziative politiche. Con la prima richieste al Governo centrale il riconoscimento, per la Puglia, dello Status di "Regione di Frontiera" e con la seconda attivò il percorso per pervenire ad un "Parere di iniziativa" da far approvare dal Comitato delle Regioni d'Europa (ai sensi dell'art. 41 dello Statuto di tale Organo).

Lo status di "Regione di Frontiera" si concretizzò con la costituzione di un Tavolo di lavoro, giusto DPCM del 22 giugno 1999 che portò all'approvazione delle delibere Cipe n. 142/99 e n. 143/99, con conseguenti finanziamenti di interventi sul territorio pugliese e con una destinazione straordinaria di ulteriori 175 miliardi di lire. La seconda si concluse con l'approvazione, all'unanimità, del "Parere di iniziativa sui flussi migratori in Europa", nella seduta del 18 novembre 1999. "Parere d'iniziativa", definito con autorevoli rappresentanti del sistema delle autonomie di Spagna, Francia, Svezia, Belgio e Germania, che aprì alle Regioni d'Europa l'opportunità di essere riferimenti centrali nella definizione delle politiche di intervento nelle aree interessate dai flussi migratori ed alla Puglia di essere prescelta quale sede dell'"Osservatorio".

Le motivazioni poste alla base di quel modello di approccio politico sulla questione dell'immigrazione, si potrebbero assimilare a quelle attuali sollevate dalle diverse Regioni italiane. Si proponeva, allora come oggi, di coinvolgere direttamente gli "attori territoriali locali" nei processi decisionali inerenti le dinamiche migratorie. Si sottolineava, ancora, la necessità di rafforzare e migliorare il legame tra le Istituzioni europee e le Amministrazioni regionali, rendendolo più costruttivo, concreto e operativo. Infine, si evidenziava l'urgenza di predisporre adeguate nonché strutturate risposte ad una "nuova fase storica", che da lì a breve avrebbe coinvolto direttamente e significativamente tutti i Paesi rivieraschi del Sud-Europa. Oggi la Regione Puglia è impegnata fortemente sulla questione migratoria e, non in ultimo, con la realizzazione del *Piano Triennale per le politiche migratorie* (approvato con delibera di Giunta regionale n°6 del 12 gennaio 2018). In questo cono di luce il presente capitolo intende offrire un'analisi del contesto immigratorio oggi presente in Puglia, attraverso uno studio delle *policy* in atto e degli elementi programmatori all'uopo predisposti. Il lavoro, ancora, prende in considerazione anche una delle più innovative "pratiche" di inserimento socio-lavorativo e abitativo attuate a livello nazionale e rappresentata dall'esperienza dell'Azienda agricola di proprietà regionale "Fortore" di San Severo (Fg). Infine, una disamina circa i flussi di migranti giunti in Puglia negli ultimi tre anni, sia attraverso gli approdi non regolari che per il mezzo degli sbarchi controllati.

## ***2. Sulle Policy della Regione Puglia***

Le strategie regionali in materia di immigrazione sono volte, prioritariamente, a nuclei familiari immigrati sovraesposti al rischio di emarginazione. Il nostro contesto regionale è caratterizzato dalla presenza di un triplice fenomeno migratorio, le cui esigenze e, conseguentemente, le politiche d'intervento risultano diversificate: per un verso, infatti, la Puglia è interessata da cosiddetti flussi migratori di "passaggio", ovvero di migranti

che approdano in Puglia ma sono interessati a raggiungere mete economiche ed occupazionali più allettanti, per altro verso, il fenomeno è da leggersi in funzione di una presenza stanziale diffusa su tutto il territorio, ed ancora, in forza di specifici flussi migratori, richiamati dal fabbisogno stagionale di manodopera nel settore agricolo e/o assistenziale.

Il fondamento normativo regionale per gli ambiti d'intervento è costituito dalla L.R. 32/2009 (*Norme per l'accoglienza, la convivenza civile e l'integrazione degli immigrati in Puglia*), che, destinata ai cittadini di Stati non appartenenti all'UE, agli apolidi, ai richiedenti asilo e ai rifugiati con protezione internazionale, umanitaria e sussidiaria presenti sul territorio regionale, concorre alla tutela dei diritti dei cittadini immigrati, attivandosi per l'effettiva realizzazione dell'uguaglianza formale e sostanziale di tutte le persone (art. 1 e 2).

Nel corso degli anni la Regione ha promosso la realizzazione di azioni orientate soprattutto all'*empowerment* delle popolazioni migranti, attraverso il coinvolgimento degli altri Enti Locali e delle associazioni del terzo settore che operano sul territorio: si pensi all'apertura degli sportelli per l'integrazione socio-sanitaria e culturale (ex art. 108 R.R. 4/2007), chiamati a garantire e gestire attività di informazione sui diritti, di formazione e affiancamento degli operatori sociali e sanitari per la promozione della cultura, dell'integrazione organizzativa e professionale in favore degli immigrati, di primo orientamento e accompagnamento dei cittadini stranieri nell'accesso alla rete dei servizi socio-sanitari, dell'istruzione e di consulenza tecnica specialistica.

Anche in termini di competenze linguistiche, la Regione ha consolidato la pratica di realizzare corsi di italiano e servizi di mediazione linguistica e culturale per contrastare la dispersione scolastica dei minori stranieri. Diverse sono, altresì, le linee programmatiche a sostegno di iniziative di contrasto al lavoro irregolare e allo sfruttamento, affiancate da misure per far fronte all'emergenza abitativa.

Specificamente, nel corso del 2015 è stato ratificato l'*Accordo per la programmazione e lo sviluppo di un sistema di interventi finalizzati a favorire l'integrazione sociale e l'inserimento lavorativo dei migranti regolarmente presenti in Italia*<sup>2</sup>, presentato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e concernente la programmazione integrata in tema di politiche migratorie, attraverso la definizione di obiettivi condivisi e l'integrazione degli strumenti finanziari comunitari, nazionali e regionali.

Sempre del 2015 è l'Accordo tra l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR) e la Regione Puglia per l'attuazione del progetto *Trasferimento di metodologie per il monitoraggio delle discriminazioni*<sup>3</sup>. Poiché la programmazione e la realizzazione delle politiche regionali per le migrazioni incrociano competenze specifiche e strutture amministrative di tutti i Dipartimenti della Regione Puglia, al fine di renderne più efficace l'attuazione, nel corso del 2016, è stato istituito il Coordinamento regionale delle politiche per le migrazioni<sup>4</sup>, che si inserisce nel sentiero, già avviato, della cooperazione interistituzionale e territoriale nel settore delle politiche per l'integrazione, in considerazione della complessità e della mobilità del fenomeno migratorio. Si assiste ad una trasformazione dell'approccio alle politiche, come attestato dalla recente adesione della Puglia ai tre progetti interregionali, *NET.WORK-Rete Antidiscriminazione, Skills for ser-*

<sup>2</sup> DGR 17 marzo 2015, n. 457 pubblicata sul BURP n. 52 del 14/04/2015.

<sup>3</sup> DGR 20 gennaio 2015, n. 20 pubblicata sul BURP n. 24 del 17-02-2015.

<sup>4</sup> Decreto del Presidente della Giunta Regionale del 16 giugno 2016, n. 413, pubblicato sul BURP n. 72 del 23-6-2016.



*vices to immigrants e Bambini in alto mare, L'accoglienza familiare dei minori stranieri*<sup>5</sup>, finanziati da fondi FAMI 2014-2020 e in seguito alla stipula del *Protocollo d'intesa tra le Regioni Calabria, Campania, Puglia e Sicilia per la collaborazione a livello interregionale in materia di immigrazione*<sup>6</sup>.

Con la Delibera di Giunta Regionale n.596 del 26 aprile 2016, la Regione Puglia ha provveduto all'affidamento della gestione temporanea dell'Azienda agricola di proprietà regionale "Fortore" all'Associazione di immigrati "Ghetto Out – Casa Sankara", al fine di sperimentare nuove pratiche di inclusione socio-lavorativa e per far fronte all'emergenza abitativa dei lavoratori migranti della Capitanata.

Si menziona, inoltre, la Delibera di Giunta Regionale n.906 del 7 giugno 2017 finalizzata a porre in essere un intervento strutturale in termini di contrasto al disagio abitativo e sociale dei braccianti agricoli immigrati. Provvedimento, questo, con il quale è stata realizzata a Nardò (Le) la prima foresteria per lavoratori migranti stagionali e che ha registrato anche per la "stagione 2018" una presenza pari a 150 "ospiti" (in fase di realizzazione le altre due foresterie previste per la provincia di Foggia e, precisamente, a San Severo ed Apricena).

Sempre nell'ambito delle politiche di contrasto al "caporalato", nell'aprile 2018 la Regione Puglia ha sottoscritto un'apposita Convenzione con il Comune di Turi con la quale si è impegnata a cedere, a titolo gratuito, 34 moduli abitativi per l'allestimento di una foresteria temporanea per circa 150 lavoratori stagionali impiegati nella raccolta cerasicola 2018.

La Regione Puglia, ancora, attraverso l'approvazione della Delibera di Giunta n.1446 del 14 settembre 2017, ha proceduto con la stipula di una nuova Convenzione con l'Associazione "Ghetto out – Casa Sankara", diretta all'accoglienza temporanea, presso la struttura di San Severo denominata "L'Arena", di parte di quei lavoratori migranti ancora residenti nei terreni adiacenti il luogo ove sorgeva il cosiddetto "Gran ghetto" (ubicato tra i Comuni di San Severo e Rignano Garganico). Da ultimo, è necessario menzionare la Delibera di Giunta regionale n. 6 del 12 gennaio 2018 con la quale è stato approvato il Piano triennale Politiche migratorie 2016 – 2018.

Il tema delle politiche per l'immigrazione compare, ancora, in maniera sostanziale, anche nel nuovo Programma Operativo Regionale FESR-FSE 2014-2020, in particolare negli Assi 8 e 9 dedicati all'*occupabilità* e alla lotta alle discriminazioni e all'inclusione sociale: un obiettivo specifico è riservato all'accrescimento dell'occupazione degli immigrati, attraverso il miglioramento delle proprie competenze professionali, incluso il riconoscimento dei titoli acquisiti nel paese di origine, e il sostegno alla creazione d'impresa e al lavoro autonomo, compreso il trasferimento d'azienda (ricambio generazionale)<sup>7</sup>.

Analogamente, all'interno dell'obiettivo tematico 9 del POR Puglia, gli interventi destinati più in generale alle persone in difficoltà sono affiancati da specifici interven-

<sup>5</sup> DGR 22 marzo 2016, n.309 pubblicata sul BURP n. 37 del 05-4-2016.

<sup>6</sup> DGR 9 dicembre 2015, n. 2208 pubblicata sul BURP n. 162 del 18-12-2015.

<sup>7</sup> In coerenza con l'Agenda Europea per nuove competenze e lavoro, con gli orientamenti del Consiglio 2014/322/UE e con la raccomandazione n.5, si intende incrementare il tasso di occupazione della popolazione straniera, ovvero, far crescere il numero di persone occupate rispetto al totale della popolazione extra UE, in età 15-64 anni. In tale contesto si delinea la volontà della Regione di investire su specifiche misure di politica attiva per l'inserimento lavorativo degli immigrati, mirando principalmente alla formazione e a favorire il processo di imprenditorialità straniera.

ti per gli immigrati, quali gli interventi contro le discriminazioni e quelli per contrastare il disagio abitativo. Cosicché, il processo di integrazione culturale e sociale degli immigrati in Puglia resta un elemento fondamentale nell'ambito della programmazione regionale, da promuovere con continuità, anche al fine di favorire nei cittadini la conoscenza e la consapevolezza del fenomeno migratorio, che ha caratteristiche poliedriche e complesse e che necessita di una sensibilità culturale verso l'interazione e l'integrazione.

Nell'ambito della programmazione regionale si prevede l'istituzione di specifiche attività di mediazione interculturale, integrate in progetti di inclusione sociale attiva al fine di facilitare le relazioni con i cittadini immigrati, con l'intento di promuovere la reciproca comprensione e di favorire un rapporto positivo fra questi. Sono previste, altresì, misure per aumentare la legalità nelle aree ad alta esclusione sociale e miglioramento del tessuto urbano nelle aree a basso tasso di legalità, favorendo percorsi di rigenerazione urbana e sociale a partire dal riuso di beni e aziende confiscate alle mafie, per la promozione sociale ed economica delle comunità locali.

### **3. Il Piano triennale per le Politiche migratorie 2016 – 2018**

La Regione Puglia, compatibilmente alle prerogative che le vengono attribuite dalla normativa nazionale, da alcuni anni è impegnata in percorsi che guardano al raggiungimento di un'effettiva inclusione di tutta la popolazione migrante, presente sul proprio territorio e nelle sue diverse composizioni. In tal senso, al fine di pervenire ad una significativa individuazione degli obiettivi strategici e degli interventi da adottare, per la redazione del *Piano triennale per le politiche migratorie 2016 – 2018* ci si è soffermati sull'esame delle criticità emerse ed evidenziate nel corso dei Forum tematici provinciali tenutisi nei mesi di febbraio e marzo 2017. Tali incontri si sono svolti all'interno di quel processo di condivisione e partecipazione allargata denominato MiCS (*Migrazione Condivisa e Sostenibile*) e si sono articolati sull'analisi di quattro macro tematiche: politiche del lavoro, della salute, abitative e dell'integrazione. Le istanze, le priorità e le problematiche esistenti, sottolineate dagli attori territoriali (sindacati, enti pubblici, terzo settore) nel corso di MiCS, sono state oggetto di approfondimento e tenute in debita considerazione nella costruzione delle linee di intervento e delle possibili azioni da adottare attraverso il nuovo Piano triennale 2016 – 2018 (approvato con Delibera di Giunta regionale n°6 del 12 gennaio 2018). Il Piano, fondamentalmente, prevede la realizzazione di specifici interventi nell'ambito delle quattro aree tematiche di riferimento precedentemente menzionate: *Politiche del lavoro e formazione, Politiche della salute, Politiche abitative e Politiche d'integrazione.*

*Politiche del lavoro e formazione.* Previste numerose linee di intervento, tra queste la realizzazione di forme di agricoltura sociale capaci di creare filiere etiche, corsi di formazione on the job presso botteghe artigiane, corsi di formazione per l'ottenimento della qualifica di mediatore culturale (con creazione di un apposito Elenco regionale), adozione di un modello formativo per l'aggiornamento delle competenze degli operatori della Pubblica Amministrazione.

*Politiche della salute.* Nel campo della tutela e dell'accesso al diritto alla salute, sono previste azioni finalizzate alla creazione, all'interno dei distretti sanitari e ospedalieri, di sistemi di mediazione linguistica e culturale; così come saranno attivate cliniche mobili capaci di garantire assistenza socio-sanitaria presso i maggiori insediamenti dei braccian-



ti agricoli stagionali (insediamenti nei quali saranno assicurati anche interventi di prima accoglienza igienico-sanitaria).

*Politiche abitative.* Realizzazione di tre foresterie per l'accoglienza dei braccianti agricoli stagionali, attraverso l'avvio di un modello sperimentale che preveda l'utilizzo di moduli abitativi dignitosi e servizi alla persona finalizzati alla promozione del lavoro dei cittadini immigrati. Previste, altresì, formule di incentivazione per la costituzione delle cosiddette "botteghe dei mestieri", proprio in quelle aree nelle quali si registrano gli indici più alti in termini di "spopolamento".

*Politiche di integrazione.* Diverse le azioni che saranno indirizzate alla promozione delle attività di integrazione e mediazione sociale svolte dalle associazioni dei migranti e questo attraverso percorsi di partecipazione attiva e diretta alla vita sociale, economica e culturale del territorio.

#### **4. Gli strumenti: progettazione FAMI, PON Legalità, PON Inclusione**

Tra le misure predisposte a livello nazionale ed adottate dalla Regione è doveroso riportare il Fondo asilo migrazione e integrazione 2014-2020; si tratta di uno strumento finanziario istituito con Regolamento UE n. 516/2014 con l'obiettivo di promuovere una gestione integrata dei flussi migratori sostenendo tutti gli aspetti del fenomeno: asilo, integrazione e rimpatrio.

Specificatamente, nell'area "Tutela della salute e inclusione socio-sanitaria", la Regione ha attivato il progetto FAMI "Prevenzione 4.0". Tra gli obiettivi: favorire la realizzazione di reti e rapporti collaborativi tra servizi pubblici, privati e del privato sociale; creare e sperimentare un sistema integrato di rilevazione, prevenzione, diagnosi, cura e riabilitazione dei richiedenti e titolari di protezione internazionale sul territorio regionale pugliese; adottare strategie efficaci di alfabetizzazione e educazione sanitaria dell'utenza.

Nel "settore" categorie vulnerabili, la regione è capofila del progetto FAMI "Future", finalizzato alla creazione di percorsi di inclusione socio-lavorativa nei confronti dei Minori stranieri non accompagnati presenti nelle strutture di seconda accoglienza operative in Puglia.

Nell'ambito della formazione e inserimento lavorativo, poi, la Regione Puglia è capofila del progetto FAMI "Skills to work". Il progetto ha come finalità generale quella di costruire un sistema di raccordo tra le politiche del lavoro, dell'integrazione e dell'accoglienza. Tra i suoi obiettivi: l'attivazione di percorsi integrati individualizzati realizzati attraverso la certificazione di competenze formali e informali; la validazione/certificazione dei titoli posseduti acquisiti nei Paesi d'origine o di transito; l'attivazione sperimentale presso ciascun CPI provinciale di uno Sportello per l'immigrazione gestito con le risorse umane multilingue.

Nel campo delle politiche di integrazione, la Regione Puglia ha attivato l'Azione 02 del FAMI Multiazione IMPACT che prevede la "Promozione dell'accesso ai servizi per l'integrazione". Obiettivo principale è quello di facilitare e qualificare i percorsi di integrazione dei cittadini stranieri attraverso l'organizzazione di un sistema integrato di servizi territoriali (lavoro, integrazione, alloggio, salute e istruzione). Progetto, questo, che determinerà interventi volti allo sviluppo di azioni di governante multilivello, atte a favorire l'innovazione dei processi organizzativi dei servizi rivolti ai cittadini stranieri, attraverso un approccio integrato alla pianificazione degli interventi.

Parallelamente, è operativa anche l'Azione 04 del FAMI Multiazione IMPACT che attiene alla “*Promozione della partecipazione attiva dei migranti alla vita economica, sociale e culturale, anche attraverso la valorizzazione delle associazioni*”. La principale finalità è il miglioramento del ruolo delle associazioni di cittadini stranieri nella promozione di processi di integrazione dinamici e trilaterali, basati sul coinvolgimento attivo dei migranti, delle comunità locali e dei paesi d'origine. Previsti interventi volti alla promozione della partecipazione attiva e diretta dei cittadini immigrati e delle loro associazioni di rappresentanza, nonché alla pianificazione di politiche di integrazione attraverso il coinvolgimento diretto delle associazioni stesse.

Nel settore della Formazione Linguistica e Qualificazione sistema scolastico, la Regione Puglia ha attivato due azioni specifiche.

La prima, progetto FAMI “*Puglia integrante – Formazione, partecipazione e integrazione sociale*”, individua diversi obiettivi. Tra questi, l'aumento della conoscenza della lingua italiana da parte della popolazione migrante con relativa certificazione, il potenziamento della conoscenza delle modalità di accesso e fruizione dei servizi territoriali pubblici e privati, il rafforzamento della governance regionale delle azioni di integrazione linguistica mediante la strutturazione della rete territoriale esistente.

La seconda azione, Azione 01 del FAMI Multiazione IMPACT, “*Qualificazione del sistema scolastico in contesti multiculturali, anche attraverso azioni di contrasto alla dispersione scolastica*”, si pone l'obiettivo di promuovere l'inclusione sociale di minori e giovani stranieri, anche di seconda generazione, di contrastare la dispersione scolastica e di fronteggiare i gap di rendimento. Previsti interventi di rafforzamento dell'offerta formativa in materia di insegnamento della lingua italiana e potenziamento di percorsi di sensibilizzazione ai temi dell'integrazione e contrasto alla discriminazione in ambito scolastico. L'azione, altresì, stabilisce interventi volti al recupero della dispersione e dell'abbandono scolastico all'interno di percorsi di formazione scolastica e professionale, nonché attività finalizzate alla promozione del coinvolgimento diretto delle famiglie di migranti alla vita scolastica stessa. Previsti, ancora, interventi di valorizzazione dell'identità culturale e delle esperienze di *peer education*. E questo attraverso la partecipazione attiva di studenti, giovani e in modo particolare dei giovani di seconde generazioni.

In merito al rafforzamento dei modelli di *governance*, la Regione Puglia è capofila del progetto FAMI “COM&IN”. Tale progettualità intende provvedere al rafforzamento di reti di *governance* regionale e al coordinamento a livello territoriale tra istituzioni, enti locali e associazioni del terzo settore, ai fini di qualificare l'offerta dei servizi rivolti ai cittadini di Paesi terzi. All'interno di tale obiettivo generale, s'intende migliorare la capacità dei pubblici uffici e degli operatori degli ambiti sociali di fornire servizi mirati all'utenza straniera. Previsti, inoltre, specifici interventi sia per la promozione delle competenze del personale della Pubblica Amministrazione sia per favorire l'innovazione dei processi organizzativi di accoglienza ed integrazione dei cittadini stranieri. Tra gli obiettivi, ancora, quello di sviluppare reti istituzionali per la gestione dei fenomeni migratori, nonché promuovere l'inclusione dei temi dell'integrazione all'interno della programmazione e dell'attuazione degli interventi di politica sociale. Così come, sempre in funzione del rafforzamento dei modelli di *governante*, la nostra Regione è capofila del progetto “SU.PR.EME ITALIA” (all'interno dei FAMI - Misure emergenziali). Obiettivo principale: realizzare un Piano Straordinario Integrato di interventi a contrasto e superamento di tutte le forme di grave sfruttamento lavorativo e di grave marginalità/vulnerabilità insistenti nei territori delle 5 Regioni del Sud partner (Puglia, Calabria, Basilicata, Sici-



lia, Campania), con particolare focus alle aree territoriali oggetto di recente commissariamento prefettizio da parte del Governo per Castelvoturno (CE), Manfredonia (FG) e San Ferdinando (RC) e ad altre aree che presentano medesime condizioni di allarme sociale derivanti dalla elevata concentrazione di cittadini di paesi terzi regolarmente presenti.

Nel settore dell'Informazione e Comunicazione, la Regione Puglia ha attivato l'Azione 03 del FAMI Multiazione IMPACT "Servizi di informazione qualificata, attraverso canali regionali e territoriali di comunicazione". L'intervento in oggetto si pone l'obiettivo di favorire un'informazione integrata e completa sui servizi e sulle opportunità presenti sul territorio nazionale, in particolare attraverso la valorizzazione di strumenti di comunicazione istituzionale e il consolidamento delle reti esistenti dal livello locale fino a quello nazionale. E questo attraverso lo strumento del Portale Integrazione Migranti, quale punto di raccordo nazionale di informazioni e diffusione di esperienze virtuose realizzate a livello territoriale.

Accanto alla progettazione FAMI, poi, vi sono quattro candidature ai PON LEGALITÀ 2018 riguardanti rispettivamente: agricoltura sociale innovativa; attivazione di cliniche mobile; mediazione linguistica e culturale; gestione emergenza abitativa lavoratori migranti stagionali.

Inoltre, sussiste una candidatura al PON INCLUSIONE 2014– 20120 che vede la nostra regione essere capofila, in partenariato con le altre quattro regioni meridionali (Sicilia, Campania, Basilicata e Calabria), del progetto "P.I.U. – SUPREME - Percorsi Individualizzati di Uscita dallo sfruttamento". Intervento, questo, con il quale si vuole strutturare un'azione di sistema interregionale, finalizzato a contrastare il fenomeno del lavoro irregolare e dello sfruttamento, integrando e rafforzando le diverse iniziative di contrasto e di prevenzione. In raccordo con le 5 regioni e con i soggetti firmatari del protocollo nazionale anti-caporalato, infatti, si intende programmare un insieme combinato di interventi di supporto all'integrazione (sociale, sanitaria, abitativa) e di politica attiva, finalizzati a sostenere percorsi individualizzati di accompagnamento all'autonomia dei destinatari, restituendo trasparenza e dignità all'incontro tra domanda e offerta di lavoro. La Regione puglia è capofila, infine, in partenariato con la Rete regionale delle associazioni territoriali<sup>8</sup> di riferimento, del progetto "La Puglia non Tratta II, insieme per le vittime", teso a contrastare la discriminazione razziale e la tratta degli esseri umani finalizzata allo sfruttamento sessuale e/o lavorativo.

## 5. L'esperienza dell'azienda regionale "Fortore" e "Casa Sankara"

Con la Delibera di Giunta Regionale n.596 del 26 aprile 2016, la Regione Puglia ha provveduto all'affidamento della gestione temporanea dell'Azienda agricola di proprietà regionale "Fortore" (comprensiva di 20 ettari di terra) all'Associazione di immigrati "Ghetto Out – Casa Sankara", al fine di sperimentare nuove pratiche di inclusione socio-lavorativa e per far fronte all'emergenza abitativa dei lavoratori migranti della Capitanata. Il progetto in questione assume una valenza molto particolare, perché viene por-

---

<sup>8</sup> Cooperativa sociale Atuttotenda, Cooperativa sociale C.A.P.S., Associazione Giraffa Onlus, Cooperativa sociale IRIS, Associazione Micaela Onlus, Cooperativa sociale Oasi2 - San Francesco Onlus, Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII.

tato avanti in un territorio dove, indubbiamente, molteplici e problematiche sono le dinamiche legate all'immigrazione.

Oggi l'azienda agricola "Fortore", attraverso il lavoro svolto dall'Associazione "Ghetto out - Casa Sankara" e la "Cooperativa Africa Di Vittorio", nonché grazie al supporto diretto da parte della Regione Puglia, incarna appieno il concetto di speranza. Il Fortore, ormai, rappresenta un simbolo nazionale nella lotta di contrasto al caporalato e nel processo di autodeterminazione dei lavoratori migranti stagionali.

Un gruppo di persone che ha creduto, fin da subito, nella possibilità di costruire percorsi inediti, inclusivi, solidali. Strade e strumenti fortemente alternativi a quei modelli di coercizione che costringono i lavoratori migranti a "sopravvivere" nel degrado e nell'emarginazione.

In questo luogo, infatti, e già da tempo, si cerca di praticare quotidianamente il pieno riconoscimento dei diritti umani e della dignità di quei lavoratori extracomunitari, tanto vessati, quanto, però, indispensabili al mantenimento di un settore trainante della nostra terra, l'agricoltura. Fortore è un progetto nato sulla base di una grande sinergia intercorsa tra Istituzioni e Terzo settore. Una risposta di dignità e di legalità atta a realizzare una filiera di qualità nella produzione agricola, finalmente libera dalla triste piaga del caporalato e dello sfruttamento lavorativo. Non è un caso che 300 lavoratori migranti 'fuoriusciti' dal "Gran ghetto" nel marzo 2017 abbiano deciso, alla fine, di affidarsi all'Istituzione Regione Puglia e agli operatori di Casa Sankara e della Cooperativa Di Vittorio.

Entrando nello specifico, diverse ed articolate sono le finalità del progetto che contraddistinguono l'attività dell'Azienda Fortore. Tra queste, l'istituzione di campi dimostrativi capaci di promuovere un'agricoltura a basso impatto ambientale ma ad alto impatto sociale, come l'agricoltura biologica e integrata. Sono previste, ancora, diverse azioni progettuali mirate al recupero della biodiversità. Attraverso, ad esempio, l'introduzione e valorizzazione di specie o varietà ormai poco coltivate, poiché considerate poco remunerative, ma che presentano, comunque, un loro "mercato di nicchia" e un valore ambientale-culturale da recuperare. L'Azienda agricola "Fortore", quindi, rappresenta a tutti gli effetti un modello sperimentale dove è possibile portare avanti un percorso di legalità legato al lavoro stagionale in agricoltura, attraverso il quale realizzare una filiera "regolare" fuori dalle dinamiche criminali che contraddistinguono il "caporalato". Il Fortore attualmente ospita circa 200 persone, tra queste vi sono anche alcune famiglie con bimbi al seguito (regolarmente iscritti nelle scuole), che provengono dalla difficile "esperienza di vita" consumata all'interno del "Gran Ghetto".



*Schema di sintesi degli ambiti progettuali – Regione Puglia.*

<b>Ambito progettuale</b>	<b>Intervento</b>	<b>Risorse (euro)</b>	<b>Durata (mesi)</b>
FAMI	Progetto “Future”	648.632,60	18
	Progetto “Prevenzione 4.0”	888.078,60	30
	Progetto “Skills to work”	724.000	24
	Progetto “ COM&IN”	775.390	30
	Progetto Multiazione “Impact” Az.01 <i>Qualificazione del sistema scolastico in contesti multiculturali, anche attraverso azioni di contrasto alla dispersione scolastica;</i> Az.02 “ <i>Promozione dell’accesso ai servizi per l’integrazione</i> ”; Az.03. “ <i>Servizi di informazione qualificata, attraverso canali regionali e territoriali di comunicazione</i> ”; Az.04 “ <i>Promozione della partecipazione attiva dei migranti alla vita economica, sociale e culturale, anche attraverso la valorizzazione delle associazioni.</i> ”	596.000	30
	Progetto “ <i>Puglia integrante – Formazione, partecipazione e integrazione sociale</i> ”	1.500.000	36
	Progetto ”SU.PR.EME ITALIA”	30.000.000	30
PON LEGALITÀ	Agricoltura sociale innovativa	6.000.000	
	Attivazione di cliniche mobili	400.000	
	Mediazione linguistica e culturale	4.800.000	
	Gestione emergenza abitativa lavoratori migranti stagionali	5.900.000	
PON INCLUSIONE	Progetto “P.I.U. – SUPREME - Percorsi Individualizzati di Uscita dallo sfruttamento”	33.333.330,15	30
TRATTA DI ESSERI UMANI	Progetto “La Puglia non Tratta 2, insieme per le vittime”	1.832.000,00	18

Fonte: Regione Puglia. Elaborazioni IPRES (2019).

## **6. Flusso dei migranti in Puglia: approdi non regolari e sbarchi controllati**

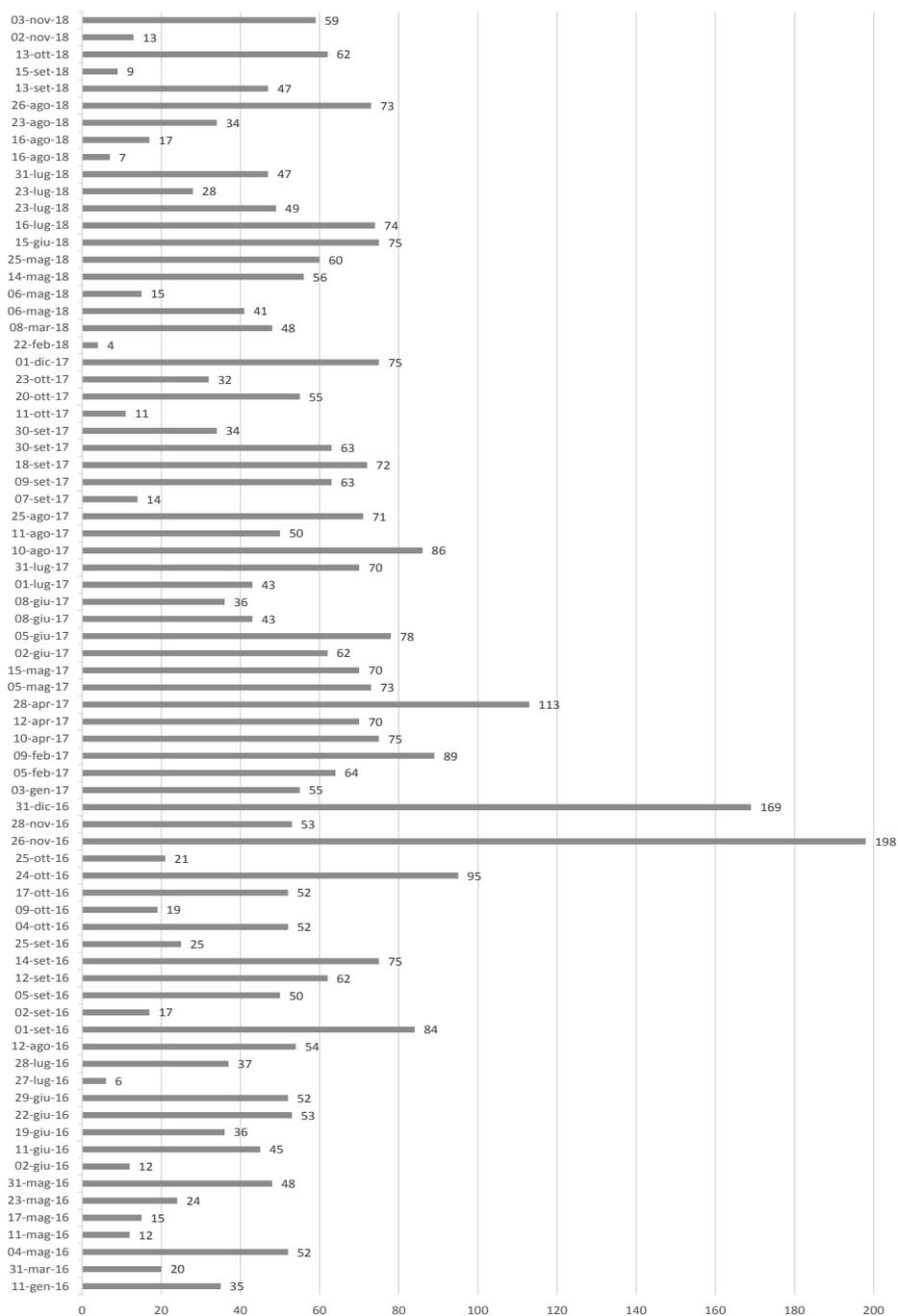
Si può affermare con certezza che la Puglia, ad oggi, continua ad essere coinvolta, anche in maniera rilevante, nelle dinamiche connesse ai “processi migratori” di età moderna. Nell’ambito dell’operazione “Sophia” della missione europea “EUNAVFOR Med”, infatti, i porti delle città di Brindisi, Taranto e Bari, ad esempio, sono stati individuati quali luoghi ove effettuare sbarchi di migliaia di profughi tratti in salvo nel Canale di Sicilia e nel Mediterraneo. Così come continuano approdi “irregolari” di profughi provenienti dai paesi di transito quali Turchia e Grecia che, a bordo di natanti di medie dimensioni, giungono direttamente sulle coste del Salento, del brindisino e in alcuni casi anche del Gargano. Tra dicembre 2015 e dicembre 2018, i migranti giunti nella nostra Regione (attraverso approdi non regolari, oppure per il mezzo di sbarchi controllati – operazione Sophia - Eunavfor Med) ammontano a 19.167, di questi 2.240 sono rappresentati da minori (diverse centinaia quelli privi di accompagnamento).

### *Approdi non regolari*

Nello specifico, tra il gennaio 2016 e il dicembre 2018, gli approdi irregolari sono stati 75, per un totale di 3.858 migranti, di cui 580 minori. Diverse le nazionalità di provenienza: somali, siriani, afgani, irakeni, palestinesi, pakistani, iraniani, yemeniti, curdi e kosovari. L’ultimo sbarco non regolare in ordine cronologico risale allo scorso 3 novembre 2018, a Torre S. Giovanni – Ugento, con 59 profughi di nazionalità pachistana (di cui 20 minori). In totale sono 69, invece, gli scafisti arrestati (tra loro anche alcuni pugliesi). I profughi che giungono sulle nostre coste per il mezzo di questa modalità (natanti partiti da Grecia e Turchia e approdati direttamente in Puglia) sono accolti, prevalentemente, presso il C.P.S.A. (Centro di Primo soccorso e accoglienza) “Don Tonino Bello” di Otranto e all’interno dei tre C.A.R.A (Centro di accoglienza richiedenti asilo) di Restinco (Brindisi), Palese (Bari), Borgo Mezzanone (Manfredonia).

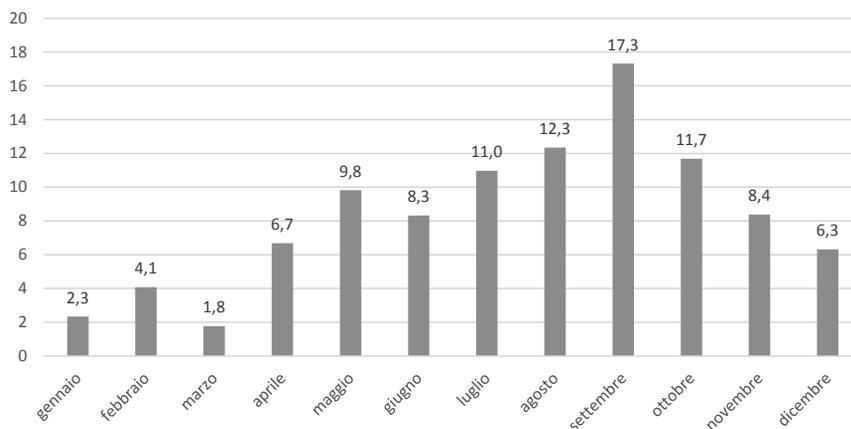


Fig. 1 – Sbarchi irregolari (gennaio 2016-dicembre 2018).



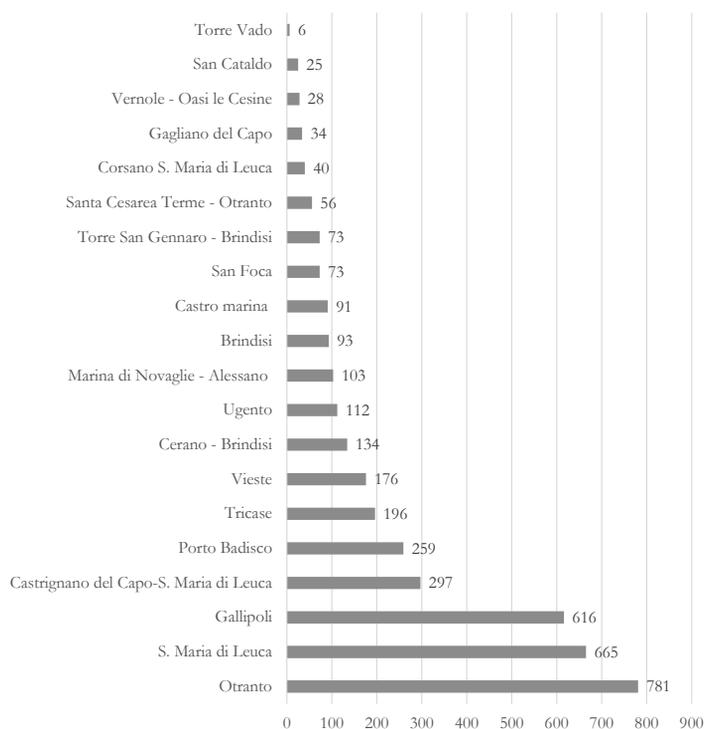
Elaborazioni IPRES (2019) su fonti diverse.

Fig. 2 – Incidenze percentuali degli sbarchi dei profughi/migranti sul totale, per mese di approdo (gennaio 2016-dicembre 2018).



Elaborazioni IPRES (2019) su fonti diverse.

Fig. 3 – Sbarchi dei profughi/migranti per punto di approdo: (gennaio 2016-dicembre 2018).



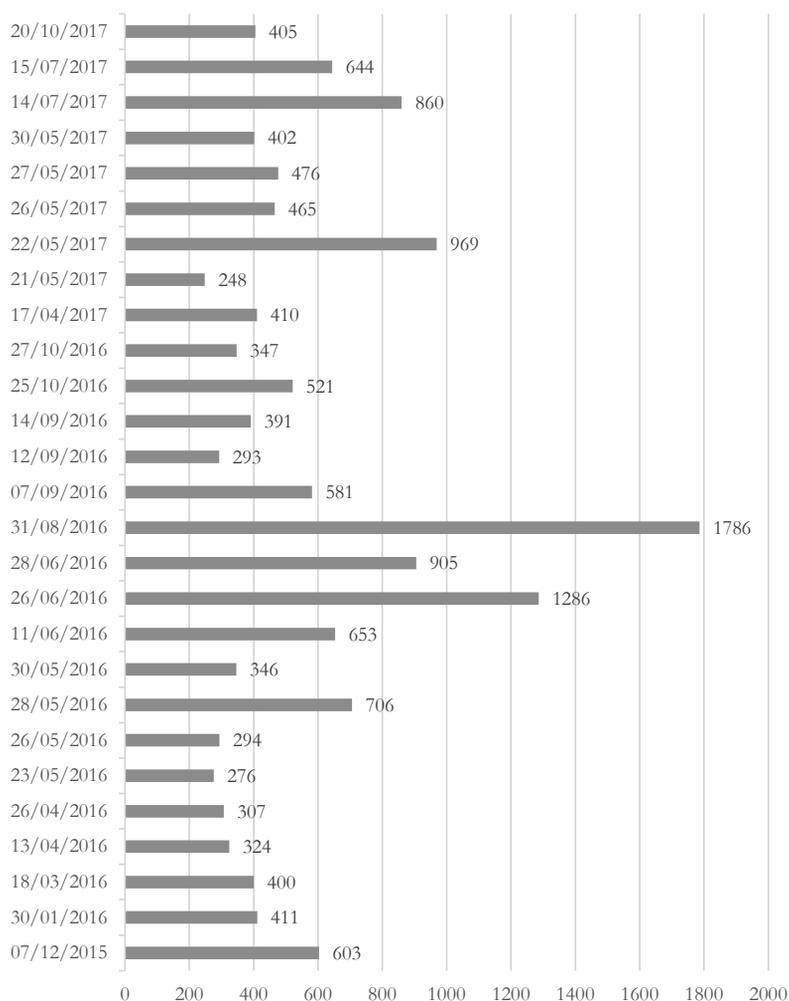
Elaborazioni IPRES (2019) su fonti diverse.



### Sbarchi controllati

Per quanto attiene, invece, agli sbarchi controllati, tra il dicembre 2015 e il dicembre 2018 si sono registrati nei porti di Taranto, Brindisi e Bari ben 28 approdi, per un totale di 15.309 persone, di questi 1.660 sono minori. Diverse le nazionalità di provenienza: somali, eritrei, nigeriani, sudanesi, egiziani, senegalesi, congolesi, ivoriani, maliani e siriani. In tal caso, quasi tutti i profughi sono stati condotti presso l'Hotspot di Taranto per le pratiche di identificazione e alcuni di loro successivamente sono stati trasferiti presso altre strutture dislocate in Italia. Da sottolineare, al riguardo, che nel corso del 2018 non si sono più registrati sbarchi controllati in territorio pugliese (l'ultimo risale ad ottobre 2017 nel Porto di Taranto).

Fig. 4 - Totale degli sbarchi controllati (dicembre 2015-dicembre 2018).



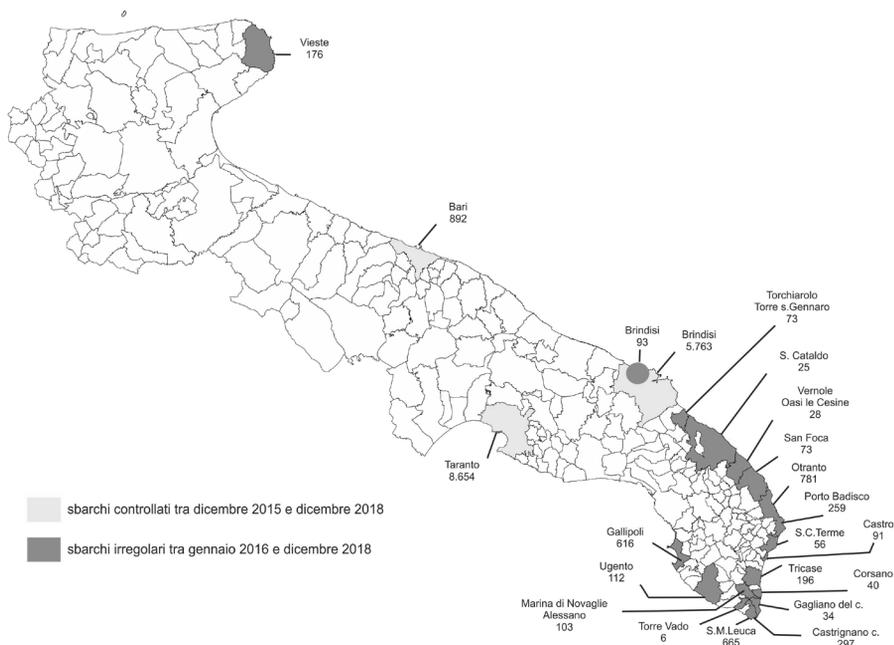
Elaborazioni IPRES (2019) su fonti diverse.

Tab. 1 – Totale degli sbarchi controllati nei porti di Bari, Taranto e Brindisi (dicembre 2015-dicembre 2018).

Data	Soccorso presso porto di:			Totale complessivo
	BARI	BRINDISI	TARANTO	
07/12/2015			603	603
30/01/2016			411	411
18/03/2016			400	400
13/04/2016			324	324
26/04/2016			307	307
23/05/2016			276	276
26/05/2016		294		294
28/05/2016			706	706
30/05/2016		346		346
11/06/2016		653		653
26/06/2016		1286		1286
28/06/2016			905	905
31/08/2016		708	1078	1786
07/09/2016			581	581
12/09/2016			293	293
14/09/2016		391		391
25/10/2016			521	521
27/10/2016		347		347
17/04/2017			410	410
21/05/2017	248			248
22/05/2017			969	969
26/05/2017			465	465
27/05/2017		476		476
30/05/2017		402		402
14/07/2017		860		860
15/07/2017	644			644
20/10/2017			405	405
Totale complessivo	892	5.763	8.654	15.309

Elaborazioni IPRES (2019) su fonti diverse.

Fig. 5 – Sbarchi controllati ed irregolari per porto, per consistenza e per mezzo di approdo (dicembre 2015-dicembre 2018).



Elaborazioni IPRES (2019) su fonti diverse.

## 7. Conclusioni

La Regione Puglia promuove la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi per la piena integrazione degli immigrati, orientato ad acquisire una conoscenza strutturata dei flussi migratori, anche ai fini dell'inserimento nel mercato del lavoro, mediante la diffusione e lo scambio di buone pratiche e di iniziative volte a: *a)* contrastare le forme di discriminazione; *b)* a promuovere la conoscenza della cultura italiana, per attuare pienamente una reciproca integrazione culturale; *c)* a garantire agli immigrati pari opportunità; *d)* a contrastare i fenomeni criminosi e lo sfruttamento; *e)* a promuovere la partecipazione degli immigrati alla vita pubblica locale<sup>9</sup>. Diversi e complementari sono i campi di azione previsti, sulla base delle esigenze manifestate dalle persone straniere, che concernono specificamente la sfera culturale, linguistica, economica, lavorativa e socio-sanitaria.

Al 1° gennaio 2018 i residenti stranieri presenti in Puglia sono 134.351, con un'incidenza del 3,3% sul totale della popolazione, valore inferiore a quello registrato nel Sud Italia (4,5%) e ancora lontano da quello nazionale (8,5%). Rispetto al 2017 si registra un aumento del 5% dei residenti stranieri, con incrementi superiori al 6% nelle provin-

<sup>9</sup> Cft. art 3 L.R. 32/2009.

ce di Foggia e Taranto; variazione significativa, soprattutto se confrontata con quella che ha interessato l'intero territorio nazionale (+ 1,9%).

Tra i residenti stranieri, i Paesi maggiormente rappresentati sono Romania (26,5%), Albania (17,0%) e Marocco (7,2%). Questa graduatoria si conferma nelle province di Brindisi, Lecce e Barletta-Andria-Trani, mentre nelle altre si registrano scostamenti molto significativi che comunicano informazioni di particolare importanza rispetto al contesto migratorio regionale. Nella provincia di Foggia, ad esempio, la Romania raggiunge il 40,6%, staccando nettamente Marocco (9,5%) e Albania (8,5%), mentre nella provincia di Bari si conferma l'alta percentuale dell'Albania (28,0%), seguita da Romania (13,4%) e Georgia (7,7%). Dato, quest'ultimo, che assume maggiore rilevanza se si considera che nel capoluogo pugliese risiede il 22% dei georgiani presenti in Italia.

Il dato relativo agli immigrati presenti in Puglia nelle strutture di accoglienza evidenzia al 1° dicembre 2016 una quota di 11.795 unità; al 1° dicembre 2017, invece, risultano 12.576, con un aumento percentuale del 6,6%. In linea, di fatto, con il dato registrato a livello nazionale (+6,0%). Da sottolineare la situazione esistente all'interno dei Centri di accoglienza straordinaria (CAS) istituiti con Circolare del Ministero dell'Interno n. 104 dell'8 gennaio 2014, che al 1° dicembre 2017 ospitano 7.483 persone, circa il 60% del dato totale.

In Puglia, il 45,5% dei permessi di soggiorno a termine viene rilasciato per motivi riguardanti l'asilo e le diverse forme di protezione (con una preponderanza di richieste d'asilo), seguono, poi, i motivi familiari (26%) e il lavoro (23,1%). Dalla lettura della composizione di base della Rete SPRAR (Sistema di Protezione per Richiedenti asilo e Rifugiati), aggiornata al 31 luglio 2018, si rileva che in Puglia i posti compresi nel sistema SPRAR, distribuiti in 112 progetti (93 gli Enti Locali titolari), sono passati da 2.933 del 2017 a 3.459 del 2018, registrando, quindi, un aumento dell'17,9%. La quantità di progetti SPRAR posiziona di fatto la Puglia al terzo posto in Italia dopo Calabria e Sicilia.

Alla luce di questi dati si evince *come e quanto* la Puglia continui a mantenere, a tutt'oggi, la sua particolare peculiarità di "Regione di frontiera" e tale aspetto lo si constata, come abbiamo avuto modo di osservare, soprattutto in funzione di numerosi approdi non regolari e sbarchi controllati di migranti, registratisi nel corso degli ultimi tre anni.

In funzione delle attuali decisioni adottate a livello internazionale, tendenti a regolamentare maggiormente i flussi dei migranti provenienti dalla rotta del Mediterraneo centrale, non è da escludere che si possa riaprire il corridoio "Adriatico". Alcuni segnali in tal direzione, infatti, si sono già avuti, si pensi, ad esempio, ai tre sbarchi di profughi che si sono verificati tra aprile e giugno 2017 sulle coste del Gargano.

Obiettivamente, gli approdi irregolari che si sono susseguiti negli ultimi tre anni in Puglia non sono paragonabili agli sbarchi degli anni Novanta dello scorso secolo. Quello che desta maggiori preoccupazioni in età moderna, però, è il traffico di esseri umani. Ad oggi si continua a solcare le onde, ma a bordo di barche a vela pilotate da skipper professionisti (gli scafisti che evolvono in velisti). Si intraprendono traversate tentando di navigare inosservati, anche se di rado si violano le maglie di controllo dei guardacoste dotati di sofisticate tecnologie che presidiano le acque del Salento, porta d'ingresso dell'Europa. Indicatori che, purtroppo, conducono all'esistenza di organizzazioni criminali internazionali, presenti in più Paesi del Mediterraneo; un fenomeno difficile da contrastare, che negli ultimi anni sta registrando, però, un'attenzione sempre maggiore da parte degli attori del mondo istituzionale.



### ***Bibliografia e sitografia***

- Banca Dati Servizio Centrale SPRAR, 2017.
- Decreto Presidente della Giunta Regionale Puglia n.443 del 31 luglio 2015.
- Delibera della Giunta Regionale Puglia n. 72 del 23 giugno 2016.
- Delibera della Giunta Regionale Puglia n. 906 del 07 giugno 2017.
- Delibera di Giunta Regionale Puglia n. 6 del 12 gennaio 2018.
- Dossier Statistico Immigrazione 2018, Centro Studi e Ricerche IDOS.
- Dossier Statistico – *Commissione Parlamentare di Inchiesta sul sistema di Accoglienza, di Identificazione ed Espulsione* - 23 Gennaio 2017.
- IPRES, 2009, “Puglia Regione di frontiera” - I percorsi scientifici e l’impegno istituzionale di Salvatore Distaso, Cacucci Editore, Bari.
- Legge 13 aprile 2017, n. 46, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 febbraio 2017, n. 13, recante disposizioni urgenti per l’accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell’immigrazione illegale.*
- Mastrorocco N., Calò E., 2016, Nota tecnica IPRES n. 13, *Caratteri e struttura della popolazione straniera residente in Puglia*
- Mastrorocco N., Labellarte G., Occhiofino G., 2017, Nota tecnica IPRES n. 4, *Approdi non regolari e sbarchi controllati di migranti sulle coste della Puglia.*
- Mastrorocco N. Occhiofino G., 2019, Nota tecnica IPRES n. 2, *Approdi non regolari e sbarchi controllati di migranti sulle coste della Puglia nell’ultimo triennio.*
- Protocollo Sperimentale contro il caporalato e lo sfruttamento lavorativo in agricoltura “Cura - Legalità - Uscita dal Ghetto”, Roma 27 maggio 2016.
- Rapporto OIM *La tratta di esseri umani attraverso la rotta del Mediterraneo centrale: dati, storie e informazioni raccolte dall’OIM*, settembre 2017.
- Rapporto UNHCR *Focus Group sul tema dell’integrazione*, aprile 2017.
- Relazione Camera dei Deputati - Commissione Parlamentare di Inchiesta sul sistema di Accoglienza e di Identificazione ed Espulsione, nonché sulle condizioni di trattenimento dei migranti e sulle risorse pubbliche impegnate - 03 maggio 2016.
- <https://www.istat.it/>
- [https://www.sprar.it/wp-content/uploads/2018/11/Atlante-Sprar-2017\\_Light.pdf](https://www.sprar.it/wp-content/uploads/2018/11/Atlante-Sprar-2017_Light.pdf)
- <http://www.italy.iom.int>
- <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it>
- <http://www.osservatoriomigranti.org>
- <https://www.amnesty.it/rapporti-annuali/rapporto-annuale-2016-2017>