

**IL PROGRAMMA FONDO  
INNOVAZIONE SOCIALE  
PER POLITICHE AD IMPATTO  
I COMUNI ALLA PROVA  
DELL'INNOVAZIONE SOCIALE**

Q



## QUADERNI FORMEZ



QUADERNI

---

*Volume a cura di*  
Cinzia Di Fenza, *Formez PA*

*Contributi*  
Natalia Bagnato, Alessandro Beltrami,  
Marco Biazzo, Luigi Corvo, Lorenzo Costumato,  
Luciano Gallo, Luca Tricarico

*Organizzazione editoriale*  
Vincenza D'Elia

Publicazione realizzata nell'ambito del Progetto  
"Azioni di supporto tecnico e amministrativo al Dipartimento  
della Funzione Pubblica per la gestione e realizzazione di interventi  
nell'ambito del Fondo per l'Innovazione Sociale FIS 2021-2023"

---

*Ufficio Studi e monitoraggi - Direzione editoriale*  
Claudia Onnis

ISBN: 978-88-947067-5-8

# **IL PROGRAMMA FONDO INNOVAZIONE SOCIALE PER POLITICHE AD IMPATTO**

## **I COMUNI ALLA PROVA DELL'INNOVAZIONE SOCIALE**

**1**

**QUADERNI**



# Premessa

**Giovanni ANASTASI**  
**Presidente Formez**

Questa pubblicazione si innesta su una fantastica 'prima volta', ovvero la prima sperimentazione nazionale a titolarità pubblica collegata all'innovazione sociale, avente un programma e un fondo di finanziamento dedicati (Fondo per l'Innovazione Sociale - FIS) per supportare gli enti locali e rafforzarne la capacità amministrativa.

Troverete molti spunti interessanti, mi piace citarne uno in particolare: "innovare significa assumersi un rischio", recentemente ho parlato di coraggio come elemento portante della leadership in ambito di management pubblico. Il fatto che tale sperimentazione porti ad un meccanismo 'ripetibile' per le altre amministrazioni è un tassello importante verso il processo di cambiamento di cui la nostra pubblica amministrazione ha bisogno.

I temi trattati sono attuali e fondamentali per lo sviluppo del Paese: il benessere non si misura solo con un risultato economico, ma anche e soprattutto come progresso e coesione sociale. Per questo, i temi dell'inclusione, dell'animazione culturale, della lotta all'abbandono scolastico sono pilastri fondamentali per il miglioramento delle condizioni generali del nostro Paese e producono, necessariamente, anche benessere economico.

L'esperienza descritta nella pubblicazione parla anche del superamento delle dicotomie proprie del secolo scorso e della necessità di evolvere verso forme e modelli cooperativi.

Mi sono occupato in passato di questi temi riscontrando come circa 30 anni fa si contrapponeva, anche in modo radicale, il rapporto tra datore di lavoro e lavoratore così come tra azienda e ambiente. Oggi il livello di specializzazione di alcune professioni, aggiunto alla riduzione delle barriere all'ingresso dovuti al processo di digitalizzazione e, in generale, la complessità e le sfide della società rendono necessario costruire rapporti cooperativi, così come l'ambiente è diventato un'opportunità di sviluppo per le imprese.

Il FIS mostra come tali rapporti cooperativi possano avvenire anche tra numerosi attori eterogenei, in un circolo virtuoso che conduce al miglioramento del valore pubblico. In particolare, la dicotomia tra pubblico e privato viene superata attraverso nuove modalità, interventi e investimenti in linea con le esperienze europee più avanzate, incentrate proprio sui partenariati pubblico-privato in risposta a bisogni sociali particolarmente rilevanti.

Altro elemento di innovazione che mi preme sottolineare è il concetto di outcome-based affiancato a quello di 'Pay by Result', dove il rendimento per l'investitore è determinato dagli impatti positivi generati da una certa attività sociale. Con il FIS per la prima volta questi concetti entrano nel mondo pubblico.

I 18 comuni che sono stati selezionati infine dal Fondo dimostrano nella pratica, e attraverso le proprie esperienze attuative, che la cooperazione è capacità di ascolto, verso le varie componenti della società e soprattutto verso le nuove generazioni, ma è anche capacità di lettura del contesto. Il benessere sociale viene generato dal coinvolgimento, dall'analisi comparata dei bisogni e delle aspettative, dalle politiche di inclusione, dalla formazione, dalla voglia di aiutare chi rischia di rimanere indietro. E la pubblica amministrazione diventa protagonista di questo nuovo paradigma.

Infine, ma non ultimo, il FIS rafforza la capacità di misurare i risultati prodotti, mettendosi in discussione e "correggendo il tiro", secondo un approccio finalizzato al miglioramento continuo.

Confido che apprezzerete quanto realizzato, che traiate spunto dalle esperienze dei comuni e soprattutto che approfondiate gli strumenti proposti e le metodologie descritte come un'occasione di crescita e di sviluppo.



# INDICE

---

## INTRODUZIONE

<b>Il FIS. Un programma pilota per rafforzare la capacità amministrativa per l'innovazione sociale</b>	<b>9</b>
--	----------

---

## CAPITOLO 1

<b>Innovazione sociale, PA e policy</b>	<b>17</b>
1.1 Un inquadramento del tema in rapporto al FIS	17
1.2 L'innovazione sociale nelle politiche dell'Unione europea	23

---

## CAPITOLO 2

<b>Il modello Fondo Innovazione Sociale</b>	<b>33</b>
2.1 La metodologia: l'esperienza degli <i>Outcome Teams</i>	37
2.1.1 Ciclo dell'impatto	40
2.1.2 Rappresentazione contabile dei risparmi	42
2.1.3 Definire il modello di finanza d'impatto: gli strumenti <i>Pay by Result</i>	44
2.1.4 Individuare forme di affidamento dei servizi: l'uso strategico dei contratti pubblici	51

---

## CAPITOLO 3

<b>L'impatto del Programma</b>	<b>65</b>
3.1 I 10 ingredienti distintivi	66
3.2 I risultati intermedi dalla rilevazione	70
3.2.1 Valutazione dell'impatto del Programma FIS: esiti del questionario	77
3.3 Lezioni apprese e alcune prospettive per politiche pubbliche <i>evidence-based</i>	82

---

## APPENDICE

<b>Schede dei 18 Progetti finanziati</b>	<b>89</b>
--	-----------



# Il FIS. Un programma pilota per rafforzare la capacità amministrativa per l'innovazione sociale

di Cinzia Di Fenza

Nel 2018, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha avviato la sperimentazione delle attività riferite al Fondo per l'Innovazione Sociale (FIS)<sup>1</sup>, disciplinato dal DPCM 21 dicembre 2018<sup>2</sup>, affidando a Foromez l'attività di supporto alla sua attuazione. Il FIS è quindi un fondo nazionale pubblico indirizzato agli enti locali sul territorio nazionale, nato per promuovere modelli innovativi di intervento per soddisfare bisogni sociali, fondati sul coinvolgimento di attori e di finanziamenti anche del settore privato, secondo lo schema della finanza di impatto. Lo scopo del Programma sperimentale che lo attua è di rafforzare la capacità delle amministrazioni pubbliche di realizzare progetti di innovazione sociale, con la collaborazione inedita, nell'intero processo, di soggetti anche del settore privato, tra profit e non profit – fattore questo essenziale e caratterizzante l'innovazione sociale.

Rappresenta il **primo fondo a titolarità pubblica finalizzato al capacity building delle amministrazioni per l'innovazione sociale**. Un obiettivo ambizioso che guarda alla capacità amministrativa, forse per la prima volta, in una logica di policy settoriale e non trasversale, che richiama al contempo concetti e approcci che ormai da diversi anni fanno parte – anche se non ancora in maniera diffusa e capillare nell'attuazione – sicuramente del vocabolario della pubblica amministrazione: impatto (outcome), benessere economico sociale (valore pubblico), misurazione e valutazione.

---

<sup>1</sup> Il Fondo per l'innovazione sociale (FIS) è stato istituito con la legge 205/2017, con il bilancio dello Stato per l'anno 2018, allo scopo di favorire e potenziare l'innovazione sociale secondo gli standard europei. La gestione del Fondo è in capo alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica.

<sup>2</sup> Il D.P.C.M. ha definito le modalità di funzionamento e di accesso al Fondo, prevedendo il finanziamento in un triennio di interventi della durata massima di un anno ciascuno, nell'ambito di un "Programma triennale per l'innovazione sociale" di carattere sperimentale.

I beneficiari del Programma sono le città metropolitane e i comuni capoluoghi di provincia, che possono operare anche in partenariato con regioni, altri comuni, università ed enti di ricerca, nonché con soggetti del settore privato. Le proposte di progetti sperimentali fanno riferimento a tre aree di intervento: inclusione sociale, animazione culturale, lotta alla dispersione scolastica.

Il programma è articolato in un percorso strutturato in tre diverse fasi, come verrà dettagliatamente descritto nei capitoli seguenti, qui schematicamente riportate:

- **Intervento I - Studio di fattibilità e pianificazione esecutiva:** prevede un'analisi del bisogno sociale su cui si intende intervenire; una comparazione su scala nazionale e internazionale delle migliori esperienze per generare risposte di innovazione sociale al bisogno di volta in volta individuato; gli indicatori attraverso cui misurare e valutare i risultati conseguibili; un modello di misurazione e valutazione dell'impatto sociale.
- **Intervento II - Sperimentazione:** aspira a realizzare quanto previsto dallo studio di fattibilità in partenariato con i soggetti privati e/o pubblici individuati nel medesimo studio e a testare il modello di intervento dimostrandone l'efficacia, in termini di risultati e impatto sociale. Mira, inoltre, ad approfondire la sostenibilità e la replicabilità del modello di intervento.
- **Intervento III - Sistematizzazione:** prevede il consolidamento della sperimentazione attraverso la costruzione di strumenti di finanza ad impatto che consentano di replicare in contesti diversi e/o più ampi gli interventi per i quali è stata condotta la sperimentazione, al fine di implementare e incorporare gli stessi nelle politiche pubbliche locali.

Per realizzare le finalità del programma, il progetto "Azioni di supporto al Dipartimento della funzione pubblica e agli enti beneficiari per la gestione e realizzazione di interventi nell'ambito del Fondo per l'Innovazione Sociale – FIS – 2021-2023" di cui Formez è soggetto attuatore, nasce a fine 2020.

La portata sperimentale stessa del programma e del Fondo hanno posto le basi e rappresentato per Formez una traccia fondamentale per delineare e sviluppare il progetto di accompagnamento degli enti beneficiari, comuni e, insieme, partners. Temi e concetti relativamente recenti o comunque ancora poco diffusi nella PA italiana, che sono al centro del programma, quali la finanza sostenibile e gli strumenti di finanza ad impatto, gli schemi e i contratti Pay by Result, il partenariato pubblico privato sui risultati e la stessa "innovazione sociale", rappresentano una sfida significativa per le amministrazioni e per i decisori

pubblici richiedendo innanzitutto – al pari di ogni processo di cambiamento e di innovazione con cui il comparto pubblico si confronti dinnanzi ad una riforma o una norma o una sperimentazione come questa – un investimento di energie, risorse e soprattutto un cambio di mentalità e di prospettiva, oltre che, auspicabilmente, un commitment istituzionale solido.

Le amministrazioni agiscono tendenzialmente in una logica prevalentemente adempimentale e di “mera accountability” e non *propense* all’innovazione. Poiché innovare comporta necessariamente l’assunzione di un “rischio”, chiedendo di *andare oltre*, è parso evidente come: “assumere la prospettiva dell’innovazione sociale (sembri coincidere con) definire e affrontare lo sviluppo della capacità istituzionale e amministrativa, all’interno della PA come verso il partenariato, ampiamente inteso”<sup>3</sup>.

Pertanto, poiché il concetto di innovazione nella PA è ancora tendenzialmente associato ad una nozione di rischio, dal momento che costruire qualcosa che non c’era prima espone a possibilità di fallire su obiettivi e dotazioni o risorse, la capacità amministrativa in funzione dell’innovazione sociale assume anche delle connotazioni ampie e sfidanti. E tuttavia, forse proprio in virtù di questa intrinseca connotazione, quando le amministrazioni si cimentano nell’innovare – come in questa sperimentazione – sono spinte ad innalzare l’asticella della qualità della progettazione, così come il monitoraggio e la valutazione continua. Inoltre, se l’obiettivo dell’innovazione è “sociale”, chiama in causa il soddisfacimento di bisogni di persone e comunità e impone un investimento in capacity building e un policy making capace di analisi e di valutazione e visione a lungo termine. Provando a tradurre concretamente **in cosa si dispiega questa capacità amministrativa per fare innovazione sociale**, si può affermare che sia la capacità delle amministrazioni coinvolte di individuare bisogni sociali da territori e target diversi di popolazione e di riuscire ad elaborare scelte consapevoli ed interventi efficaci perché misurabili per dare risposta a predetti bisogni. Nell’attuazione, significa saper sviluppare progetti innovativi, quindi sperimentazioni outcome-based, attraverso la costruzione di forme nuove di collaborazione quali i partenariati pubblico-privati ad impatto e l’individuazione e predisposizione di dispositivi giuridici nuovi e di strumenti di finanza di impatto più adeguati, così come saper valutare e misurare in *itinere* ed *ex post* i risultati.

---

<sup>3</sup> Da “Out of the box. Capacità istituzionale e innovazione sociale nella programmazione 2012-2020”, Azioni di sistema, n. 37, p. 131, 2015, Formez.

È anche nel contesto qui accennato del rapporto tra capacità amministrativa (o innovazione amministrativa) e innovazione sociale, posto a *premessa* di questa introduzione sul programma che, con la finalità data di *“potenziare l’innovazione sociale secondo gli standard europei attraverso la realizzazione di studi di fattibilità e lo sviluppo di capacità delle pubbliche amministrazioni sulla base dei risultati conseguibili”*, il progetto Formez ha accompagnato i comuni tutti nelle fasi di avanzamento del programma (ad oggi Intervento I - Studio di fattibilità e pianificazione esecutiva e Intervento 2 - Sperimentazione) e dei progetti.

L’articolazione del programma e degli interventi, finanziabili in tre momenti successivi, così come l’approccio metodologico del supporto per la crescita di capacità e competenze nuove di tutti i beneficiari in un’ottica di fertilizzazione circolare, sono state concepite per consentire di studiare, sperimentare e poi sistematizzare la soluzione di innovazione sociale individuata.

Dall’Intervento I, in cui i comuni avevano messo a punto i loro progetti negli Studi di fattibilità, all’Intervento II di Sperimentazione, essi sono stati accompagnati con un’azione volta all’innovazione amministrativa che ponesse le basi conoscitive e le competenze per erogare servizi rispondenti ai bisogni individuati negli studi suddetti. Il percorso ha avuto un approccio metodologico improntato ad un **confronto costante tra enti, soggetti valutatori, soggetti attuatori e, in alcuni casi, soggetti investitori**. Al contempo, le attività hanno stimolato l’apprendimento individuale e collettivo per supportare lo sviluppo delle progettualità e, quindi, delle sperimentazioni costruite per aree di intervento sociale e per target di riferimento.

In questo percorso le attività principali, sinteticamente, sono state:

1. Attività di help desk.
2. Attività di supporto al DFP per la gestione amministrativa dei progetti e al Comitato permanente di valutazione per la preistrutturazione delle valutazioni dei progetti.
3. Ciclo di seminari formativi su impact framework dei progetti; ricadute delle logiche ad impatto sulla contabilità degli EELL; strumenti di finanza ad impatto; dispositivi giuridico-amministrativi.
4. 2 cicli di attività “Outcome Teams” con i comuni beneficiari, con interventi mirati one-to-one o di condivisione collettiva, per accompagnare enti e partner nelle fasi progressive del programma e dei progetti, e per valutare le capacità richieste dagli interventi di innovazione sociale. Attività queste sviluppate in modalità one-to-one allargati ai partner coinvolti in ciascun progetto/sperimentazione.

A supporto conoscitivo dell'innovazione sociale e delle *best practice* anche internazionali, il progetto ha reso disponibile anche un canale tematico Formez "Innovazione sociale", (<http://innovazionesociale.formez.it/>) e una Comunità di Pratica, ospitata dalla piattaforma InnovatoriPA (allo stato non più attiva). È stato un percorso progressivo di capacitazione, di circolarità di conoscenza e condivisione di obiettivi e di problematiche tra amministrazioni e partner, tra pubblico e mondo privato in senso lato. Muovendo da tali premesse, le azioni di supporto sono state sviluppate alternando occasioni di apprendimento collettivo (webinar di start sull'innovazione sociale) e cicli di incontri one-to-one (denominati outcome team poiché prevedevano la costruzione dei team di lavoro "sui risultati", composti da strutture interne e partner attuatori esterni) *tailored* sui progetti. Nella consapevolezza – via via consolidata nel maturare del percorso – che **la costruzione di capacità non riguarda la singola amministrazione, ma coinvolge il network di soggetti che cooperano alla soluzione di problemi collettivi** e che varia poiché le amministrazioni sono diverse come diverse sono le funzioni specifiche in capo ad esse.

Questo volume aspira a raccontare e restituire contenuti, temi innovativi, metodologie di capacity building sfidanti e a disseminare i risultati intermedi di un programma sperimentale nazionale, ritenendo che rappresentino risorse cui le amministrazioni e la politica possono attingere.

Il programma ha consentito e può ancora consentire – attraverso un fondo pubblico nazionale dedicato, un supporto mirato e un trasferimento di conoscenze e capacità – alle amministrazioni locali, di sperimentare soluzioni e ideare interventi innovativi per soddisfare i bisogni sociali di persone, gruppi, comunità di riferimento nelle loro città. Soprattutto, ha consentito l'apprendimento di modalità di sviluppo di partenariati pubblico-privati e nuove modalità di collaborazione e coprogettazione su basi condivise **nel perseguimento di uno scopo collettivo comune.**

Il primo capitolo inquadra sinteticamente il tema dell'innovazione sociale nel contesto internazionale e della sua traduzione in interventi e politiche, anche attraverso la descrizione dei programmi di riforma e strumenti di investimento più rilevanti. Approfondisce, inoltre, le ragioni che hanno portato il programma FIS a collocarsi in tale contesto, divenendo esperienza sperimentale nazionale a titolarità pubblica.

Il secondo capitolo mette in luce le caratteristiche del percorso di accompagnamento e la metodologia sperimentata da Formez per costruire in modo

partecipato un percorso di capacitazione di professionalità interne agli enti, e, insieme, dei partner attuatori dei progetti.

Il terzo capitolo evidenzia i caratteri distintivi del programma e analizza i **risultati intermedi** della prima attività di **valutazione dell'impatto del FIS** sulle amministrazioni pilota effettuata attraverso una *Survey* somministrata a valle dei progetti e del loro periodo di sperimentazione, i cui risultati sono riportati al punto 3.2.1. Un processo di osservazione e rilevazione che ha attraversato l'intero percorso di accompagnamento ad oggi e sviluppata avendo innanzitutto a baseline di riferimento un patrimonio di dati e informazioni forniti e/o emersi dai beneficiari durante e a valle del percorso, attraverso le differenti tipologie di restituzioni documentali dell'avanzamento dei progetti e dei loro impact framework, via via monitorati e raccolti in un database sugli outcome (Unit saving database). Per concludersi con le informazioni rilevate ed emerse dalla suddetta *Survey*.

Infine, una riflessione dovuta e necessaria sulle *lezioni apprese* ad oggi dalla sperimentazione e su alcune possibili evoluzioni progettuali per valorizzare e ulteriormente disseminare questi esiti e, infine, alcune suggestioni concrete che andrebbero colte per **innalzare a "politica"** un programma sperimentale a titolarità pubblica nazionale su un tema attuale e sfidante come l'innovazione sociale per costruire politiche (e cultura) *evidence based*.

In Appendice, infine, sono disponibili le schede di sintesi di tutti i 18 progetti finanziati per l'Intervento II - Sperimentazione, accompagnate da una nota esplicativa.

È questa, infine, l'occasione per ringraziare tutto il gruppo di lavoro e in particolare coloro che hanno contribuito alla stesura di questo volume: *Natalia Bagnato*, avvocato, esperta in Corporate Sustainability, finanza sostenibile, innovazione sociale; *Alessandro Beltrami*, esperto di programmazione economico-finanziaria degli Enti locali; *Marco Biazzo*, Assegnista di ricerca presso l'Università degli Studi di Milano Bicocca, co-fondatore e responsabile ricerca e Sviluppo di Open Impact; *Luigi Corvo*, co-fondatore di Open impact e ricercatore presso l'Università degli Studi di Milano Bicocca; *Lorenzo Costumato*, Assegnista di ricerca in Public Management & Governance, Università di Roma "Tor Vergata", specializzato in processi di innovazione nelle organizzazioni pubbliche, creazione di valore pubblico; *Luciano Gallo*, referente contratti pubblici e innovazione sociale, diritto del Terzo settore di ANCI Emilia-Romagna; *Luca Tricarico*, ricercatore presso l'IRCrES-CNR, specializzato in politiche urbane e regionali, innovazione sociale.



# CAPITOLO 1

di Luigi Corvo e Lorenzo Costumato



# Innovazione sociale, PA e policy

## 1.1 Un inquadramento del tema in rapporto al FIS

Il '900 è stato il secolo delle dicotomie. La principale dicotomia è stata quella in campo socioeconomico, che ha riguardato la relazione tra Stato e Mercato: se in una parte del mondo ha prevalso la logica del mercato (ovest), nell'altra (est) si è a lungo sperimentato un modello in cui il ruolo dello Stato ha avuto preponderanza sul mercato. Un continente, l'Europa, ha poi tentato di costruire un modello che rappresentasse una terza via di equilibrio che ha preso la forma della socialdemocrazia. Tale terza via si è concretizzata nell'introduzione di logiche di *welfare state* per la redistribuzione del valore, e di bilanciamento delle dinamiche sociali. È nella ricerca di una terza alternativa che inizia a manifestarsi la relazione tra mondo industriale e Stato in cui le imprese generano profitti, lo Stato grazie alla tassazione acquisisce risorse da redistribuire e la società si avvantaggia della redistribuzione e del lavoro offerto dal tessuto industriale. Tuttavia, come ormai noto e consolidato nella letteratura a riguardo, già dagli anni '80 e '90 i sistemi di welfare sono entrati in crisi per ragioni politiche, economiche, sociali e culturali. I fabbisogni dei cittadini con l'evoluzione demografica e il mutare della società, sono diventati sempre più complessi e articolati - *wicked problems*. La crisi finanziaria del 2007, e successivamente l'evento pandemico del Covid-19, ha ulteriormente impattato sulla capacità dei governi di fornire risposte efficaci a questi fabbisogni. A corollario di questo, soprattutto nei Paesi con un alto debito pubblico, si può aggiungere la questione della fiducia nelle istituzioni da parte dei cittadini che si è notevolmente e ulteriormente ridimensionata. È in questo contesto che ha iniziato a prendere forma a livello internazionale, e a svilupparsi in questi anni, il concetto di innovazione sociale, come una risposta alla crisi di credibilità delle istituzioni e come soluzione operativa in grado di garantire la risoluzione di problemi complessi e multidimensionali

quali sono quelli connotanti lo scenario contemporaneo (sociali, economici, ambientali). Alla base dell'innovazione sociale in relazione alla PA, infatti, risiede la capacità di quest'ultima di dialogare con gli altri attori della società, coinvolgendo e coordinando, come un direttore d'orchestra, l'azione di una moltitudine di soggetti a vario titolo interessati alla risoluzione del problema (perché più prossimi ai cittadini e a tutto quanto si muove "dal basso" e/o perché in possesso di competenze specifiche e settoriali).

Uno dei primi utilizzi dell'espressione "innovazione sociale" risale al 1972, in occasione dei lavori del Club di Roma, con l'obiettivo di studiare una strategia di sviluppo alternativa alla crescita *tout court*. Il documento *The Limits to Growth* dedica infatti un passaggio importante all'innovazione sociale, ritenendo che questa rappresenti una chiave per riformare in profondità le istituzioni e per cambiare i processi politici a tutti i livelli.

Le prime manifestazioni dell'accezione contemporanea di innovazione sociale sono riconducibili agli anni '90, sebbene solo nel decennio successivo siano nate le prime policy sul tema. Su tutte, sono da segnalare le iniziative assunte negli Stati Uniti, dove, nel 2009, è stato istituito il *White House Office of Social Innovation and Civic Participation*, e in UK dove, nel 2010, l'innovazione sociale ha rappresentato il cuore della proposta programmatica denominata *Big Society*.

Una delle più accreditate definizioni di innovazione sociale sottolinea che rientrano in questo ampio concetto tutte le "[...] nuove idee (prodotti, servizi e modelli) che soddisfano dei bisogni sociali (in modo più efficace delle alternative esistenti) e che allo stesso tempo creano nuove relazioni e nuove collaborazioni", ovvero, "[...] innovazioni che sono buone per la società e che accrescono le possibilità di azione per la società stessa" (Murray, Grice e Mulgan, *The Open Book of Social Innovation*, 2010).

Le pratiche di innovazione sociale, quindi, non solo rispondono in modo innovativo ad alcuni bisogni, ma propongono e spingono *ex ante*, modalità di decisione e di azione nuove, perché fondate sulla gestione di problemi sociali complessi attraverso meccanismi di intervento di tipo reticolare che prevedono l'adozione di un'ampia gamma di strumenti, utilizzando forme di coordinamento e collaborazione, piuttosto che forme verticali di controllo. Ciò tende ad incrementare le capacità di azione della collettività, crea nuovi ruoli e relazioni tra gli attori coinvolti, coinvolge diversi portatori di interesse nella produzione di beni e servizi e rende più efficiente e soprattutto efficace l'impiego di risorse pubbliche e

quello del capitale umano. Fattori e caratteristiche che, come inizieremo a vedere già più avanti in questo capitolo, connotano il programma FIS.

Il concetto di innovazione sociale si è diffuso ampiamente nel contesto europeo ed è stato incorporato nelle politiche dell'Unione Europea. Già dal 2013, la Commissione UE ha varato un *Social Investment Package* che si è posto l'obiettivo di favorire la scalabilità di progetti e politiche di innovazione sociale. In generale, nel contesto europeo si è mirato a promuovere politiche volte a rafforzare i livelli di autonomia e di possibilità di azione dei cittadini nella società, e a supportarli nella loro vita lavorativa e sociale. In questo scenario sono riscontrabili iniziative sia da parte di attori pubblici sia da parte di attori privati che, con ruoli e configurazioni diverse, hanno svolto e svolgono la funzione di attivatori di processi che, attraverso il coinvolgimento di una pluralità di stakeholder, mirano a rispondere a bisogni sociali mettendo al centro la costruzione di nuove relazioni sociali.

In questo inquadramento dell'innovazione sociale anche in relazione alle politiche e alla policy internazionale, si colloca il FIS quale appunto – giova richiamarlo qui – prima sperimentazione nazionale a titolarità pubblica cui è stato dedicato un finanziamento ed un programma.

Iniziando ad entrare nel merito, nel caso della policy riferita al FIS, il ruolo di attivatore del processo di innovazione sociale viene svolto da un'amministrazione nazionale, il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con l'obiettivo di rafforzare la capacità amministrativa dell'amministrazione locale e di favorire la creazione e il consolidamento di network territoriali pubblico-privato orientati alla generazione di impatto sociale. La definizione di innovazione sociale presa a riferimento dal FIS richiama le caratteristiche individuate in *The Open Book of Social Innovation* (2010) in quanto, anche nel contesto del primo *position paper* pubblicato in allegato all'Avviso pubblico del 5 aprile 2019<sup>1</sup>, ci si riferisce a processi innovativi nella produzione di prodotti e/o nell'erogazione di servizi che mirano a soddisfare bisogni sociali costruendo nuove relazioni tra pubblico, privato ed enti del Terzo settore<sup>2</sup>. In

<sup>1</sup> L'Avviso pubblico del 5 aprile 2019 è disponibile a questo link: [https://www.funzionepubblica.gov.it/sites/funzionepubblica.gov.it/files/Avviso\\_Fondo\\_IS\\_0\\_0.pdf](https://www.funzionepubblica.gov.it/sites/funzionepubblica.gov.it/files/Avviso_Fondo_IS_0_0.pdf).

Il position paper allegato all'Avviso è disponibile al seguente link: [https://www.funzionepubblica.gov.it/sites/funzionepubblica.gov.it/files/ALL1\\_Position\\_paper.pdf](https://www.funzionepubblica.gov.it/sites/funzionepubblica.gov.it/files/ALL1_Position_paper.pdf).

<sup>2</sup> Ai sensi del D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 art. 4, sono Enti del 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

quest'ottica, sono quattro gli elementi chiave che caratterizzano i processi di innovazione sociale e possono essere sintetizzati come segue:

- si connotano per essere orientati alla soddisfazione di bisogni sociali e alla generazione di outcome (impatti) positivi di medio-lungo periodo;
- sono processi aperti di co-progettazione di valore pubblico basati sul modello della partecipazione inclusiva, in cui giocano un ruolo chiave i network collaborativi che favoriscono la più ampia condivisione di conoscenze e pratiche;
- richiedono un sostanziale cambiamento delle logiche tradizionali di interazione fra gli stakeholder, superando gli approcci *silos-based* e costruendo modalità collaborative nuove;
- modificano le logiche di allocazione o di riallocazione del *valore pubblico*, integrando e innovando i classici concetti di efficacia ed efficienza associati agli obiettivi della PA, quello di appropriatezza del valore generato rispetto ai bisogni rilevati.

Nonostante – o proprio per – la portata innovatrice, uno dei maggiori limiti dei processi di innovazione sociale attiene alla scarsa propensione a scalare oltre il microambiente da cui originano e alla difficoltà di divenire soluzioni di sistema. Ciò, nella maggior parte dei casi, è dovuto a tre fattori specifici:

1. difficoltà di raccordo con le politiche pubbliche, con le logiche di funzionamento di fondi nazionali ed europei e con i dispositivi amministrativi classici;
2. disomogeneità territoriale nella distribuzione di attori del settore privato in grado di provocare effetti leva rispetto a progetti locali;
3. difficoltà di costruzione di reti partenariali pubblico-private consistenti e durature.

Per tale ragione, nel costruire una policy nazionale sull'innovazione sociale, la norma di riferimento si è orientata nella direzione di prevedere la costituzione di un Fondo che adottasse il modello di intervento della **finanza ad impatto sociale**.

non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, in via esclusiva o principale, 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 nazionale del Terzo settore”.

Nel contesto post-crisi 2008-2009 c'è stato un ampio processo di rivalutazione del contributo che la finanza può fornire per il riavvio del ciclo economico e per la tutela e la valorizzazione dei beni pubblici e dei beni comuni.

L'aspetto rilevante che distingue la finanza di impatto dalla finanza tradizionale è l'intenzionalità di generare un impatto misurabile sulla dimensione sociale ed ambientale<sup>3</sup>. Gli strumenti di finanza ad impatto sono caratterizzati dalla capacità di mettere sullo stesso livello la natura economica e sociale dell'iniziativa in modo da favorire interventi economicamente sostenibili nel tempo, ed in grado di creare vantaggi per il territorio e per le comunità. Sviluppatisi in un primo momento nel Regno Unito a seguito della istituzione della *Social Investment Taskforce* nel 2000, hanno introdotto lo schema *Pay by Result (PbR)* che ha, fra le sue diverse configurazioni, quella di un partenariato pubblico-privato (PPP) tra diversi portatori di interesse (pubblica amministrazione, soggetti privati o del privato-sociale, investitori), finalizzato a mobilitare e raccogliere capitali di natura privata per promuovere iniziative sociali del settore pubblico o non profit.

Gli schemi PbR sono dei meccanismi di finanziamento in cui il rendimento per l'investitore è determinato dagli impatti positivi generati da una certa attività sociale. In sostanza, il meccanismo sotteso al PbR poggia su un cambiamento importante rispetto alle logiche negoziali classiche della pubblica amministrazione: la pubblica amministrazione, infatti, si impegna a pagare solo a fronte di determinati risultati sociali, il cui raggiungimento è asseverato da una terza parte indipendente, il valutatore. Introdurre la logica del PbR, in altre parole, significa promuovere sempre più strumenti finanziari che nascono per incentivare, testare e scalare iniziative con un forte portato innovativo.

Sotto questo profilo, l'applicazione di questi schemi produce una serie di vantaggi a livello di sistema il cui valore e le cui potenzialità per questo, in termini di generazione di cambiamento, appaiono evidenti:

1. promuovono un uso efficiente delle risorse pubbliche, attraverso un approccio legato al raggiungimento di risultati sociali (outcome);

---

<sup>3</sup> Si veda Secinaro S., Calandra D., Petricean D., Chmet F., *Social Finance and Banking Research as a Driver for Sustainable Development: A Bibliometric Analysis*. *Sustainability* 2020, 13, 330; Biancone P.P., Radwan M., *Social Finance and Unconventional Financing Alternatives: An Overview*. *Eur. J. Islam. Financ.* 2018.

2. aumentano le risorse disponibili per interventi di carattere innovativo, spostando il rischio finanziario di un eventuale insuccesso sul settore privato;
3. favoriscono l'integrazione dei diversi attori sociali;
4. garantiscono il flusso di risorse verso gli erogatori di servizi più efficaci;
5. incoraggiano un approccio più rigoroso alla gestione della performance attraverso strumenti di misurazione dei risultati, per costruire un repertorio più ampio degli interventi che funzionano.

La varietà e la natura degli attori coinvolti in questo genere di partenariati è molteplice. Nella configurazione proposta dal Dipartimento della Funzione Pubblica per la gestione della sperimentazione relativa al FIS, gli attori imprescindibili sono:

- una pubblica amministrazione locale che ha la responsabilità di individuare sul territorio i bisogni sociali prioritari, sui quali concentrare l'attenzione e le risorse, e di valutare l'effettivo impatto sociale della policy nel suo complesso;
- il fornitore del servizio (provider) che assume la responsabilità della produzione ed erogazione dei servizi generativi di impatto sociale;
- l'investitore o finanziatore privato che immette risorse private per consentire la scalabilità dei progetti sulla base della traduzione finanziaria degli impatti sociali generati;
- il valutatore che ha il compito di misurare l'impatto sociale con modelli affidabili.

Tali attori sono legati da una partnership, di natura formale, in cui gioca – è questo un aspetto sostanziale dei partenariati tipici dell'innovazione sociale come finora descritta – un ruolo chiave la “fiducia” tra i partner. Ciò significa che: l'investitore crede nelle capacità di un certo fornitore di servizi di raggiungere un certo risultato; l'amministrazione ritiene che il servizio innovativo abbia un valore in termini economici e sociali; tutti gli attori confidano nella validità e certezza delle rilevazioni di dati effettuate dal valutatore, possibilmente indipendente, necessarie a misurare la performance del servizio.

Il FIS rappresenta, quindi, la sperimentazione di un nuovo modello di progettazione e attuazione di politiche pubbliche basato sull'innovazione sociale in grado di generare valore pubblico. Partendo dall'analisi degli approcci teorici e dai modelli più consolidati a livello internazionale promuove un adattamen-



to delle prospettive di innovazione sociale alle caratteristiche specifiche del contesto sociale, economico, giuridico e culturale nazionale.

La logica e l'approccio con cui il Programma interviene lungo tutto il percorso di supporto ai progetti finanziati (*Studio di fattibilità, Sperimentazione e Sistematizzazione*) consente di innovare in modo sostanziale le logiche di investimento pubblico e di relazione pubblico-privato, con la creazione di una rete per la realizzazione di interventi di finanza di impatto che può agire in modo strutturale. Il FIS dimostra nelle sue ricadute territoriali che un mix di ingredienti tipici dell'innovazione sociale (approccio collaborativo multi-stakeholder, governance multilivello, ancoraggio ai bisogni sociali e altri) è in grado di spostare la frontiera di performance e di valore pubblico della pubblica amministrazione da *input-output* a *outcome-impatti*, agendo sulla capacitazione amministrativa degli enti beneficiari.

Inoltre, poiché uno degli elementi decisivi per determinare la qualità degli investimenti nel contesto attuale internazionale, attiene alla capacità di poterne verificare gli impatti (economici, sociali ed ambientali) e di costruire un sistema di incentivi legati al raggiungimento di risultati, esso rappresenta in questo senso la prima politica nazionale che incorpora questa nuova modalità di investimento, in linea con le esperienze europee più avanzate di cui si offre una panoramica nel successivo paragrafo.

## 1.2 L'innovazione sociale nelle politiche dell'Unione europea

Nel preparare il Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027, la Commissione Europea ha sottolineato che mentre i vantaggi della globalizzazione sono ampiamente diffusi, i costi sono spesso sostenuti a livello locale e l'evidenza recente indica che molte regioni europee sono più di altre esposte a shock economici improvvisi, i tassi di disoccupazione particolarmente tra le giovani generazioni restano troppo elevati, la partecipazione al mercato del lavoro è bassa in molte aree e il numero delle persone in povertà è alto: queste differenze di prospettive economiche e sociali possono creare tensioni socio-politiche. Ad enfatizzare le debolezze croniche del tessuto sociale ed economico europeo, si è aggiunta nel 2020 l'emergenza sanitaria COVID-19, che ha messo a dura prova l'economia europea, amplificando le tensioni sociali e, in alcuni momenti,

le relazioni tra gli Stati membri. Un simile contesto ha richiesto uno sforzo di programmazione e di visione ancora più attento, nell'ambito del quale è stato introdotto uno strumento emergenziale (Next Generation EU) affiancato al più tradizionale Quadro Finanziario Pluriennale. Il 2021, infatti, ha rappresentato un anno chiave non solo per l'inizio del nuovo Quadro Finanziario Pluriennale, ma anche per l'inizio della nuova strategia di lungo periodo dell'Unione europea, successiva ad Europa 2020, fortemente ancorata ai 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030 dell'ONU.

Il negoziato per il QFP 2021-2027 è iniziato formalmente il 2 maggio 2018. In quella data la Commissione europea ha presentato la sua proposta ufficiale dando il via ad un intenso periodo di lavoro che coinvolge le diverse istituzioni europee e gli Stati membri. Complessivamente, la proposta presentata dalla Commissione prevedeva uno stanziamento complessivo di 1279,4 miliardi di euro, distribuiti nelle diverse politiche. La scelta della Commissione è stata quella di concentrarsi sulle tematiche a più alto valore aggiunto per l'UE, quali ad esempio globalizzazione e trasformazione economica, transizione verso un'economia circolare, sostenibilità ambientale, migrazioni e povertà urbana. Più specificamente, le 7 priorità individuate sono:

- mercato unico e innovazione digitale;
- coesione e valori;
- risorse naturali e ambiente;
- migrazione e gestione delle frontiere;
- sicurezza e difesa;
- vicinato e mondo;
- pubblica amministrazione europea.

All'interno della proposta di QFP presentata dalla Commissione, le risorse previste per la politica di coesione (Fondi Strutturali e di Investimento) ammontano a 330,6 miliardi di euro, presentando una diminuzione rispetto al periodo 2014-2020 del 7% (le risorse per il periodo 2014-2020 ammontavano a 351,8 miliardi). Già nel ciclo di programmazione 2014-2020 e nella più ampia strategia Europa 2020, il paradigma dell'innovazione sociale è emerso con forza, spingendo la Commissione e gli Stati membri ad incentivare l'accesso alle risorse europee per le imprese sociali, a studiare le possibilità di ricorrere a nuovi strumenti finanziari e a prevedere formule di ingegneria finanziaria ad impatto sociale per favorire la partecipazione di capitali privati.

Riflettendo il contesto sociale ed economico e valorizzando le best practice della precedente programmazione, con il QFP 2021-2027, la Commissione ha voluto fornire una concreta risposta all'esigenza più volte manifestata di un'Europa più sociale e di un rafforzamento degli investimenti rivolti alle persone, prevedendo che il nuovo Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+) diventasse il principale strumento dell'Unione per attuare il pilastro europeo dei diritti sociali. Quest'ultimo è stato adottato nel 2017, ed è stato affiancato da una riflessione sulla dimensione sociale dell'Europa fino al 2025 in cui si stabiliscono principi e diritti fondamentali per sostenere il funzionamento e l'equità dei mercati del lavoro e dei sistemi di protezione sociale in Europa. Questi documenti rappresentano la base per lo sviluppo del paradigma dell'innovazione sociale anche nelle future programmazioni.

Con l'iniziativa *Portugal Social Innovation* nel dicembre 2014, il Portogallo è stato un pioniere nell'uso del FSE per finanziare l'intero ciclo di vita dell'innovazione sociale e progetti di imprenditorialità sociale, attraverso 4 strumenti innovativi: un regime di sovvenzioni per il capacity building (Capacity-Building for Social Investment); uno schema di fondi integrativi di venture philanthropy (Partnerships for Impact); un programma di Social Impact Bonds (SIBs); un *Fondo per l'innovazione sociale* (uno strumento finanziario che utilizza l'FSE per gli investimenti sociali). Il programma portoghese rappresenta una vera e propria buona prassi a cui molti decisori politici di altri contesti nazionali europei si sono ispirati e continuano ad ispirarsi.

**Box 1****Portugal Social Innovation**

Sin dal 2013 i governi portoghesi hanno costruito e alimentato un ecosistema di sostegno alle imprese sociali attraverso l'iniziativa innovativa del programma Portugal Inovação Social (PIS), a sua volta facente parte della strategia *Portugal 2020*. Il programma Portugal Inovação Social è stato formalmente avviato il 16 dicembre 2014, tre anni dopo l'inizio di una rigida politica di austerità. La necessità di intercettare e soddisfare i bisogni sociali emergenti con una minore disponibilità di risorse ha spinto il governo portoghese ad eleggere la diffusione dell'innovazione sociale come una delle priorità principali per il periodo 2014-2020.

Facendo leva su 150 milioni di euro provenienti dal Fondo Sociale Europeo (FSE) e mobilitando capitali pubblici e privati, l'iniziativa Portugal Inovação Social si è posta i seguenti obiettivi:

- promuovere l'innovazione sociale e l'imprenditoria sociale in Portogallo per generare soluzioni innovative che siano complementari ai servizi e prodotti tradizionalmente utilizzati per affrontare le problematiche sociali;
- accrescere il mercato degli investimenti ad impatto sociale, creando strumenti di finanza adeguati ai bisogni dell'economia sociale, dell'innovazione sociale e dell'imprenditoria sociale;
- migliorare le competenze degli attori coinvolti nell'innovazione sociale e nell'imprenditoria sociale, aumentando la loro capacità di generare un impatto sostenibile.

Più nel dettaglio, Portugal Inovação Social è composto da quattro strumenti finanziari tra loro complementari e allineati con il ciclo di vita dell'imprenditorialità e dell'innovazione sociale. Gli elementi di interesse sono molteplici. Innanzi tutto, il carattere pionieristico di Portugal Inovação Social è dato dall'essere il primo vero esempio di fondo di impatto finanziato con le risorse dell'Unione europea, ed in particolare quelle della politica di coesione. In secondo luogo, il fondo portoghese rappresenta un primo esempio di politica pubblica che ambisce ad attivare un cambiamento sistemico nella società grazie alla leva dell'innovazione sociale. Tale obiettivo viene raggiunto attraverso:

- un'azione di capacity building volta a stimolare le fasi iniziali del processo di innovazione sociale e ad alimentare circoli virtuosi;
- sostenendo lo sviluppo del modello di business delle imprese sociali attraverso iniziative di venture philanthropy;

- promuovendo la sperimentazione di strumenti di Pay by Result (PbR) che consentano ai modelli di innovazione sociale di essere implementati e scalati;
- mettendo a disposizione degli investitori un fondo ad impatto (outcome fund) per sostenere l'adozione dei modelli di innovazione sociale su larga scala.

Un ulteriore motivo di grande interesse dell'iniziativa Portugal Inovação Social risiede nell'utilizzo degli strumenti di *impact investing*, ed in particolare di Pay by Results. Un ultimo elemento di innovatività del programma portoghese risiede nel fatto che i quattro strumenti che lo compongono prevedono che il finanziamento pubblico svolga il ruolo di incentivo per l'impegno di attori privati, favorendo la nascita di partenariati pubblico-privato che affrontino in modo sistematico le sfide sociali, trovando e sperimentando soluzioni innovative in grado di produrre benefici di lungo periodo.

Le quattro fasi chiave a cui si fa riferimento sono:

- Fase 1 - focus sul problema e sulla soluzione innovativa
- Fase 2 - definizione del business model
- Fase 3 - crescita
- Fase 4 - disseminazione dei risultati

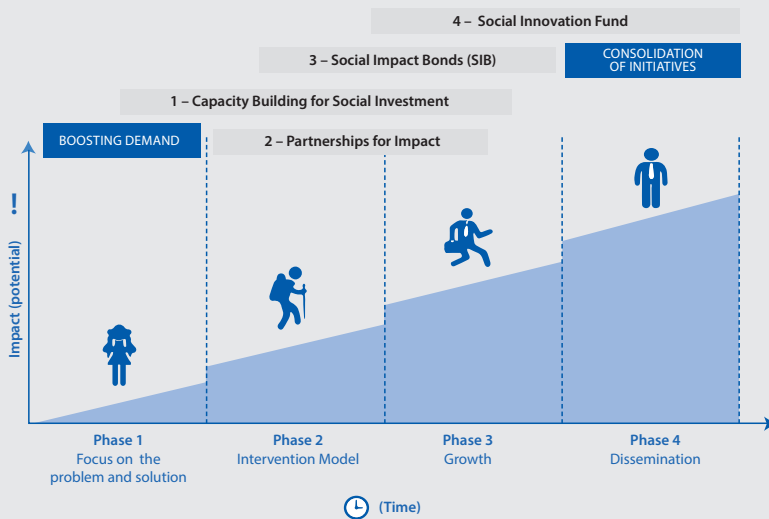


Figura tratta da "Fi-COMPASS (2018), The Portuguese Social Innovation Initiative. The Social Impact Bonds Programme. Using ESF to finance Social Innovation and Social Entrepreneurship".

Il nuovo FSE+ integra e sostituisce non solo il vecchio FSE ma anche Garanzia Giovani, il FEAD, il programma EaSI e il programma Salute per la crescita. Il bilancio totale destinato al FSE+ ammonta a 101 miliardi di euro per il periodo 2021-2027, cui 100 miliardi di euro per la componente del FSE+ in regime di gestione concorrente. La dotazione finanziaria per le componenti a gestione diretta del FSE+ sono pari a 1.174 milioni di euro, di cui 761 milioni per l'occupazione e l'innovazione sociale e 413 milioni per la salute. Almeno il 25% delle risorse (pari a circa 25 miliardi di euro) in regime di gestione concorrente tra Commissione e Stati membri è destinato alla promozione dell'inclusione sociale.

A consolidare ulteriormente la significatività delle priorità individuate dalla Commissione, la proposta di Regolamento ha enfatizzato ulteriormente la necessità di adottare soluzioni realmente efficaci per i problemi connessi ai fenomeni di esclusione sociale, emarginazione e povertà. La Commissione europea e gli Stati membri che gestiscono in regime concorrente gli stanziamenti, devono incoraggiare l'innovazione sociale stimolando i partenariati pubblico-privato, aumentando significativamente il coinvolgimento delle parti sociali, degli attori filantropici e della società civile nell'attuazione della politica di coesione sui territori. A tal fine, il Regolamento prevede il ricorso alla sperimentazione e la valutazione di soluzioni innovative prima della loro applicazione su larga scala, nell'ambito delle quali rientreranno strumenti finanziari innovativi che hanno dimostrato già nel ciclo di programmazione 2014-2020 la capacità di essere più efficaci ed efficienti rispetto a quelli tradizionali. L'attuazione di questi strumenti è semplificata rispetto al ciclo precedente in cui, a causa di un impianto regolatorio complesso, si sono palesati grandi ritardi e difficoltà.

Sebbene non sia ancora compiuto il passaggio da una logica basata su input ad una basata sui risultati, nel periodo 2014-2020 i dati hanno mostrato un rafforzato orientamento ai risultati. Per questo motivo il Regolamento prevede anche l'introduzione di una nuova forma di contributo dell'Unione ai programmi di finanziamento che non è collegata ai costi delle operazioni, ma sarà basata sul soddisfacimento di condizioni o sul conseguimento dei risultati (artt. 46 e 89, COM (2018) 375 final). Simili disposizioni possono agevolare l'attuazione di strumenti di finanza di impatto, consentendo agli attori chiave dell'innovazione sociale di definire modelli e processi di sviluppo e implementazione in un quadro semplificato e orientato ai risultati.

Questa proposta ha trovato conferma anche nel country report sull'Italia della Commissione europea, ed in particolare nell'*Allegato D – Orientamenti in materia di investimenti finanziati dalla politica di coesione 2021-2027*. Tra i fattori per un'attuazione efficace della politica di coesione, la Commissione ha raccomandato all'Italia di "ricorrere in modo più ampio agli strumenti finanziari e contribuire maggiormente a un comparto per l'Italia nell'ambito di InvestEU per tutte le attività che generano entrate e riducono i costi". Questa indicazione risulta fondamentale se si pensa che sempre nel country report si richiede al nostro Paese di promuovere ulteriori investimenti nel campo dei diritti sociali che migliorino l'accesso al mercato del lavoro (in particolare per donne e giovani) e che aumentino la qualità del sistema di istruzione e formazione. Il programma InvestEU, in vigore dal 2021 al 2027, interviene in settori con fallimenti del mercato o carenze di finanziamento e, con una garanzia dell'UE di 26,2 miliardi di euro, incentiva gli investimenti privati e pubblici sbloccando ulteriori 372 miliardi di euro.

Per gli investitori *ad impatto*, il programma offre un'opportunità vitale per affrontare le sfide sociali e ambientali sfruttando al tempo stesso un significativo sostegno finanziario.

Esso riunisce in unico fondo tutti gli strumenti finanziari messi a disposizione dall'Unione europea nel precedente ciclo di programmazione (2014-2020) e consente di fornire finanziamenti a lungo termine, attirando pertanto investimenti privati a sostegno di una ripresa sostenibile e di un'economia europea più verde, digitale e resiliente.

Il programma si basa su 3 pilastri:

1. Il fondo InvestEU che fornisce la garanzia dell'Unione.
2. Il polo di consulenza InvestEU che fornisce assistenza tecnica per lo sviluppo del singolo progetto.
3. Il portale InvestEU che fornisce dati facilmente accessibili per promuovere i progetti che sono alla ricerca di finanziamenti.

Come dispositivo unico di sostegno degli investimenti per un'azione interna al QFP 2021-2027 e programma di investimento unico per le politiche interne dell'Unione, è al tempo stesso uno strumento al servizio delle politiche e uno strumento di attuazione, il cui obiettivo è sia di mobilitare investimenti pubblici e privati per le politiche UE, sia di fornire una garanzia per il bilancio UE realizzando economie di scala.

Il FIS, in continuità con le caratteristiche dell'innovazione sociale e il quadro di riferimento europeo come sopra descritto, fa leva su alcuni aspetti centrali che saranno evidenziati nei successivi capitoli.

I principali fattori abilitanti le politiche basate sull'innovazione sociale possono essere così sintetizzati:

- lo sviluppo delle relazioni pubblico-privato, che richiede la costituzione di un rinnovato patto sociale e di nuovi meccanismi che abilitino la relazione cross-settoriale – l'innovazione sociale tra valore economico (privato) e valore sociale (pubblico);
- la pubblica amministrazione con funzioni di governance della complessità;
- imprese private sempre più orientate alla sostenibilità (nelle sue dimensioni sociale, ambientale ed economica) quale elemento costitutivo della propria identità di mercato;
- operatori finanziari come nuovi attori sociali;
- ruolo degli attori del terzo settore integrato nelle politiche pubbliche;
- la città come luogo di sviluppo e innovazione.



# CAPITOLO 2

di Natalia Bagnato, Alessandro Beltrami, Luigi Corvo,  
Lorenzo Costumato, Luciano Gallo



## Il *modello* Fondo Innovazione Sociale

I comuni che hanno beneficiato delle risorse del programma FIS sono stati chiamati a confrontarsi con un tema, un approccio, una progettualità e strumenti assolutamente nuovi.

In questo senso, il FIS si pone come una sperimentazione anche del rapporto e dell'interconnessione tra innovazione sociale e capacità amministrativa: per innovare occorre capacità; a sua volta l'innovazione genera risorse richiedendo un'evoluzione delle prassi amministrative dei comuni per presidiare e gestire in maniera efficace i progetti, la loro sperimentazione e infine il consolidamento e le politiche locali che ne derivano.

Affinché un modello di innovazione sociale sia capace di raggiungere l'obiettivo finale di un cambiamento di sistema con un nuovo approccio allo sviluppo di servizi e nuove forme di relazioni anche con soggetti privati, in una logica di co-creazione, era importante che la *scalabilità* e la *replicabilità* fossero elementi caratterizzanti delle proposte progettuali. Il trasferimento e la riproposta su scala più ampia costituiscono, infatti, passaggi particolarmente delicati che richiedono risorse, competenze e relazioni di qualità utili all'estensione dell'impatto sociale generato dai singoli progetti.

L'evidenza empirica della difficoltà di far scalare i progetti di innovazione sociale, da un lato, e la necessità di rafforzare le amministrazioni in processi di innovazione sfidanti rispetto agli ambiti e alle modalità di costruzione delle policy, dall'altro, hanno fatto emergere l'opportunità di orientare la sperimentazione del Fondo per l'innovazione sociale verso gli schemi della finanza di impatto, prevedendo l'accompagnamento di interventi di medio periodo fortemente connessi ai fabbisogni territoriali. Tale attività di accompagnamento si è sviluppata in un processo graduale di apprendimento sul campo, attraverso un percorso articolato sugli interventi oggetto del finanziamento.

Per quanto attiene l'Intervento I (Studio di fattibilità), ci si è posti l'obiettivo di selezionare le migliori proposte di progetti di innovazione sociale a più alto potenziale in termini di impatti sociali generabili e di capacità di durare nel tempo. Particolare attenzione è stata data ai progetti di inclusione sociale, animazione culturale e lotta alla dispersione scolastica forieri di soluzioni innovative rispetto a bisogni particolarmente critici, quali, ad esempio:

- il coinvolgimento delle nuove generazioni in percorsi educativi e formativi inclusivi che siano generativi di concrete opportunità di inserimento socio-lavorativo;
- la creazione e/o il consolidamento di pratiche a supporto delle donne e dei minori in condizioni di difficoltà;
- la cura di condizioni di fragilità con particolare riguardo ai casi di violenza contro le donne, disagio giovanile, esclusione sociale delle persone con disabilità;
- la rigenerazione di spazi urbani in disuso finalizzata alla realizzazione di attività orientate alla legalità e alla partecipazione civica dei giovani, o altri soggetti vulnerabili, per la prevenzione dei fenomeni di violenza, devianza e bullismo;
- la riduzione dei gap di conoscenza rispetto all'innovazione digitale, con particolare riguardo alle nuove generazioni;
- la promozione di processi di accrescimento della partecipazione e della fruizione innovativa dei servizi culturali.

I progetti selezionati hanno presentato un insieme coordinato di attività dirette al miglioramento della qualità dei servizi e del benessere dei cittadini per la realizzazione di interventi che potessero coinvolgere più politiche pubbliche nelle aree di intervento previste dal decreto istitutivo del FIS e così intese:

- inclusione sociale da intendersi come attività finalizzate al miglioramento delle condizioni di inclusione sociale dei gruppi svantaggiati o vulnerabili quali, ad esempio, protezione e recupero di donne vittime di violenza, interventi a favore dei giovani, campi estivi per minori, integrazione delle persone con disabilità, rientro nel mondo del lavoro di soggetti svantaggiati;
- animazione culturale da intendersi come attività volte a favorire la produzione e/o la fruizione di iniziative in ambito culturale e/o formativo, che coinvolgano individui, piccoli gruppi e comunità, anche relativamente a

vecchi e nuovi saperi, con particolare attenzione al recupero delle periferie urbane;

- lotta alla dispersione scolastica da intendersi come attività mirate alla prevenzione e contrasto di situazioni che determinano l'evasione dell'obbligo scolastico, gli abbandoni prima della conclusione del ciclo formativo, le ripetenze, le frequenze irregolari e i ritardi rispetto all'età scolare.

Una volta selezionati i 21 progetti<sup>1</sup> che hanno avuto accesso al finanziamento, **l'Intervento I** si è focalizzato sull'elaborazione di studi fattibilità che, sviluppando l'idea progettuale anche in prospettiva dei successivi interventi previsti dal FIS, avrebbero dovuto contenere una *analisi accurata del bisogno sociale* su cui si intendeva intervenire, una *comparazione su scala nazionale e internazionale delle migliori esperienze*, un *piano esecutivo* per generare risposte di innovazione sociale al bisogno individuato e un *modello di misurazione e valutazione dell'impatto sociale generabile*, con specifica indicazione della capacità di conseguire dei recuperi di efficienza strutturali per l'amministrazione.

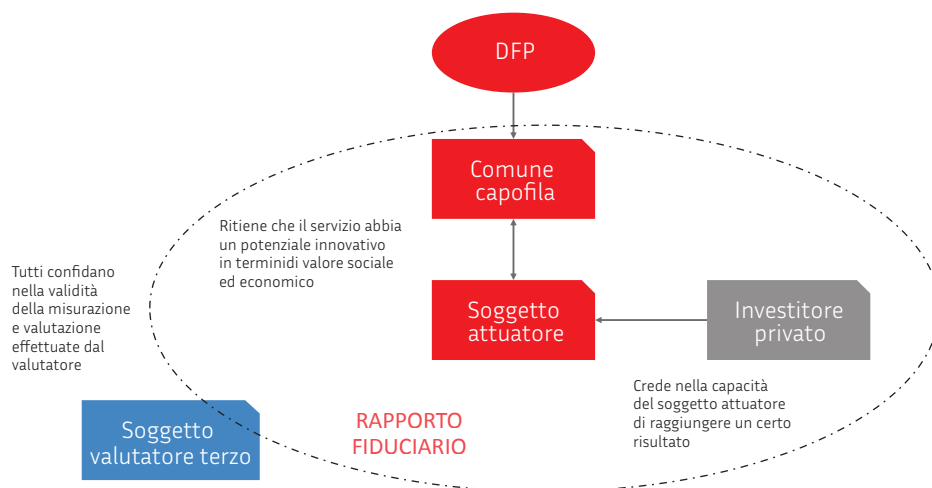
**L'Intervento II -Sperimentazione**, a cui hanno avuto accesso 18 progetti dei 21 originariamente finanziati, ha invece riguardato la realizzazione di una vera e propria sperimentazione sui territori delle soluzioni individuate con i predetti studi di fattibilità, dando vita alle prime forme di partnership tipiche dello schema PbR e degli strumenti di finanza d'impatto. Secondo l'architettura prevista dagli schemi PbR (si veda figura 2.1) si trovano infatti a collaborare:

1. il comune come beneficiario e facilitatore del progetto;
2. il fornitore del servizio (provider) che realizza in via sperimentale la soluzione individuata con lo studio di fattibilità;
3. l'investitore o finanziatore privato che svolge un ruolo di advisor per acquisire le informazioni necessarie al finanziamento della scalabilità della sperimentazione (che avviene nell'Intervento III);
4. il valutatore che presidia il sistema di misurazione e valutazione degli impatti;
5. eventuali ulteriori partner ritenuti utili per raggiungere gli obiettivi del progetto.

---

<sup>1</sup> Le candidature pervenute al Dipartimento della Funzione Pubblica sono disponibili a questo link: <https://www.funzionepubblica.gov.it/monitoraggio-dei-progetti-presentati-0>

**Figura 2.1** Il sistema di relazioni generato dal FIS



Fonte: nostra elaborazione

Le risorse finanziarie<sup>2</sup> sono state assegnate ai progetti ritenuti ammissibili e valutati positivamente sulla base dell'ordine cronologico di presentazione e fino ad esaurimento dei fondi disponibili per ciascun intervento, secondo una procedura a sportello (si veda tabella 2.1).

Ad oggi, la sperimentazione di ciascun progetto è terminata con la consegna di un report sottoposto alla valutazione del Dipartimento della funzione pubblica, che dovrà stabilire quali progetti ammettere all'Intervento III, destinato, come previsto, a consolidare la sperimentazione rendendo scalabili le innovazioni testate, consentendo in questo modo di rendere strutturale l'innovazione.

<sup>2</sup> Per gli interventi descritti l'ammontare totale delle risorse programmate nel 2018 constava di euro 21.250.000,00 "Fondo per l'innovazione sociale" del bilancio della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

**Tabella 2.1** Schema degli interventi FIS

Intervento	Dettaglio
<b>Intervento I "Studio di fattibilità"</b> - mira a far emergere proposte di progetti di innovazione sociale dai comuni e consente di selezionare le iniziative più interessanti e a più alto potenziale in termini di impatti sociali generabili e di capacità di durare nel tempo. Tale intervento si focalizza sulla elaborazione di studi di fattibilità.	5 milioni di € FINANZIATO E CONCLUSO 21 PROGETTI AMMESSI
<b>Intervento II "Sperimentazione"</b> - riguarda quei progetti che, ricevendo una valutazione positiva a conclusione dell'intervento I, mirano a realizzare la sperimentazione delle soluzioni individuate con i predetti studi di fattibilità. Inizia, così, a prendere forma la partnership tipica dello schema Pay by Result (PbR) e degli strumenti di finanza d'impatto, che legano le erogazioni di finanziamenti alle evidenze di impatto positivo generato.	10 milioni di € FINANZIATO E IN CORSO 18 PROGETTI AMMESSI
<b>Intervento III "Sistematizzazione"</b> - mira, infine, a consolidare la sperimentazione degli schemi PbR e degli strumenti di finanza di impatto ed incorporarli nelle politiche pubbliche locali per rendere scalabili, grazie alla presenza di uno o più investitori privati, le innovazioni testate nell'intervento precedente.	10 milioni di € DA FINANZIARE 8 PROGETTI DA AMMETTERE

## 2.1 La metodologia: l'esperienza degli *Outcome Teams*

Con una visione di lungo respiro il Programma FIS ha anticipato temi e modalità oggi attualissimi e necessari per dare efficace attuazione anche al PNRR, intraprendendo un percorso che, pur coinvolgendo in prima battuta 21 comuni, sta generando maggior valore in termini di potenziale di cambiamento delle politiche pubbliche attraverso:

1. introduzione di logiche di finanziamento e pagamento legate agli outcome raggiunti in un processo di tipo manageriale, che focalizza le performance rispetto agli impatti e le assume come causa essenziale dei contratti fra le Parti;
2. approccio multi-stakeholder, con compresenza di attori pubblici, privati profit, enti del terzo settore, soggetti finanziari e centri di competenza;
3. approccio interdisciplinare, con necessità di innovazione cross fra ambiti considerati come silos: il ciclo dell'impatto, i processi di programmazione e rendicontazione economico-finanziaria, i procedimenti amministrativi e, infine, gli strumenti di finanza di impatto;
4. governance multi-livello, con esigenza di bilanciare una focalizzazione sui bisogni territoriali con l'ampiezza e la lunghezza di politiche pubbliche di respiro europeo.

Sotto la supervisione del Dipartimento della funzione pubblica e del Comitato permanente di valutazione, l'attività di supporto è stata orientata al raggiungimento dei seguenti obiettivi tra loro interconnessi e indispensabili soprattutto alla costruzione di relazioni collaborative nuove, per composizione e per finalità, tra PA e partner e che potessero porre le basi per partenariati solidi, fondati su fiducia e obiettivi condivisi.

In questo senso, pertanto, il lavoro di accompagnamento mentre mirava a rafforzare la capacità amministrativa dei comuni beneficiari, ha stimolato in modo strutturato nel tempo, un confronto fra gli stessi in una logica di *peer tutoring* e *peer review* volta a massimizzare gli effetti degli interventi.

Tale attività di supporto ha preso il nome di *Outcome Teams* (OT), suddivisi in due cicli autonomi (relativi all'Intervento I e all'Intervento II) ma fortemente collegati con riferimento ai temi approfonditi.

L'obiettivo ultimo e anche in questo senso, sperimentale di questa modalità di supporto, è stato quello di rafforzare la capacità amministrativa degli enti favorendo la scalabilità dell'esperienza progettuale FIS alle "tradizionali" politiche degli enti stessi, attraverso il coinvolgimento di soggetti/uffici ulteriori dell'amministrazione comunale rispetto al team di progetto, ma la cui partecipazione informata e attiva al progetto innovativo, è necessaria per la filiera della programmazione e dell'impatto, quali l'ufficio bilancio e l'ufficio gare e contratti. All'attivazione del sistema di relazioni interno si è, inoltre, aggiunto quello con soggetti esterni ed in particolare con i valutatori dell'impatto sociale indipendenti, che hanno valutato la bontà dei performance framework ad impatto degli enti, e i finanziatori privati che decidono di investire nei progetti risorse addizionali basandosi sulla qualità degli impatti attesi.

Questa metodologia di capacity building fortemente partecipata ha consentito di affrontare alcune sfide strutturali delle amministrazioni, soprattutto locali: la difficoltà di raccordo tra i processi di innovazione sociale con le politiche pubbliche, le logiche di funzionamento dei fondi nazionali ed europei, i dispositivi amministrativi classici; la disomogeneità sul territorio della distribuzione degli attori in grado di promuovere l'innovazione sociale a livello locale; e, infine, la difficoltà a costruire reti pubblico-private, e quindi una governance, durature ed efficaci.

Il primo dei due cicli è stato realizzato nell'ambito dell'Intervento I – Studio di fattibilità ed è stato caratterizzato da un lavoro suddiviso in gruppi di progetti omogenei (per l'appunto "outcome teams") che ha insistito sui seguenti ambiti tematici ritenuti determinanti per costruire interventi di innovazione



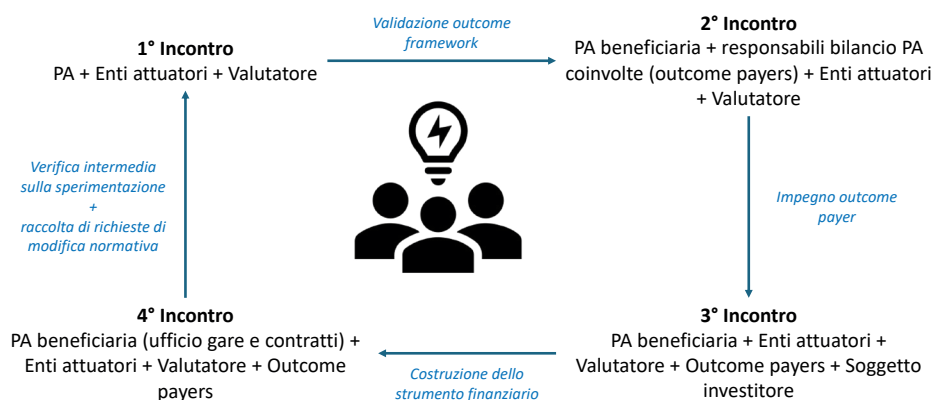
sociale realmente in grado di sviluppare e mettere in campo soluzioni efficaci per target di bisogni sociali diversi:

1. Ciclo dell'impatto
2. Rappresentazione contabile dei risparmi
3. Strumenti di finanza ad impatto sociale
4. Innovazione amministrativa.

Il secondo ciclo relativo all'Intervento II (Sperimentazione) ha nuovamente insistito sui quattro ambiti tematici menzionati, ma è stato caratterizzato da un diverso approccio nella gestione del supporto, caratterizzato da elementi di *progressività* e *flessibilità*.

La progressività è stata garantita da un accesso vincolato ai vari step del supporto, a fronte di una validazione del lavoro svolto da ogni singolo comune beneficiario. Se, infatti, il primo ciclo di OT ha avuto una funzione di sostegno generale allo sviluppo progettuale, particolarmente coerente con gli obiettivi di redazione degli Studi di Fattibilità, in questo caso è stato necessario procedere per step progressivi che hanno garantito il raggiungimento di procedure e restituzioni di lavori/output validati da tutti gli attori interni al progetto necessari. D'altronde, la flessibilità è stata garantita dai tempi e modalità di accompagnamento, definiti in relazione allo stato di maturità dei singoli progetti (si veda figura 2.2).

**Figura 2.2** La metodologia degli Outcome Teams



Fonte: nostra elaborazione

Nelle sezioni successive, si fornisce un approfondimento delle quattro aree tematiche e dimensioni tipiche dell'innovazione sociale su cui si è lavorato insieme a comuni e partner nei due cicli di outcome teams, sempre guardando alle specificità dei diversi progetti.

### 2.1.1 Ciclo dell'impatto

Per comprendere pienamente l'importanza dei modelli di misurazione e valutazione degli outcome, possiamo partire con una riflessione sul concetto stesso di impatto. Da un punto di vista macro, l'impatto può essere definito come una fonte di conoscenza per orientare decisioni strategiche verso la soluzione di sfide complesse (economiche, sociali, ambientali), un ecosistema di dati, metriche e processi in grado di abilitare la generazione di cambiamenti desiderabili, un segnale che consente di costruire una semantica condivisa fra settori finora ritenuti distinti e poco propensi alla collaborazione cross-settoriale e, infine, una nuova ispirazione per il cambio di paradigma socio-economico, ispirato dall'innovazione sociale. Da un punto di vista micro, invece, potremmo definire l'impatto come l'estensione dello spettro del valore oltre le metriche finanziarie tradizionali o anche come una nuova area chiave di performance che innova le relazioni con i nostri stakeholder tradizionali e apre a nuovi.

Di fatto, introdurre il ciclo dell'impatto vuol dire spingere la frontiera della conoscenza oltre le metriche finanziarie tradizionali e oltre il breve termine, considerando sempre e contemporaneamente il valore economico, sociale e ambientale di un progetto/programma o politica pubblica. I passaggi chiave che consentono di introdurre questo nuovo paradigma sono due: a) saper misurare questo valore ulteriore e b) saper relazionare questi valori fra loro per renderli intellegibili e generativi. È grazie a questi passaggi che con l'impatto si innovano le relazioni con gli stakeholder tradizionali e si apre a nuovi stakeholder, da cui l'essenzialità della misurazione degli outcome.

Per misurare gli outcome alcuni passaggi risultano fondamentali: l'identificazione, la qualificazione e la quantificazione degli outcome (si veda figura 2.3).

Per **identificare gli outcome** dovremmo rispondere alle seguenti domande:

- Quali cambiamenti positivi (intenzionali) sono generabili dal progetto che stiamo conducendo?

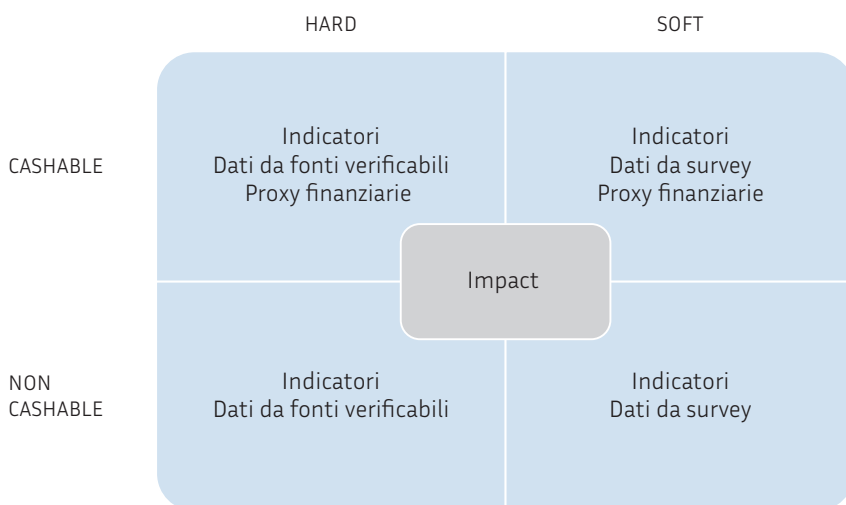
- Quali vantaggi (addizionali) saranno apportati dalla generazione di quei cambiamenti positivi?

Per **qualificare gli outcome** possiamo invece considerare due variabili:

- la tipologia di outcome: outcome di tipo *hard* – la sua misurazione avviene attraverso metodi quantitativi ed è oggettivamente verificabile – e outcome di tipo *soft* – la sua misurazione avviene attraverso metodi qualitativi e la sua quantificazione può avvenire attraverso analisi percettive non sempre verificabili in modo oggettivo;
- la *cashability* degli outcome: outcome di tipo *cashable* – generano un valore sociale che può essere trasformato in valore finanziario (in termini di minori costi/maggiori entrate) – mentre outcome *non cashable* – generano un valore sociale che non può essere trasformato in valore finanziario.

Infine, per **quantificare gli outcome** si dovrà innanzitutto osservare gli esiti della qualificazione, distinguendo per tipologia di outcome (*hard*, *soft*) e per *cashability* (*cashable*, *non cashable*), e distinguendo inoltre tra outcome *intermedi* ed outcome *finali*. Per quantificare gli outcome ci si può servire di una serie di strumenti e tecniche, tra cui indicatori e dati provenienti da fonti verificabili o raccolti tramite survey, cui possono essere associate *proxy* finanziarie di cui si dirà più avanti.

**Figura 2.3** Classificazione degli outcome



Fonte: nostra elaborazione

Un aspetto fondamentale nell'introduzione del ciclo dell'impatto all'interno di un'organizzazione è quello dell'**individuazione** del o degli **outcome payer**, ovvero di colui o coloro i quali remunerano gli investitori nel momento in cui gli outcome desiderati vengono raggiunti.

Nel modello FIS il ruolo dell'outcome payer non è naturalmente identificato *ex ante*, variando di progetto in progetto. Talvolta, gli stessi comuni beneficiari agiscono come outcome payer dei propri progetti, individuando nel proprio bilancio voci di spesa adatte a sostenere meccanismi di tipo PbR. A questo proposito è fondamentale che i comuni si pongano le seguenti domande:

Chi sono gli outcome payer dell'intervento proposto? Se uno degli outcome payer è il comune, che implicazioni nascono da un punto di vista di rappresentazione contabile nei documenti di programmazione economico-finanziaria dell'ente?

### 2.1.2 Rappresentazione contabile dei risparmi

Rispondendo alla precedente domanda, una delle sfide principali legate alle logiche di impatto precedentemente descritte, è rappresentata dai riflessi che una visione di lungo periodo ha sulla programmazione economico-finanziaria all'interno del più ampio ciclo di pianificazione strategica degli enti locali. Questo paragrafo, pertanto, descrive la metodologia proposta nell'ambito della sperimentazione del FIS per supportare i comuni beneficiari, ed in particolare quelli che si sono identificati come outcome payer dei propri progetti, ad integrare il ciclo dell'impatto precedentemente descritto, con la programmazione economico-finanziaria del comune stesso. Di seguito saranno descritti i passaggi operativi finalizzati a rappresentare i riflessi della pianificazione prima, e del raggiungimento poi, degli impatti all'interno della contabilità dell'ente locale.

Appare quindi necessario domandarsi quali siano le modalità per rappresentare le iniziative di innovazione sociale caratterizzate dalla presenza di outcome di lungo periodo nei documenti di programmazione economica finanziaria. In sede di predisposizione degli strumenti di programmazione (DUP, Bilancio e successivamente PEG) o con successiva variazione, l'ente locale all'interno della missione e del programma coerenti con il focus dell'iniziativa, dovrà:

- a) Inserire nella sezione strategica e operativa del DUP gli obiettivi che il comune intende realizzare grazie al progetto;

- b) Stanziare in bilancio di previsione in entrata il trasferimento e in uscita le spese previste dal budget di progetto (comprese le quote di budget da attribuire ai partner);
- c) Suddividere, in sede di predisposizione del PEG, lo stanziamento in spesa in capitoli ed eventuali articoli, individuando il relativo responsabile, sia di entrata sia di spesa.

Dopo aver rappresentato il progetto nei documenti di programmazione il comune dovrà chiedersi come rappresentare contabilmente il risparmio derivante dal verificarsi degli outcome. Il concetto di risparmio, nell'accezione che, nella logica e nel contesto sperimentale del programma, è stato utilizzato, va oltre il suo comune significato ed è una delle innovazioni concretamente più sfidanti anche concettualmente, riguardando qui diverse fonti tra cui:

- minori spese in cui, grazie al progetto, il comune verifica una diminuzione di spesa sul proprio bilancio che può utilizzare per raggiungere più beneficiari e remunerare il soggetto attuatore;
- maggiori entrate in cui, grazie al progetto, il comune ottiene maggiori entrate che aumentano le risorse a disposizione per determinati servizi, e remunerare il soggetto attuatore;
- recupero di efficienza in cui, grazie al progetto, il comune ottiene delle economie su spese fisse (ad es. personale).

Per rappresentare contabilmente il risparmio derivante dal verificarsi degli outcome, il comune outcome payer dovrà verificare la presenza di outcome cashable o non cashable collegati al progetto, quantificandone la composizione. Tale verifica darà vita a cinque potenziali scenari:

1. si sono verificati gli outcome, sono identificabili i risparmi e il soggetto attuatore risulta percettore della premialità prevista, in quanto la relativa spesa è immediatamente esigibile sulla base di quanto previsto dall'outcome contract. Ai fini della rappresentazione contabile, è opportuno distinguere le tre possibili eventualità:
  - i risparmi si verificano tutti alla fine dell'esercizio;
  - i risparmi si verificano durante l'esercizio, e comunque entro il 30/11 (variazione di bilancio);
  - i risparmi si verificano in parte durante l'esercizio in corso ed in parte durante l'esercizio successivo.

2. Alla fine dell'esercizio finanziario si sono verificati gli outcome, sono identificabili i risparmi ma il soggetto attuatore risulta percettore della premialità prevista nell'esercizio successivo, in quanto la relativa spesa NON è immediatamente esigibile sulla base di quanto previsto dall'outcome contract. Ai fini della rappresentazione contabile è opportuno distinguere le tre possibili eventualità:
  - i risparmi si verificano tutti durante o alla fine dell'esercizio;
  - i risparmi si verificano, in parte, durante l'esercizio in corso ed in parte durante l'esercizio successivo.
3. Alla fine dell'esercizio finanziario si sono verificati gli outcome (intermedi o finali) ma NON si sono verificati i risparmi e il soggetto attuatore risulta percettore della premialità prevista, in quanto la relativa spesa è immediatamente esigibile sulla base di quanto previsto dall'outcome contract.
4. Alla fine dell'esercizio finanziario si sono verificati gli outcome (intermedi o finali) ma NON si sono verificati i risparmi. Il soggetto attuatore risulta percettore della premialità prevista nell'esercizio successivo, in quanto la relativa spesa NON è immediatamente esigibile sulla base di quanto previsto dall'outcome contract.
5. Alla fine dell'esercizio non si sono verificati gli outcome.

Una volta collocatosi all'interno di una di queste possibili casistiche, il comune dovrà programmare il bilancio sulla base di quanto si intende redigere nell'*outcome contract* con il soggetto attuatore degli interventi esplicitando la relazione fra avvenimento di outcome, risparmi attesi e pagamenti degli impatti come diretta conseguenza dei risparmi attesi stessi.

### 2.1.3 Definire il modello di finanza d'impatto: gli strumenti *Pay by Result*

Dopo aver affrontato le modalità di rappresentazione contabile dei risparmi generati dal raggiungimento degli outcome, è opportuno ragionare su quali siano gli strumenti di finanziamento dedicati a consolidare le relazioni che attorno a quei risparmi si generano tra la PA e i soggetti attuatori delle iniziative di innovazione sociale ed eventuali ulteriori finanziatori privati. Le logiche *Pay by Results* offrono un contributo in questo senso. Di seguito si riportano, quindi, sinteticamente le caratteristiche di alcuni dei principali strumenti *Pay by Result* che hanno ispirato e alimentato le riflessioni e il lavoro di accom-

pagnamento in funzione delle caratteristiche dei progetti finanziati dal FIS (si veda Appendice).

Gli strumenti di *Pay by Result* (PbR) sono gli strumenti di finanziamento la cui modalità di rimborso e remunerazione dell'investimento è legata al raggiungimento di obiettivi prefissati. Tali strumenti costituiscono per la pubblica amministrazione una rilevante occasione per avviare processi di innovazione, poiché consentono, senza oneri aggiuntivi per il bilancio pubblico, di reperire risorse addizionali da utilizzare negli investimenti, spostando altresì il rischio finanziario sugli operatori privati. Grazie a questa tipologia di strumenti, gli investitori privati forniscono il capitale iniziale per sostenere progetti sociali di natura innovativa a fronte dell'impegno, da parte della pubblica amministrazione, ad elargire, come remunerazione sul capitale investito, il risparmio pubblico derivante dal successo dei progetti. Negli strumenti PbR i fornitori di servizi vengono ingaggiati tramite gli *outcome-based contract* (OBC), uno strumento contrattuale che vincola le parti al fine di raggiungere dei risultati sociali e ambientali definiti e misurabili. Tali strumenti sono finalizzati ad aumentare l'efficacia degli interventi subordinando al raggiungimento di specifici *outcome* il pagamento del corrispettivo stabilito nei confronti del fornitore di un servizio. Gli *outcome-based contracts* sono, quindi, degli strumenti finalizzati ad orientare i risultati raggiunti nell'erogazione dei servizi pubblici verso il miglioramento complessivo della vita degli utenti dei servizi, piuttosto che sulla loro partecipazione a singoli servizi. Tale obiettivo è raggiunto tramite la creazione di un meccanismo che colleghi i pagamenti direttamente al raggiungimento dei risultati con gli utenti dei servizi.

Gli strumenti PbR risultano essere gli strumenti maggiormente idonei a finanziare progetti ad alto contenuto innovativo, come quelli FIS, in quanto consentono di spostare il rischio di investimento dal pubblico al privato e di ancorare la remunerazione al raggiungimento di un impatto. La flessibilità di tali strumenti appare, inoltre, idonea a favorire la collaborazione tra i comuni e una pluralità di soggetti privati (inclusi gli enti del terzo settore, gli investitori, le società di capitali), meglio rispondendo alle esigenze del Programma. Nel caso del FIS, infatti, sono gli strumenti che hanno consentito una maggiore cooperazione tra i diversi soggetti coinvolti nella realizzazione dei progetti, e sono gli strumenti che sono stati presi più in considerazione dai comuni.

## Il Social Impact Bond

Il social impact bond (SIB), denominato anche *Pay for Success Bond*, è uno strumento di finanza ad impatto che ha quale fine la raccolta, da parte del settore pubblico, di investimenti privati. Nello specifico, si configura come un partenariato fra stakeholder pubblici e privati. La restituzione e la remunerazione del capitale investito tramite tali strumenti è vincolata al raggiungimento di un determinato risultato sociale. In un modello di SIB realizzato correttamente, il raggiungimento dell'impatto sociale predeterminato comporterà, conseguentemente, un risparmio per la pubblica amministrazione e quindi un margine che potrà essere destinato alla remunerazione degli investitori. Tale meccanismo viene attivato per iniziativa della PA. In virtù di queste caratteristiche, il SIB rientra nella categoria degli strumenti di contrattualistica complessa definiti "*Pay by Result*" o "*Pay for Success*".

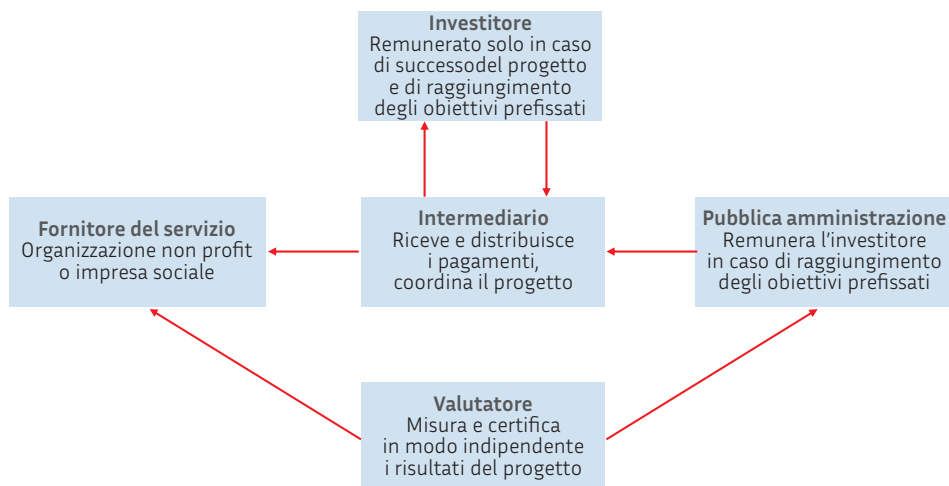
I SIB sono caratterizzati dai seguenti elementi:

- la possibilità di generare un risparmio per la pubblica amministrazione attraverso l'iniziativa oggetto di finanziamento;
- la condizionalità della remunerazione, versata soltanto a seguito del raggiungimento degli obiettivi e, quindi, della generazione di un impatto sociale positivo (verificato e misurato).

La **struttura del SIB** prevede tendenzialmente **5 portatori di interesse**:

- a) una pubblica amministrazione (comunale, regionale o nazionale);
- b) i fornitori del servizio (enti senza scopo di lucro o imprese sociali);
- c) un investitore;
- d) un intermediario specializzato (generalmente organizzazioni del terzo settore o fondazioni);
- e) un valutatore indipendente che misura l'impatto generato e l'efficacia dei risultati ottenuti.



**Figura 2.4** Il sistema di relazioni interno ai SIB

Fonte: nostra elaborazione

La letteratura ha identificato 3 strutture principali per la gestione dei SIB:

- **Diretto:** il contratto viene firmato tra il committente e il fornitore di servizi o alternativamente con una società veicolo, a tal fine creata, e controllata dal fornitore di servizi.
- **Intermediato:** il contratto viene firmato tra il committente e una società veicolo.
- **Gestito:** il contratto viene sottoscritto tra il committente e un intermediario o una società veicolo gestita da un intermediario.

I SIB non sono uno strumento obbligazionario tradizionale ma meccanismi più vicini alla contrattualistica complessa, basati sulla costruzione di una "multi-stakeholder partnership".

Nell'ambito dei SIB, l'Amministrazione Pubblica è al centro di una complessa rete di rapporti negoziali con una pluralità di soggetti. In particolare, la pubblica amministrazione è potenzialmente coinvolta nei seguenti rapporti negoziali:

- rapporto negoziale con il soggetto attuatore;
- rapporto negoziale con il soggetto valutatore;
- rapporto negoziale con eventuali ulteriori enti del terzo settore.

Come si vedrà in dettaglio più avanti, i contratti stipulati dalle amministrazioni pubbliche devono *tendenzialmente* essere preceduti da **procedure di**

**gara**, svolte nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività, correttezza, libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità e pubblicità.

Sia nella fase degli Studi di fattibilità che nella fase di Sperimentazione, sono stati diversi i comuni ad avere individuato i SIB come possibili strumenti di finanziamento dei loro progetti. Nello specifico, è stata vagliata concretamente la possibilità di creare una società veicolo da parte del soggetto finanziatore e sono stati analizzati gli strumenti contrattuali necessari a tal fine. Tali analisi sono state svolte con il supporto dei soggetti investitori, i quali hanno mostrato un notevole interesse nello sviluppo dei SIB.

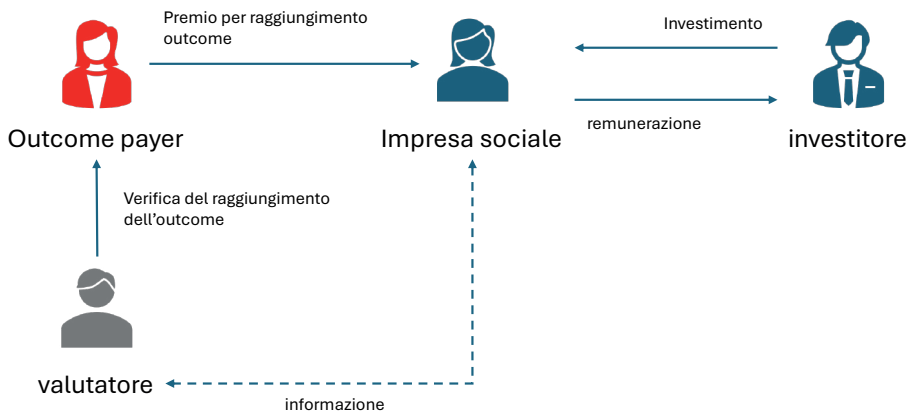
### **Social Impact Incentives**

Il modello *Social Impact Incentives* (SIINC) è uno strumento innovativo con funzione catalizzante per imprese sociali ad alto impatto, investitori d'impatto e finanziatori pubblici o filantropici. Con tale strumento, infatti, un *outcome payer* si impegna a versare un premio all'impresa in base al contributo sociale generato dalle operazioni della stessa. Questi premi sono pagati parallelamente ai ricavi che l'impresa genera attraverso le sue attività. In questo modo, l'impatto è incentivato, in quanto la performance sociale dell'impresa è direttamente correlata ai suoi livelli di redditività e, quindi, alla sua attrattiva per gli investitori. Il modello SIINC può quindi far leva su fondi pubblici o filantropici per catalizzare gli investimenti privati in aree ad alto impatto sociale, ma in cui le condizioni attuali fornirebbero rendimenti finanziari di mercato inferiori.

Più nello specifico, nel modello di base del SIINC vi è un accordo di pagamento limitato nel tempo tra il finanziatore e l'impresa sociale, comprensivo di indicatori di performance sociale predefiniti. Tale contratto è strutturato al fine di soddisfare le esigenze specifiche di entrambe le parti. In una fase successiva, viene stabilita una linea di base per l'impatto, con pagamenti attivati da metriche organizzative direttamente collegate alla performance d'impatto o da metriche d'impatto generate esternamente. Infine, i pagamenti in corso sono strutturati e collegati all'impatto, mentre una verifica indipendente del sistema di valutazione dell'impatto assicura che i risultati siano i più affidabili possibile. Di conseguenza, da un punto di vista tecnico, il SIINC non è un investimento, bensì un contratto di acquisto; l'*outcome payer* si impegna ad acquistare risultati positivi creati dall'impresa d'impatto.

Con il SIINC imprese sociali altamente efficaci sono selezionate per incentivare il loro impatto sociale. Con proiezioni finanziarie più forti, tali imprese diventano immediatamente più “investibili” e in grado di attrarre il capitale necessario per rendere i loro progetti scalabili. In tal modo, il pagatore di risultato non accetta di pagare per un determinato insieme di risultati ma accetta di sostenere direttamente un aumento dell’impatto sociale fornito dall’impresa. Inoltre, nei SIINC non esiste più un investitore predefinito: l’impresa è in grado di impegnarsi liberamente con i finanziatori più idonei a soddisfare le sue esigenze. In questo modo, il SIINC trasforma il ruolo di *outcome payer* in quello di *“impact venture capitalist”*. Tuttavia, seppur il SIINC sia uno strumento ad alto contenuto innovativo, non si ritiene che lo stesso ben si presti alla realizzazione di progetti “di carattere pubblico” quali, per esempio, quelli dei comuni beneficiari del FIS. Durante la fase di Sperimentazione, infatti, nonostante un’analisi preliminare da parte di alcuni comuni di tale strumento, quest’ultimo non è mai stato selezionato per il finanziamento di alcun progetto.

**Figura 2.5** Il social impact incentive



Fonte: nostra elaborazione

### Project Finance (Finanza di progetto)

Il *Project Finance* (Finanza di Progetto) è una procedura che prevede la realizzazione di un progetto mediante modalità di finanziamento strutturata in grado di generare, nella fase di gestione, flussi di cassa sufficienti a rimborsare il debito

contratto per la sua realizzazione e remunerare il capitale di rischio. In via generale, tale strumento nasce nei paesi anglosassoni come strumento di finanziamento innovativo finalizzato a consentire il finanziamento di iniziative economiche sulla base della valenza tecnico-economica del progetto stesso più che sulla capacità autonoma di indebitamento dei soggetti promotori dell'iniziativa. Il progetto è, infatti, valutato dai finanziatori principalmente sulla base della sua capacità di generare flussi di cassa, che rappresentano la garanzia primaria per il rimborso del debito e per la remunerazione del capitale di rischio, attraverso un'opportuna contrattualizzazione delle obbligazioni delle parti che intervengono nell'operazione. Il *Project Finance* è stato in seguito disciplinato all'interno delle misure di partenariato pubblico privato (PPP) dall'articolo 183, comma 15 del Codice dei Contratti Pubblici, profondamente modificato dal decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, "Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78 recante delega al Governo in materia di contratti pubblici". Tale modifica ha portato all'introduzione di un Titolo ad hoc dedicato alla finanza di progetto (si veda il Titolo IV del Libro IV) contenente importanti novità. In via generale, il ricorso allo strumento del PPP, favorendo la partecipazione di investitori privati nella realizzazione di opere pubbliche, consente di migliorare il livello delle infrastrutture grazie alla partecipazione privata in settori storicamente pubblici. Inoltre, il *Project Finance* può essere declinato anche in ambito sociale laddove sia caratterizzato dalla peculiarità che l'operatore sia un soggetto non profit che conta su un flusso di cassa generato dall'erogazione dei servizi assistenziali. In tale contesto, il settore pubblico si impegna a pagare un rendimento basato sulle prestazioni per migliorare i servizi, che a sua volta motiva gli investitori privati a costruire e gestire meglio le infrastrutture. Incorporando i criteri di performance dell'impatto sociale, si viene così a delineare la figura del *Social Impact Project Finance*, il quale ha un meccanismo di incentivazione endogeno che può allineare le prospettive dei settori pubblico e privato, di cui è privo il *Project Finance* tradizionale<sup>3</sup>. Tuttavia, tale strumento non è espressamente disciplinato in Italia. La sua peculiarità e l'assenza di una disciplina specifica potrebbero essere le caratteristiche che

---

<sup>3</sup> Si veda il *Project Finance* ad Impatto Sociale presentato nel 2015 da UBI Banca per il finanziamento complessivo di circa 8 milioni di euro a "Torino Sociale Cooperativa Sociale Onlus". Tale importo era destinato alla riqualificazione di una Residenza Sanitaria per gli Anziani della Cooperativa, e al sostegno del "Progetto Alice" orientato a intensificare l'assistenza agli anziani e a costituire una rete di servizi a favore della comunità locale. La struttura dell'operazione prevedeva quattro linee di finanziamento.

hanno spinto i comuni beneficiari a non considerare tale tipologia di strumento per il finanziamento dei loro progetti. Si ritiene, tuttavia, che tale strumento potrebbe prestarsi alla realizzazione di progetti di carattere pubblico.

### **Gli strumenti di finanza ad impatto nei progetti del FIS**

L'analisi sintetica degli strumenti di finanza ad impatto muove dall'esigenza di supportare i comuni beneficiari nella costruzione degli strumenti di finanziamento di volta in volta scelti dagli stessi per realizzare i loro progetti. Ai fini della costruzione di tali strumenti, i comuni dovranno chiaramente redigere dei contratti ad *hoc*, preferibilmente unitamente al soggetto investitore. A titolo esemplificativo, si riportano di seguito alcuni passaggi chiave suggeriti ai comuni beneficiari nel corso dell'Intervento II per costruire correttamente e in modo funzionale lo strumento di finanza ad impatto:

- Definizione dell'oggetto e del perimetro del contratto.
- Definizione dell'efficacia del contratto e della durata del progetto.
- Delineazione delle modalità e dei termini per l'erogazione del finanziamento.
- Definizione della modalità di remunerazione del soggetto investitore da parte del comune.
- Definizione delle modalità di misurazione e valutazione dell'impatto e dei risultati raggiunti.
- Delineazione di un sistema di rendicontazione.
- Definizione della disciplina relativa alla risoluzione per inadempimento e al recesso.
- Determinazione degli oneri a carico di ciascuna parte.

#### **2.1.4 Individuare forme di affidamento dei servizi: l'uso strategico dei contratti pubblici**

L'attività di supporto del gruppo di lavoro del Formez ha avuto ad oggetto in modo progressivo, l'esame – ai fini dell'elaborazione degli SdF – l'individuazione e successivamente, durante l'Intervento II, quindi, la fase di sperimentazione, la conferma o meno delle **forme di affidamento dei servizi e degli interventi coerenti**, in primo luogo, con gli assunti a base dei richiamati SdF, nonché dei relativi sviluppi e – a valle della sperimentazione – rispetto alla coerenza con il Programma.

Gli outcome team dedicati al tema dei dispositivi giuridici hanno confermato la significatività del tema sia come tema nuovo e, pertanto, sfidante, quanto come oggetto di rivalutazione da parte degli enti locali e dei relativi partenariati.

In altri termini, dagli SdF, nei quali venivano ipotizzati varie modalità di intervento, anche fra loro antitetiche (a titolo meramente esemplificativo, fra appalti, concessioni e co-proiezioni, ai sensi del Codice del Terzo settore), alla fine dell'Intervento II gli enti locali sono stati chiamati ad "affinare" le loro analisi e, a valle di queste, la scelta dello strumento giuridico-amministrativo ritenuto più funzionale al proprio progetto, ma che fosse coerente con le logiche del programma, nello specifico con quelle della finanza d'impatto.

Ciò ha comportato, naturalmente, un'attività particolarmente impegnativa per i comuni, come per i loro partners, sebbene, tuttavia, alla fine del percorso di accompagnamento del ciclo degli outcome team, fruttuosa. Diverse le motivazioni e i fattori, endogeni ed esogeni, per cui il ragionare e poi scegliere lo strumento giuridico con le suddette caratteristiche innovative, hanno particolarmente stressato tutti questi attori:

1. difficoltà di scegliere la tipologia di strumento giuridico-amministrativo, non più sotto il profilo tipicamente "procedurale", ma in quanto funzionale alla dimensione dell'impatto e dell'innovazione sociale: un passaggio significativamente nuovo che ha richiesto innanzitutto un atteggiamento culturale diverso insieme ad un lavoro di coinvolgimento importante durante il percorso anche all'interno dei comuni per costruire o, quanto meno condividere, tali scelte fra diversi uffici (e, dunque, non solo da parte dell'Ufficio gare e contratti);
2. difficoltà di tener conto delle peculiarità del diritto del Terzo settore, di recente emanazione, quale disciplina "speciale" rispetto a quella generale sui contratti pubblici – fra l'altro riscritta nel 2023, in concomitanza con lo svolgimento dell'Intervento II – individuando sia i punti di contatto, che di distinzione;
3. infine, ma non ultimo, difficoltà a interiorizzare l'innovazione (di "prodotto" e di "processo") delle logiche dell'impatto declinandole all'interno di strutture di governo locale costruite in modo verticale e tradizionale.

Ciò premesso, uno dei macro-temi di approfondimento è stato, in particolare, quello delle forme di partenariato previste dalla legislazione vigente "declinabili" rispetto alle finalità – originali ed innovative – del FIS. Ciò in ragione del

fatto che i Comuni, ammessi a finanziamento, sono stati chiamati ad individuare le forme di affidamento dei servizi e degli interventi, ritenuti funzionali agli Studi di Fattibilità (SdF) e, poi, alla sperimentazione, nonché coerenti con gli strumenti di finanza ad impatto individuati negli stessi SdF.

La complessità e l'originalità del FIS sono state ulteriormente arricchite durante la Sperimentazione, dalla circostanza – non banale – della richiamata sopravvenuta revisione della previgente disciplina generale in materia di contratti pubblici (d. lgs. 50/2016), ad opera del d. lgs. 36/2023.

Ciò premesso, è importante evidenziare qui alcuni degli “apprendimenti” dell'esperienza, anche rispetto al tema oggetto del presente paragrafo, che riguardano e hanno incrociato due aspettative dell'intero Programma, ovvero:

- aumentare la capacità amministrativa degli enti locali finanziati, ai fini della replicabilità della loro attività e da parte anche di altri enti locali, in conseguenza della disseminazione del Programma e dei relativi esiti;
- consegnare agli enti locali pilota ed ai relativi partner una metodologia generale funzionale all'attivazione “intenzionale” del ciclo dell'impatto all'interno del ciclo di vita dei contratti pubblici, quali che siano.

In altri termini, da un lato una sempre maggiore “professionalizzazione” delle amministrazioni locali beneficiarie e, dall'altro, forse anche in modo interrelato, il passaggio innescato dal programma – per la verità quasi *epocale* – dall'agire in modo tradizionale per filiere formali di competenze (verticali) e finalizzate all'attivazione di procedimenti di affidamento di contratti pubblici ad un nuovo paradigma per costruire politiche mediante l'uso strategico dei contratti pubblici, capaci fra l'altro di generare impatti.

I richiamati apprendimenti del FIS trovano una conferma positiva da una cornice riferimento, stratificatesi nel tempo, rappresentata dalla Direttiva concessioni<sup>4</sup> e, di recente, dalla Raccomandazione del Consiglio dell'UE “*sullo sviluppo delle condizioni quadro dell'economia sociale*” del 27 novembre 2023 (C/2023/1344).

In altri termini, l'ordinamento giuridico attuale innova nella direzione su cui il programma si è collocato, assegnando alle amministrazioni pubbliche il compito – strategico e, appunto, nuovo – di usare i contratti pubblici come “leva” ai fini del conseguimento di obiettivi politici di medio e lungo periodo.

---

<sup>4</sup> Segnatamente dalla Direttiva 2014/23/UE.

Questa impostazione, coerentemente con le Direttive appalti e concessioni del 2014, è stata di recente cristallizzata nel nuovo codice dei contratti pubblici (CCP), nel quale il principio di legalità non assurge a principio “guida”, che, invece, è affidato al nuovo principio del “risultato” (art. 1 d. lgs. 36/2023).

La PA, pertanto, non agisce nel mercato regolato dei contratti pubblici competitivi come un semplice *buyer*, ma – attraverso le sue commesse – orienta i comportamenti degli operatori del mercato verso il raggiungimento di obiettivi e finalità ulteriori rispetto a quelli dell’acquisizione dell’opera, della fornitura o del servizio.

In secondo luogo, il conseguimento del principio del “risultato” spinge ad immaginare il “ciclo di vita” del contratto pubblico verso il crinale dell’impatto più che nell’ambito della correttezza dell’agire amministrativo (quest’ultima diventandone *mera* precondizione).

Il vigente CCP incide anche sul piano organizzativo delle stazioni appaltanti, ponendo le basi per la stabile “capacità” professionale del personale coinvolto; il riferimento è alla disciplina in materia di “qualificazione” delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza (art. 62 e 63).

Appare, pertanto, evidente che la complessità tecnica nell’utilizzare strumenti di finanza ad impatto quali descritti in precedenza, coerentemente e funzionalmente correlati a strumenti giuridici di affidamento di contratti pubblici orientati all’impatto, una volta a regime il richiamato sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti, non può costituire un pretesto per sottrarsi a queste forme di innovazione amministrativa e sociale.

Tornando, invece, all’intenzionalità del ciclo dell’impatto all’interno dell’intero ciclo di vita dei contratti pubblici (programmazione, progettazione, attivazione procedura e verifica dell’esecuzione), un tema che è stato lungamente approfondito nel corso del Programma e del presente lavoro, va ricordato che la richiamata **Raccomandazione europea sull’economia sociale offre una fondamentale conferma e affida una conseguente responsabilità**. Riferendoci per questo alla richiesta europea rivolta ai decisori pubblici degli Stati membri di “incoraggiare le proprie amministrazioni aggiudicatrici ad acquistare beni e servizi in modo strategico, di perseguire gli obiettivi sociali, anche tenendo conto dell’innovazione sociale e degli obiettivi ambientali.

Tale cambio di paradigma – continua la Raccomandazione europea – richiede “(l’)adozione di orientamenti strategici e strategie di appalto, comprendenti possibili obiettivi ufficiali, sostenuti dalla leadership che prevedano un’assun-



zione di impegno che spazi dal livello politico fino ai decisori e ai responsabili della gestione del bilancio”.

È in virtù di questo che, anche la scelta dei dispositivi giuridici non è mai casuale, ma è la risultante della valutazione di coerenza rispetto alle finalità assunte a base dell'operazione e, dunque, dell'essere quest'ultima *outcome-based oriented*.

Gli strumenti giuridici oggetto del lavoro svolto dagli enti beneficiari, cristallizzati all'interno degli SdF e confermati nell'ambito della sperimentazione, sono sostanzialmente **riconducibili a tre ambiti** di riferimento:

- appalti “*innovativi*”, previsti dal vigente codice dei contratti pubblici (CCP);
- concessioni e PPP, secondo la vigente disciplina del CCP, di cui si è in precedenza detto;
- forme speciali di partenariato fra enti locali ed enti di Terzo settore (ETS), previste dal vigente Codice del Terzo settore (CTS).

Come già detto, il nostro CCP ha recepito le direttive europee in materia di appalti (2014/24/UE) e di concessioni (2014/23/UE) mediante un unico corpo normativo, per l'appunto definito “codice dei contratti pubblici” (dapprima con il d. lgs. 50/2016 e nel momento in cui si scrive, il d. lgs. 36/2023). Le disposizioni di interesse, utili al nostro lavoro sono:

- art. 1 sul principio del risultato;
- art. 2, comma 1, allegato I.1 sulle definizioni (lett. a: *contratti*), in ordine alle forme anche atipiche di contratti;
- art. 37 sulla programmazione pluriennale degli acquisti di servizi e forniture;
- art. 41 c. 12 e Allegato I.7 sul progetto dei servizi;
- art. 15 sul responsabile unico del progetto (RUP);
- art. 108 sui criteri di aggiudicazione (prezzo più basso e offerta economicamente più vantaggiosa);
- art. 109 sulla c.d. “*reputazione delle imprese*”;
- art. 57 sulle clausole sociali e sui criteri di sostenibilità energetica e ambientale;
- art. 61 sulle procedure di affidamento finalizzate all'inserimento di soggetti svantaggiati.

Vanno segnalate alcune rilevanti modifiche rispetto al preesistente quadro normativo.

La nuova disciplina riguardo al “progetto dei servizi” rinvia all’All. I.7, che tuttavia nulla dispone al riguardo. La *ratio* di tale scelta legislativa è quella di affidare alla Stazione appaltante, soprattutto attraverso la figura nuova del RUP quale responsabile del progetto del ciclo di vita del contratto pubblico, orientato al principio del risultato, di cui all’art. 1, di costruire sia il progetto, che la procedura in modo funzionale alle finalità dell’ente. Lo stesso con riferimento alla “regola” del criterio dell’Offerta Economicamente Più Vantaggiosa (OEPV), oggi disciplinata dall’art. 108 del nuovo codice, che sostituisce l’art. 95 del codice del 2016.

La nuova formulazione, contenuta nel comma 4 del più volte richiamato art. 108 del nuovo codice in ogni caso contempla la considerazione di esigenze ambientali e sociali, oltre che il miglior rapporto qualità/prezzo nell’ambito dell’intero ciclo di vita del contratto pubblico, con conseguenti spazi di discrezionalità per le stazioni appaltanti di “riempire” la previsione del nuovo codice, più scarna di quella precedente.

A non diverse conclusioni si giunge anche con riferimento alla vigente disciplina in materia di rapporti tra PA ed enti di Terzo settore (ETS).

In particolare, la legge 106/2016, recante la delega per la Riforma del Terzo settore, con riferimento all’adozione di un Codice del Terzo settore (CTS), ha previsto i seguenti principi e criteri:

“art. 4 o) valorizzare il ruolo degli enti nella fase di programmazione, a livello territoriale, relativa anche al sistema integrato di interventi e servizi socio-assistenziali nonché di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, paesaggistico e ambientale e individuare criteri e modalità per l’affidamento agli enti dei servizi d’interesse generale, improntati al rispetto di standard di qualità e impatto sociale del servizio, obiettività, trasparenza e semplificazione e nel rispetto della disciplina europea e nazionale in materia di affidamento dei servizi di interesse generale, nonché ‘criteri e modalità’ per la verifica dei risultati in termini di qualità e di efficacia delle prestazioni (...)”.

Il successivo articolo 7 (Vigilanza, monitoraggio e controllo) al comma 3 ha previsto che “Il Ministero (...) predispone linee guida in materia di bilancio sociale e di sistemi di valutazione dell’impatto sociale delle attività svolte dagli enti del Terzo settore, anche in attuazione di quanto previsto dall’articolo 4, comma 1, lettera o). Per valutazione dell’impatto sociale si intende la valutazione qualitativa e quantitativa, sul breve, medio e lungo periodo, degli effetti delle attività svolte sulla comunità di riferimento rispetto all’obiettivo individuato”.

Le **Linee guida** sulla **valutazione di impatto sociale** (VIS), adottate con decreto ministeriale del 23 luglio 2019, trovano riscontri nelle progettualità del FIS, che fanno riferimento alla disciplina in materia di Terzo settore e compatibili con una componente di valorizzazione del partenariato, in funzione del raggiungimento di outcome predeterminati e misurabili. In particolare, l'utilizzo di meccanismi di finanza d'impatto può avvenire nell'ambito dei procedimenti di co-progettazione, attivati anche ad istanza di ETS, singoli o associati, e disciplinati dalla legge 241/1990 sul procedimento amministrativo e delle eventuali leggi regionali, nei termini previsti dall'art. 55, c. 3 CTS, nonché delle Linee guida ministeriali sul rapporto fra PA ed enti di Terzo settore adottate con DM 72/2021.

Inoltre, le amministrazioni pubbliche 'possono' inserire all'interno di tale procedimento anche la valutazione e la misurazione dell'impatto sociale, secondo le richiamate linee guida.

Soggetti tenuti alla realizzazione di sistemi di valutazione dell'impatto sociale. (...) "Le pubbliche amministrazioni, nell'ambito di procedure di affidamento di servizi di interesse generale, possono prevedere la realizzazione di sistemi di valutazione dell'impatto sociale da parte degli ETS che intrattengono rapporti con le medesime PP.AA, sì da consentire una valutazione dei risultati in termini di qualità e di efficacia delle prestazioni e delle attività svolte".

Nel quadro dei principi e delle disposizioni finora riportate che consentono di attuare il disegno organico del FIS, le forme di affidamento ritenute maggiormente funzionali rispetto alla peculiarità del Programma sono riconducibili a:

**a. appalti**

1. appalti "*innovativi*", mediante l'uso strategico dell'OEPV e mediante assunzione dello SdF come "progetto dei servizi";
2. *partenariato per l'innovazione* (art. 75 CCP);
3. *gare riservate* finalizzate all'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati (art. 61 CCP).

**b. concessioni e PPP**

1. *concessione* di servizi, anche di tipo "*misto*", in relazione all'utilizzo di beni pubblici, nonché procedure di affidamento di concessione riservata ai sensi dell'articolo 61 del codice dei contratti pubblici;
2. *PPP (partenariato pubblico- privato)*;

**c. co-progettazione**, ai sensi dell'art. 55, comma 3, del CTS e delle eventuali leggi regionali e regolamentazioni comunali.

Una precisazione è quanto mai necessaria per le *concessioni* ed il *PPP* in riferimento ai progetti finanziati dal FIS. Come è noto, si tratta di forme di partenariato che, mettendo in capo al “concessionario” il c.d. rischio operativo, nonché, di norma, l’effettuazione degli investimenti previsti nel PEF, richiedono un congruo periodo di durata della concessione, al fine di recuperare i predetti investimenti e gli oneri di gestione, oltre agli oneri di legge.

Pertanto, l’attivazione di un rapporto di PPP, avente una durata di gran lunga maggiore del periodo riferibile a quello del programma, rappresenta una mera facoltà degli enti locali, la cui attivazione è legata solo in parte al “conferimento” del contributo del FIS all’interno delle risorse messe a disposizione dall’amministrazione concedente e nel rispetto della vigente disciplina interna prevista dal codice dei contratti pubblici.

Non presenta particolari criticità l’affidamento dei servizi e degli interventi da parte dei comuni mediante co-progettazione, ai sensi dell’art. 55, c. 3, CTS, anche perché non trova applicazione il codice dei contratti pubblici e, dunque, gli atti ad evidenza pubblica che gli enti locali pubblicano possono richiamare, laddove il caso, la condizione dell’eventuale mancato passaggio all’Intervento III.

Da ultimo, data l’eterogeneità delle ipotesi di riferimento (varie forme di appalti, concessioni e PPP, co-progettazione, enti locali come *outcome payer* o meno) appare impossibile immaginare uno schema-tipo di contratto *outcome based*, così come tanti schemi di contratti quante sono le forme di affidamento, fin qui richiamate.

Alla luce di questa considerazione, è parso ragionevole e fattibile, durante il percorso degli *outcome team*, continuare a lavorare con gli enti locali in un **approccio metodologico** sperimentale e **in qualche modo prototipale** fondato quindi sull’individuazione degli “elementi costitutivi” minimi dei contratti di appalto “innovativi”, delle concessioni e delle convenzioni di co-progettazione, necessari a poter integrare la natura di contratti “*outcome based*” e conformi con l’impianto e le regole del FIS.

Tali elementi minimi, inoltre, per le ragioni esposte in apertura dovranno essere contenute nell’ambito degli atti delle procedure ad evidenza pubblica, da cui discende la formalizzazione del rapporto contrattuale tra il comune e il soggetto attuatore.

Riteniamo che quanto evidenziato sia compatibile con la vigente disciplina, generale e di settore, relativa agli enti locali, la cui capacità amministrativa coincide riguardo al tema del paragrafo – forse in modo più evidente per le scelte

che prevede in una fase avanzata per la realizzazione di progetti sperimentali quale quella della scelta e costruzione di contratti *outcome based* – con l'innovazione amministrativa, una delle finalità del FIS.

### **I contratti *outcome based* tra comune e soggetto attuatore**

In termini generali i contratti *outcome based* tra comune – *outcome payer* – e soggetto attuatore, dovranno prevedere un flusso di cassa fondato sulla remunerazione degli *outcome* concordati (indipendentemente dal fatto che tale remunerazione avvenga con risorse proprie del comune, ovvero con parte delle risorse del FIS, a seconda delle eventuali prossime evoluzioni del Fondo).

L'amministrazione, pertanto, si impegna a pagare un corrispettivo in parte legato al raggiungimento dei *Key Performance Indicators* (KPIs) previsti e concordati con l'operatore economico/soggetto attuatore oltre a un incentivo legato alla produzione dell'*outcome*. L'amministrazione concedente è garantita in quanto pagherà sia il corrispettivo che l'*outcome* solo al raggiungimento dei risultati e nella misura prestabilita.

In particolare, quindi, sia i contratti di appalto "innovativi" che le concessioni o le convenzioni di co-progettazione dovranno prevedere:

**Parti:** comune e soggetto attuatore oltre al valutatore per gli obblighi per esso rilevanti.

**Oggetto del contratto e modalità di attuazione:** tipologia di lavori, servizi o fornitura offerti dal soggetto attuatore. L'oggetto e le modalità di esecuzione varieranno in base alla tipologia contrattuale, a seconda che si tratti di appalti, concessioni o co-progettazione.

**Corrispettivo/rapporti economici:** una parte minima del corrispettivo (e del contributo pubblico nel caso delle co-progettazioni) potrà essere prevista come remunerazione dei servizi minimi concordati (tale corrispettivo, pertanto, si ritiene certo sulla base delle caratteristiche del contratto) prevedendo, ad esempio, un canone fisso iniziale. Nel caso in cui il comune è *outcome payer* del progetto e si generano dei risparmi in bilancio grazie all'attuazione del progetto, parte del corrispettivo destinato al soggetto attuatore potrà attingere dal risparmio del comune calcolato rispetto alla spesa storica relativa a quel

servizio o, nel caso in cui non si generino risparmi, grazie alla disponibilità a pagare del comune *outcome payer* stesso. Una parte del corrispettivo (e del contributo pubblico nel caso delle co-progettazioni) dovrà essere legata al raggiungimento di determinati KPIs prestabiliti in *itinere* per tutta la durata del contratto (sulla base di meccanismi di premialità e penalità). Tale porzione del corrispettivo (e del contributo pubblico nel caso delle co-progettazioni) per il soggetto attuatore potrebbe corrispondere alla quota che il comune è disposto ad investire nel progetto, oltre al risparmio calcolato in base alla spesa storica (in questo caso, evidentemente, molto dipende dalla tipologia di servizi previsti dal progetto); un incentivo ulteriore potrebbe essere legato alla produzione dell'outcome richiesto, normalmente corrisposto al termine dell'attività e alla verifica del risultato, o nel tempo in diverse *tranches*, o in termini di canoni futuri. Questa parte del corrispettivo (e del contributo pubblico nel caso delle co-progettazioni), infine, è la quota che potrebbe essere finanziata (in tutto o in parte) dai risparmi generati grazie alla realizzazione degli outcome se il comune ne ha previsti di *cashable*, oppure l'ulteriore quota a carico dell'ente nel caso in cui il progetto non generi risparmi.

L'esplicitazione dell'outcome desiderato è importante, ed esso deve essere oggettivo, misurabile, realistico e definito in maniera chiara, in termini operativi, finanziari o competitivi, ma si suggerisce di non aggiungere specificazioni tecniche o operative troppo dettagliate rispetto alle singole attività da svolgere e risorse da utilizzare, (se non in casi in cui il rischio è molto elevato ed è necessario avere specificazioni dettagliate sul processo) per lasciare maggiore margine di flessibilità al soggetto attuatore. Per avere gli incentivi giusti, infatti, il soggetto attuatore deve essere lasciato sufficientemente libero relativamente al modo in cui è ottenuto l'outcome. Il corretto *pricing* è fondamentale nella strutturazione del Progetto, poiché su di esso si baserà anche il contratto, a sé stante, con il soggetto finanziatore. I flussi di cassa che il soggetto attuatore riceve dal comune saranno infatti alla base del contratto tra soggetto attuatore e finanziatore.

**Misurazione:** un ulteriore elemento fondamentale è pertanto quello della misurazione dell'outcome previsto. Nell'ambito dei Progetti FIS tale misurazione è rimessa al soggetto valutatore indipendente su cui il comune potrà quindi far affidamento. Il ruolo del valutatore dovrà pertanto essere incluso nei contratti

tra il comune e il soggetto attuatore e le relative previsioni dovranno essere accettate dal valutatore, la cui attività sarà pertanto a beneficio del comune. Un processo efficace può essere tale solo se vengono chiaramente definiti dei KPIs misurabili e legati agli outcome desiderati, così da avere degli obiettivi di business ben specificati. Un report mensile, quasi di "rassicurazione", è spesso inadeguato per questi contratti che riguardano oggetti complessi: nel processo serve un altissimo grado di trasparenza. E possono essere utilizzati diversi indicatori di performance nel contratto. È essenziale che il contratto non solo includa criteri generali di misurazione *top-level*, ma anche indicazioni sulla metrica di performance ad un livello inferiore, altrimenti aumenta l'incertezza e diminuisce la fiducia del cliente. Il processo che consiste nello stabilire standard di performance appropriati però si basa principalmente sui dati disponibili. Tali dati dovrebbero essere il più comprensivi, accurati e robusti possibile, dovrebbero essere dati storici e di supporto su performance, costi, fattori variabili e ostacoli. Se non ci fossero dati sufficienti, potrebbe essere utile decidere di includere un periodo di transizione o di sperimentazione per valutare gli standard di base (baseline) delle variabili rilevanti, prima di applicare a regime il contratto.

**Clausole standard per appalti, concessioni e co-progettazioni:** le restanti previsioni contrattuali risulteranno essere quelle standard per contratti appartenenti alla medesima tipologia e pertanto includeranno, *tra l'altro*, dichiarazioni e garanzie del soggetto attuatore, clausole di risoluzione per inadempimento delle parti e recesso.





# CAPITOLO 3

di Marco Biazzo, Luigi Corvo, Cinzia Di Fenza



# L'impatto del Programma

Questo capitolo analizza i risultati raggiunti ad oggi dal programma, basandosi su dati raccolti durante le prime due fasi di intervento del Programma, e sugli esiti di una rilevazione avviata con lo scopo di ottenere una **valutazione intermedia dell'impatto del Programma**.

Prima di descrivere i risultati, è opportuno richiamare qui brevemente gli ingredienti distintivi del FIS, considerando prioritariamente il suo carattere di programma sperimentale pubblico nato per promuovere *modelli* innovativi di risposta a bisogni sociali emergenti, coinvolgendo attori e finanziamenti anche del settore privato secondo il modello della finanza di impatto.

Questi ingredienti distintivi, per esigenza di sintesi, sono stati raggruppati nei seguenti 10 punti:

1. Integrazione dell'innovazione sociale nelle politiche pubbliche
2. Focalizzazione sui bisogni sociali
3. Approccio imprenditoriale
4. Rafforzamento della conoscenza della PA
5. Approccio basato sulla materialità dei bisogni
6. Collaborazione multistakeholder
7. Creazione di conoscenza
8. Costruzione di una semantica condivisa
9. Valorizzazione delle differenze
10. Valorizzazione del capitale intellettuale.

## 3.1 I 10 ingredienti distintivi

### 1. Integrazione dell'innovazione sociale nelle politiche pubbliche

I processi di innovazione sociale (IS) hanno storicamente incontrato difficoltà nel relazionarsi con le policy istituzionali, poiché l'IS nasce dal basso, dalla capacità di attivazione di processi place-based in grado di rispondere in modo generativo a sfide sociali complesse. Tali caratteristiche hanno determinato una difficoltà di incontro con le logiche di governance e di management pubblico, dove l'approccio normativo e procedurale influenza la natura dei processi di creazione di valore. La prima sfida del FIS è stata, ed è, quella di agevolare una incorporazione efficace dell'IS nelle politiche pubbliche senza ridurne il potenziale trasformativo. Questo implica adottare approcci flessibili e inclusivi, capaci di valorizzare le iniziative locali e armonizzarle con i quadri normativi esistenti. Il FIS ha lavorato in questa direzione, creando spazi di dialogo e collaborazione, promuovendo l'adozione di politiche pubbliche più aperte e adattive rispetto alle esigenze delle comunità.

Il programma ha permesso di superare la rigidità amministrativa tradizionale, facilitando l'adozione di politiche che integrano la creatività e la partecipazione degli operatori privati e della società civile. Ad esempio, attraverso l'utilizzo di strumenti di finanza di impatto, il FIS ha incentivato la PA a considerare l'efficacia degli interventi non solo in termini di output ma anche di outcome, valutando il reale impatto sociale delle politiche adottate.

### 2. Lavorare sui bisogni sociali

Il FIS punta a risolvere bisogni sociali agendo non solo sugli effetti, ma anche sulle cause che li generano.

Questo approccio strutturale mira a superare lo stato di bisogno, affrontando problemi radicati come la disoccupazione, l'emarginazione sociale e l'inefficienza nei servizi pubblici. Intervenendo sulle cause sottostanti, il FIS mira a creare un cambiamento sostenibile e duraturo, che permetta alle comunità di costruire condizioni di coesione a lungo termine.

Un esempio di questo approccio è stato l'intervento nelle aree di degrado urbano, dove il FIS ha finanziato progetti di riqualificazione che non solo hanno migliorato l'aspetto fisico delle aree, ma hanno anche fornito opportunità di formazione e occupazione per i residenti, affrontando così le radici della povertà e della marginalizzazione.

### 3. Approccio imprenditoriale

L'innovazione sociale richiede un approccio imprenditoriale che metta al centro la generazione di impatto sociale da cui possa discendere il conseguimento di risultati economici. L'equilibrio fondamentale è tra la generazione di impatto sociale e la sostenibilità economica, che garantisce durabilità, replicabilità e scalabilità delle soluzioni nel tempo. Questo significa adottare pratiche innovative e sostenibili che possano attirare investimenti e generare un rendimento, pur mantenendo un forte *focus* sugli obiettivi sociali.

Progetti come quelli di social housing (inteso in senso trasformativo) hanno dimostrato come un investimento iniziale, supportato da un'attenta pianificazione e gestione, possa non solo risolvere problemi abitativi ma anche generare reddito attraverso affitti calmierati e attività commerciali annesse, creando un ciclo virtuoso di sostenibilità economica e impatto sociale positivo.

### 4. Rafforzamento della conoscenza della PA

La PA spesso dispone solo di informazioni relative agli input della catena del valore pubblico, avendo difficoltà a osservare i processi e gli output e con bassa visibilità sugli impatti generati. Il FIS mira a portare le amministrazioni pubbliche a "vedere" gli impatti, innalzando il livello di conoscenza e maturità amministrativa. Questo comporta un miglioramento delle capacità analitiche e decisionali, permettendo una gestione più efficace e mirata delle risorse pubbliche.

Nell'esperienza ad oggi, l'introduzione di sistemi di monitoraggio e valutazione degli impatti ha consentito alle amministrazioni locali beneficiarie di capire meglio l'efficacia dei loro interventi, di adattare le strategie in corso d'opera e prendere decisioni basate su dati.

### 5. Approccio basato sulla materialità dei bisogni

È necessario concentrarsi su bisogni esemplari e paradigmatici di sfide sociali diffuse in tutto il paese, innescando un potenziale effetto di emulazione da parte di altre PA. Questo approccio permette di identificare e affrontare problemi comuni con soluzioni che possono essere replicate in diverse realtà locali, massimizzando l'impatto del FIS a livello nazionale.

Il FIS ha quindi selezionato progetti che potessero fungere da modello per altre amministrazioni, come ad esempio interventi per la riduzione della dispersione scolastica che, una volta dimostrata la loro efficacia, possono essere adottati in

altre regioni del paese. Questo approccio potrà facilitare la diffusione di buone pratiche e l'adozione di strategie collaudate su scala più ampia.

## 6. Collaborazione multistakeholder

Le sfide complesse quali sono certamente quelle che investono interventi e politiche sul sociale, richiedono l'interazione collaborativa di diversi stakeholder: PA, enti del terzo settore, università, imprese e istituti finanziari. Il FIS ha facilitato questa collaborazione per costruire soluzioni ecosistemiche che vadano oltre le *separazioni settoriali*, promuovendo un'azione congiunta e sinergica. Questo approccio multistakeholder assicura (e stimola) che le diverse competenze e risorse siano utilizzate in modo complementare per affrontare le sfide sociali in modo più efficace.

Ad esempio, il progetto di rigenerazione urbana di un quartiere periferico ha visto la collaborazione tra amministrazione comunale, università, enti del terzo settore e investitori privati, creando un modello integrato di intervento che ha migliorato l'efficacia complessiva delle azioni intraprese e ha l'obiettivo di assicurare una maggiore sostenibilità a lungo termine.

## 7. Creare conoscenza

Il primo intervento del FIS ha finanziato studi di fattibilità, permettendo ai comuni e ai loro stakeholder di studiare insieme i bisogni sociali, le soluzioni innovative, il ciclo dell'impatto sociale e le soluzioni di finanza ad impatto applicabili, tenendo conto delle necessarie innovazioni amministrative e di governance. Questi studi hanno fornito una base solida per la progettazione e l'implementazione di interventi efficaci e sostenibili.

I risultati degli studi di fattibilità hanno permesso di delineare con precisione i contorni dei problemi sociali, individuare le migliori soluzioni e pianificare gli interventi in modo mirato ed efficiente. Questo ha garantito che i progetti finanziati fossero ben fondati e avessero un elevato potenziale di successo.

## 8. Costruzione di una semantica condivisa

È fondamentale utilizzare e interpretare correttamente la terminologia e la metodologia dell'impatto sociale, costruendo una semantica condivisa tra tutti gli attori coinvolti. Questo facilita la comunicazione e la collaborazione, assicurando che tutti abbiano una comprensione chiara e comune degli obiettivi, delle strategie e dei risultati attesi.

In quest'ottica, il FIS ha promosso la formazione e il dialogo tra tutti i soggetti coinvolti nella sperimentazione. Tra PA e partners, ma anche all'interno delle amministrazioni tra uffici e personale coinvolto, così come tra i diversi partners per sviluppare una comprensione comune dei concetti chiave e delle metodologie di valutazione dell'impatto. Questo ha creato nell'arco del percorso una base solida per una collaborazione efficace e ha ridotto le incomprensioni e i conflitti potenziali.

### **9. Valorizzazione delle differenze**

Le differenze tra settori (pubblico, privato profit, non profit) e prospettive istituzionali (PA centrale, PA locale) sono una ricchezza. Gli interessi divergenti devono essere espressi in modo trasparente e collaborativo, giungendo a punti di equilibrio che abilitano la co-creazione di valore in logica multistakeholder. Questo processo può generare momenti di dialettica o di conflitto, ma tali conflitti, se intesi come momenti di confronto finalizzati alla costruzione di sintesi, sono da considerarsi generativi e non vanno evitati.

Il FIS ha facilitato il dialogo tra i diversi attori, promuovendo un ambiente in cui le differenze possono essere espresse e valorizzate. Questo ha portato a soluzioni innovative che combinano le migliori pratiche dei vari settori e ha rafforzato la capacità di adattamento e innovazione delle amministrazioni pubbliche.

### **10. Valorizzazione del capitale intellettuale**

Il FIS ha puntato sulla valorizzazione del capitale intellettuale delle amministrazioni coinvolte e dei suoi stakeholder, considerando che, di fronte a una proposta di innovazione sociale, le persone avrebbero avuto un *surplus* di motivazione e interesse tale da consentire di superare le difficoltà e le tendenze alla conservazione dello *status quo*. Questo approccio ha stimolato nel percorso sviluppato insieme la creatività e l'innovazione, favorendo la nascita di nuove idee e soluzioni.

Ad esempio, uno dei progetti ha coinvolto giovani di un quartiere semiperiferico in attività di formazione e co-design, promuovendo la loro partecipazione attiva e migliorando le loro competenze. Questo ha non solo favorito la loro emancipazione ma anche contribuito alla rigenerazione urbana del quartiere, creando un ecosistema dell'innovazione sociale che ha rafforzato il protagonismo e le competenze dei giovani coinvolti.

Un altro esempio significativo è quello di un progetto che ha sperimentato un nuovo modello di welfare di comunità per sostenere l'invecchiamento attivo della popolazione: ha promosso l'interazione tra anziani e giovani, migliorando la qualità di vita degli anziani e riducendo i costi dei servizi erogati dal comune. La creazione di piattaforme fisiche e virtuali di ricomposizione sociale ha permesso di ottimizzare l'allocazione delle risorse e ha favorito la solidarietà mutualistica a livello di micro-comunità.

## 3.2 I risultati intermedi dalla rilevazione

Per rilevare i risultati intermedi che il FIS ha *abilitato* è stato costruito un questionario rivolto ai comuni che è stato somministrato nella fase conclusiva dell'Intervento II - Sperimentazione, di cui si riportano gli esiti aggregati nel sottoparagrafo 3.2.1.

La rilevazione di cui si darà conto è stata alimentata anche dai risultati monitorati in *itinere* del percorso di accompagnamento degli Outcome Teams. A tal riguardo, si è potuto registrare quanto di volta in volta emerso, individuando *ex ante* delle variabili di interesse. Per il ciclo dell'impatto, ad esempio, sono stati considerati i seguenti elementi: il livello di presidio sul progetto da parte del comune (scala di valutazione: basso, medio, alto); la presenza di eventuali cambiamenti di contesto interno/esterno dichiarati dal partenariato (variabile binaria, dove [0 = nessun cambiamento] e [1 = cambiamento dichiarato]).

Quanto emerso suggerisce che il livello di presidio dei comuni sui progetti appare complessivamente alto (media = 2.47 su scala 1/3). Ciò evidenzia un generale rafforzamento della capacità amministrativa dei comuni beneficiari del Fis rispetto alla capacità di gestione di un intervento in una logica impact-based. In media, poi, non sono intercorsi cambiamenti di natura esogena/endogena ai progetti (media = 0.35 su scala 0/1). Ove presenti, questi hanno prevalentemente riguardato il cambio di vertice amministrativo all'interno del comune o un'alternanza alla guida del progetto (ad es. assessorato che promuove l'Intervento), variabile esogena a cui prestare attenzione.

Gli impact framework dei progetti, da questo punto di vista, presentano elementi condivisi, quali:



- la necessità di razionalizzare alcuni outcome che, talvolta, proliferano in quantità;
- il necessario miglioramento della “circolarità” di alcuni impact framework, grazie al collegamento tra la loro componente qualitativa e non-cashable e quella quantitativa in cui si evidenziano i risparmi sul bilancio dell'ente locale, prevedendo un'oscillazione nella misurazione/remunerazione degli outcome cashable;
- la necessità di quantificare il riflesso finanziario degli outcome intermedi misurabili nella sperimentazione e, nella terza annualità del progetto.

Le valutazioni svolte consentono di individuare al contempo alcune criticità che possono impattare sullo svolgimento delle iniziative progettuali di innovazione sociale. Tra queste, uno scarso presidio del comune beneficiario sul progetto in luogo di un *governo* più forte degli enti partner, che può minare la capacità istituzionale degli enti di scalare sulle diverse politiche un approccio outcome-based. O anche, cambiamenti sopravvenuti del contesto istituzionale interno (es. cambio di vertici) che comportano inevitabilmente un evidente rallentamento delle iniziative.

Con riferimento alla capacità di rappresentare contabilmente i risparmi generati o attesi dal raggiungimento degli outcome, sono state analizzate alcune dimensioni quali:

- la presenza di outcome cashable (sì/no);
- se il comune si configura come outcome payer del progetto (sì/no);
- la presenza di una quantificazione del risparmio atteso (sì/no);
- il collegamento con i documenti di programmazione economico-finanziaria (sì/no).

A queste, sono state aggiunte altre dimensioni che insistono su elementi di capacità amministrativa, quali:

- il grado di coinvolgimento della ragioneria in termini di conoscenza pregressa dell'iniziativa, dei suoi fabbisogni di natura contabile (scala 1-3);
- l'emergere di una soluzione alternativa a quella descritta nel precedente capitolo 2 (sì/no).

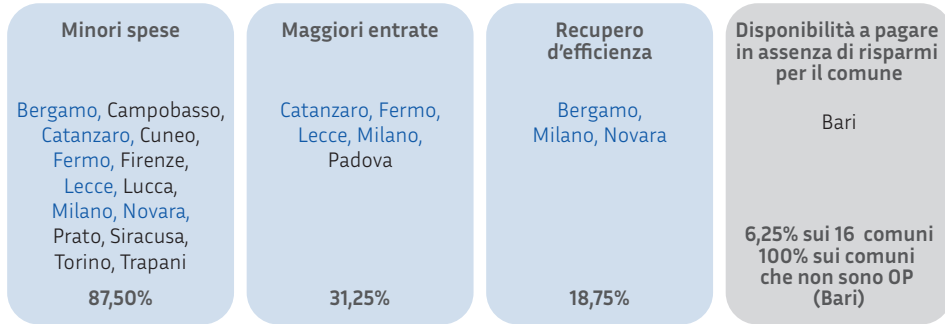
**Quanto emerso dall'osservazione condotta durante gli Outcome Teams**, può essere così sintetizzato.

Gli impact framework dei progetti FIS hanno previsto la presenza di almeno un outcome cashable, ovvero in grado di generare dei risparmi sul bilancio dell'ente comunale stesso, o di un altro outcome payer; Il 93,75% dei progetti si è configurato come outcome payer del progetto e, di conseguenza, si è reso disponibile a remunerare il soggetto attuatore in una logica Pay by Result; il 68,75% dei progetti ha già previsto una quantificazione, complessiva o parziale, del risparmio atteso (pari a circa  $\frac{2}{3}$  del totale); il 62,50% dei progetti, infine, ha esplicitato il collegamento con i documenti di programmazione economico-finanziaria, ovvero ha ipotizzato all'interno di quale capitolo/articolo sarà data evidenza al meccanismo contabile di rappresentazione del risparmio e di remunerazione del soggetto attuatore.

Con riferimento al secondo gruppo di dimensioni sugli elementi di capacità amministrativa, è possibile sintetizzare quanto segue. Il grado di coinvolgimento dei referenti dell'area bilancio, da intendersi come conoscenza del programma e dei fabbisogni di natura contabile dei progetti, si è attestato ad un buon livello (media 1.93 su scala 1-3). L'analisi condotta ha quindi permesso una prima clusterizzazione dei 16 comuni attorno alla diversa natura del risparmio che gli outcome generano (minore spesa, maggiore entrata, recupero di efficienza). In sintesi, è possibile rilevare che:

- la maggior parte dei progetti presenta risparmi intesi come minore spesa (87,50%);
- 6 progetti (Bergamo, Catanzaro, Fermo, Lecce, Milano, Novara) presentano più tipologie di risparmio, ovvero:
  - Catanzaro, Fermo e Lecce, presentano minori spese e maggiori entrate;
  - Bergamo e Novara presentano minori spese e recupero di efficienza;
  - Milano è l'unico comune ad avere tutte e 3 le tipologie di risparmio;
- Bari è l'unico progetto a non avere *risparmi* sul proprio bilancio ma si rende disponibile a remunerare il soggetto attuatore.

Di seguito, sono rappresentati in forma grafica i 4 cluster identificati.



Durante la realizzazione degli Outcome Teams sugli strumenti di finanza ad impatto e le soluzioni giuridiche, è stato possibile considerare le seguenti dimensioni d'analisi.

Per gli strumenti finanziari ad impatto:

- la tipologia di strumento di finanza ad impatto sociale scelto;
- il rendimento atteso;
- la quota di rendimento (e in caso di capitale) che dipende dal raggiungimento di outcome sociali;
- l'eventuale modifica del/i soggetto/i investitore/i rispetto alla candidatura;
- il grado di coinvolgimento del/i soggetto/i investitore/i;
- gli outcome inseriti nel modello di finanza di impatto;
- la quota monetizzabile degli outcome;
- gli outcome payer;
- la disponibilità a pagare degli outcome payer;
- il profilo di rischio assunto da ciascun stakeholder laddove si raggiungessero risultati di outcome non in linea con gli obiettivi.

Per le soluzioni contabili:

- la soluzione giuridico-amministrativa scelta;
- la governance della soluzione giuridico-amministrativa scelta.

Con l'intenzione, quindi, di restituire un quadro completo dei risultati rilevati, si riporta quanto emerso dal questionario introdotto all'inizio di questo paragrafo avente ad oggetto la **Valutazione di impatto del Programma FIS**.

Il Questionario è stato strutturato per raccogliere informazioni dettagliate e feedback dalle amministrazioni riguardo all'implementazione e agli impatti del programma rispetto a diverse dimensioni di analisi.

Le risposte fornite restituiscono feedback per valutare quindi l'efficacia del programma nel suo complesso e insieme, a identificare aree di miglioramento, suggerimenti/proposte di intervento/supporto; conoscere eventuali nuove progettualità o modalità di utilizzo della logica dell'impatto in altre aree di intervento nate dopo e con l'esperienza del FIS.

Il questionario è suddiviso in diverse sezioni chiave, ciascuna delle quali copre aspetti specifici del Programma e delle sue implicazioni.

## Le 7 sezioni del Questionario

---

### **Fattori Abilitanti e Capacità di Analisi**

Questa sezione esplora i fattori interni ed esterni che hanno facilitato l'analisi e l'individuazione dei bisogni sociali su cui intervenire. Gli intervistati sono invitati a riflettere sui miglioramenti nelle capacità di lettura e analisi dei bisogni territoriali derivanti dall'impegno nel progetto di innovazione sociale.

---

### **Modelli e Strumenti di Impatto**

In questa sezione, il questionario si concentra sui modelli di valutazione di impatto adottati dagli enti, la rappresentazione dei riflessi finanziari dell'impatto nei documenti di programmazione economico-finanziaria, e l'uso di strumenti innovativi come i contratti ad impatto e i meccanismi di pagamento basati sui risultati di impatto.

---

### **Esperienza nell'uso di Framework di Impatto**

Gli intervistati sono invitati a condividere se è la prima volta che il loro ente costruisce un framework di impatto collegato a una politica pubblica, e se no, a specificare le esperienze precedenti. Questo aiuta a capire il livello di familiarità e competenza degli enti con questi strumenti.

---

### **Capacità e Competenze**

Questa parte del questionario valuta diverse capacità e competenze del personale degli enti, inclusa la capacità di identificare e misurare gli outcome, di far emergere la relazione tra impatto e dimensione economico-finanziaria, e di costruire relazioni collaborative basate sugli obiettivi di impatto.

---

### **Integrazione Strategica**

Qui si indaga se e come il progetto FIS è stato integrato negli strumenti di programmazione strategica dell'ente, esplorando le modalità di integrazione del ciclo dell'impatto nei processi di programmazione strategica e le eredità del FIS in termini di scelte istituzionali e di programmazione.

---

### **Priorità e Supporto Necessario a consolidare il modello FIS**

In questa sezione, gli intervistati sono invitati a identificare gli interventi prioritari in termini di processi amministrativi, organizzativi, culturali o di policy per consolidare ed estendere la logica del FIS. Inoltre, viene chiesto cosa ritengano necessario dall'esterno per supportare il cambio di paradigma verso l'innovazione amministrativa per l'innovazione sociale.

---

### **Valutazione del Programma**

Infine, il questionario raccoglie le valutazioni sui principali punti di forza e le criticità del programma, fornendo una panoramica complessiva dell'efficacia del FIS e delle aree che necessitano di miglioramenti.

---

Rispetto ai fattori abilitanti, il fattore più significativo è risultato essere le relazioni con gli stakeholder, con una rilevanza superiore all'80%. Questo indica che le relazioni con gli stakeholder esterni, come organizzazioni del terzo settore, università e partner privati, hanno giocato un ruolo cruciale nel facilitare l'analisi e l'individuazione dei bisogni sociali.

Segue l'esperienza sul territorio, con circa il 70% di rilevanza. L'esperienza pregressa delle amministrazioni locali sul territorio ha permesso una maggiore comprensione delle dinamiche locali e dei bisogni specifici delle comunità, migliorando così la capacità di intervenire in modo efficace.

Le competenze professionali del personale interno sono state fondamentali per l'analisi dei bisogni e la progettazione degli interventi, con una rilevanza di circa il 60%. La formazione e le competenze tecniche specifiche hanno contribuito a una migliore pianificazione e implementazione dei progetti.

La capacità dell'ente di valutare il valore degli interventi nel tempo, sia *ex ante* che *in itinere*, e il cambiamento positivo generato sul territorio è stata rilevante per circa il 40% degli intervistati. Questo fattore include la capacità di monitorare e valutare gli impatti a lungo termine, evidenziando l'importanza della capacità di valutazione dell'ente.

L'impegno politico a supportare i progetti di innovazione sociale ne ha facilitato la realizzazione, garantendo il sostegno necessario a livello decisionale e di risorse, con una rilevanza simile al precedente (circa 40%).

Le relazioni interne funzionali con altri uffici hanno contribuito a un approccio integrato nell'analisi e nell'individuazione dei bisogni sociali, con una rilevanza di circa il 30%. Questo sottolinea l'importanza della collaborazione interdipartimentale all'interno dell'amministrazione.

Infine, la credibilità dell'ente sul territorio ha avuto un ruolo meno rilevante rispetto agli altri fattori, ma comunque significativo, con una rilevanza di circa il 20%. La credibilità e la reputazione dell'ente sul territorio hanno facilitato le attività di analisi e intervento.

Risulta molto interessante anche il dato relativo alla relazione fra la partecipazione al FIS e il miglioramento delle capacità di analisi del contesto. I risultati mostrano un forte impatto positivo percepito dall'implementazione di progetti di innovazione sociale. La maggior parte degli intervistati concorda sul fatto che tali progetti abbiano migliorato significativamente la capacità di analizzare e intercettare i bisogni territoriali, suggerendo che il Fondo Innovazione Sociale ha raggiunto in questo senso uno dei suoi obiettivi principali. Questo

alto livello di consenso indica che i metodi e gli strumenti adottati sono stati efficaci nel rafforzare la capacità delle amministrazioni – anche in una governance nuova, allargata e capace – di comprendere e rispondere ai bisogni di persone, fasce di popolazione, gruppi sociali diversi.

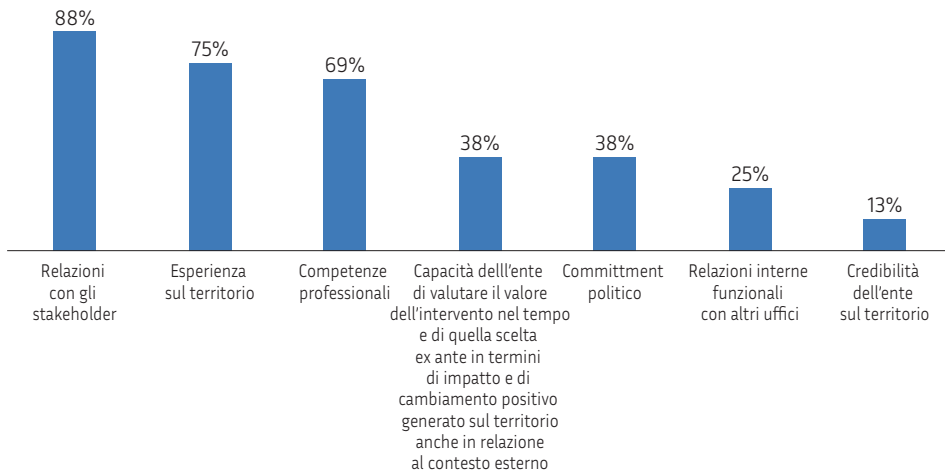
Questi risultati evidenziano come la collaborazione esterna, l'esperienza sul campo e le competenze interne siano i fattori chiave che hanno abilitato le amministrazioni locali a identificare e rispondere efficacemente ai bisogni sociali. L'analisi di questi fattori può fornire preziose indicazioni per migliorare ulteriormente le capacità di intervento delle amministrazioni locali nell'ambito del Fondo Innovazione Sociale e oltre.

Un ulteriore elemento di interesse è rappresentato dal miglioramento della capacità di disegno di politiche, programmi e progetti pubblici provocato dall'aver spostato il *focus* sull'impatto. Un elemento chiave di questo miglioramento è stato il *focus* sugli outcome, che ha permesso alle amministrazioni di allineare meglio i loro progetti con i bisogni sociali identificati. I dati raccolti indicano che la maggior parte delle amministrazioni locali ha percepito un notevole incremento nella loro capacità di disegno di progetti grazie a questo approccio. Analizzando le risposte fornite dagli intervistati anche attraverso commenti con testo libero, emerge che uno dei principali benefici segnalati è l'incremento della consapevolezza dell'impatto potenziale delle politiche integrate. Questo aumento della consapevolezza ha permesso agli operatori di sviluppare un approccio culturale diverso. Un intervistato ha osservato: "Gli errori fatti illumineranno scelte future", sottolineando come l'esperienza accumulata e le lezioni apprese siano fondamentali per migliorare la progettazione futura. Altri hanno evidenziato che la formazione ricevuta, sebbene non sempre allineata con il cronoprogramma del progetto, è stata molto utile. I metodi e gli strumenti acquisiti attraverso il FIS sono stati apprezzati, ma è stato sottolineato che necessitano di essere adattati alla realtà specifica dell'ente e del territorio di applicazione. Tra le risposte: *"Sono stati acquisiti metodi e strumenti che però vanno adattati alla realtà dell'ente e del territorio di applicazione e soprattutto valutati su un arco temporale più ampio per poter notare dei miglioramenti/cambiamenti significativi"*.

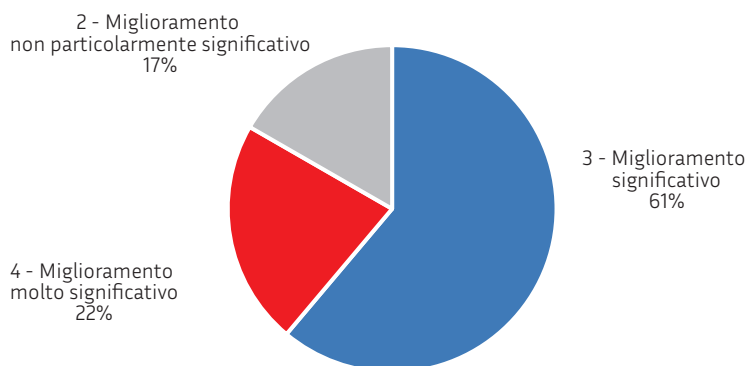
### 3.2.1 Valutazione dell'impatto del Programma FIS: esiti del questionario

Comune	Titolo del progetto
Bari	Bari Innovazione Sociale (BIS)
Bergamo	hOLD on: invecchiamento rigener-attivo
Campobasso	Educommunity
Catanzaro	"Ia-Ia-ò" – Rete di fattorie sociali per l'inclusione e l'autonomia delle persone con disabilità e dei care leavers
Cuneo	Communal Living - Il progetto dell'abitare inclusivo
Fermo	Spazio Betti – Eco-sistema di servizi e azioni socio culturali integrati ad alta sostenibilità
Firenze	Flor@work – Hub per l'inserimento lavorativo
Lecce	Officine Mezzogiorno
Lucca	CO-MIX – Co-generare Mixité inclusive nella città
Milano	Un acceleratore per l'economia di territorio
Novara	Mai troppo tardi
Padova	Social Welfare District
Prato	"RigenERPrato"
Siracusa	Habitat
Torino	Homes4all – a Torino il diritto all'abitazione si innova
Trapani	Trapani Micro-Hub

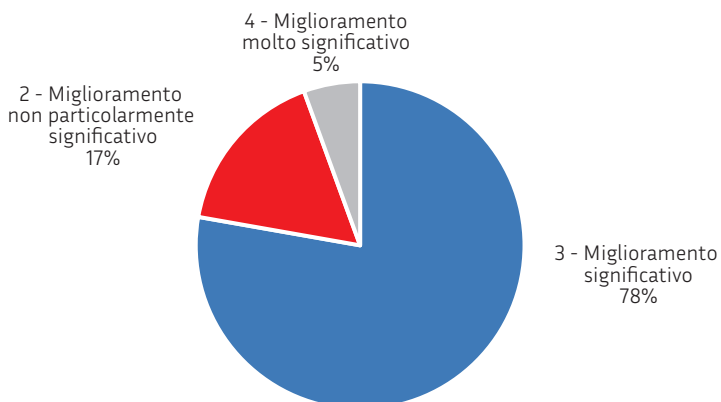
Fattori abilitanti dichiarati



Ritenete che l'impegno sul progetto/sperimentazione di innovazione sociale abbia migliorato la capacità di lettura e analisi dei bisogni territoriali?

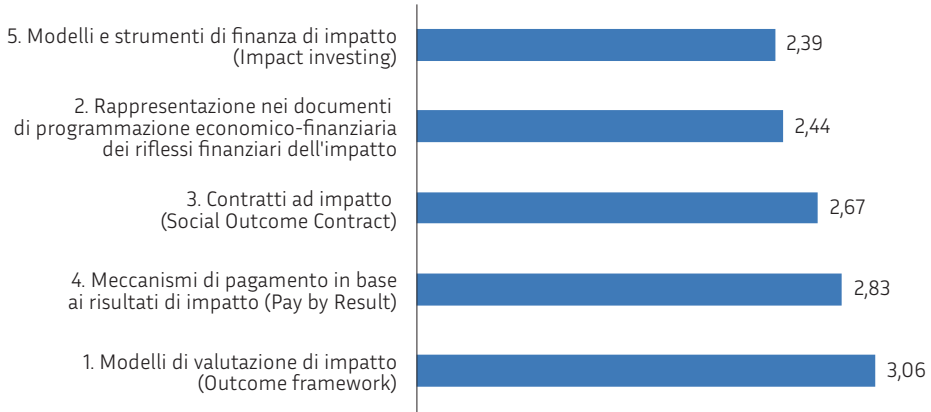


Ritenete che il lavoro svolto sul ciclo degli outcome delle politiche pubbliche abbia migliorato la capacità di disegno di progetti in termini di maggiore coerenza con i bisogni sociali emersi?

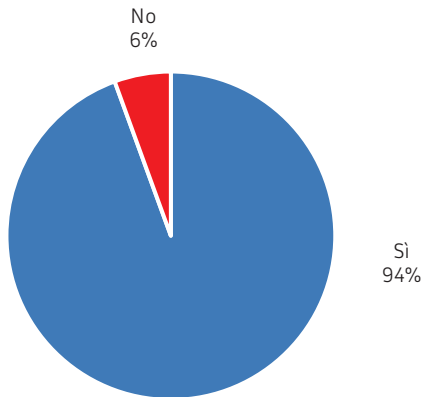




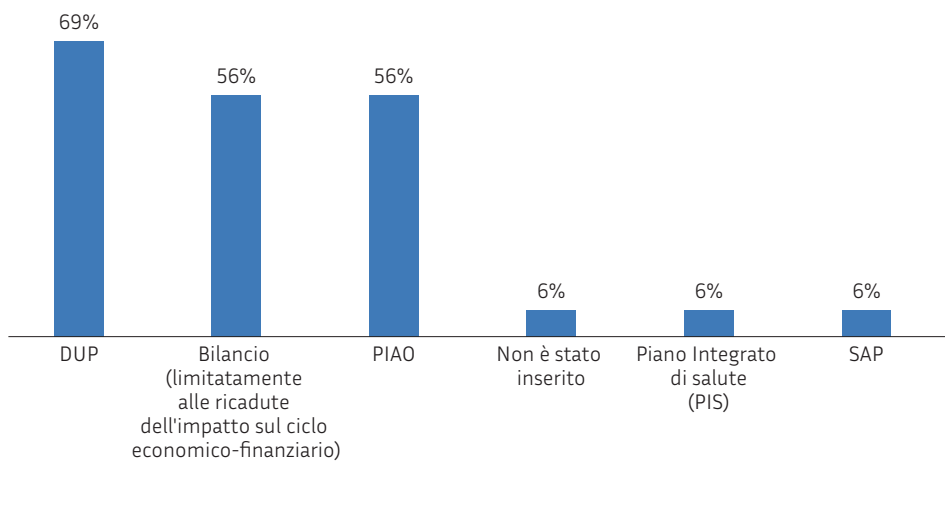
**Come valuta la consapevolezza maturata nell'ente  
relativamente ai contenuti/temi di impatto sociale sviluppati?**



**È la prima volta che l'ente si trova a costruire un impact  
framework collegato ad una politica pubblica?**



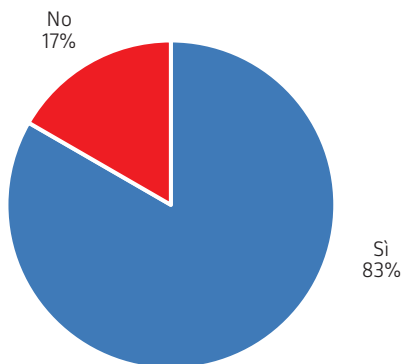
### Il progetto FIS è stato inserito in programmazione strategica dell'Ente?



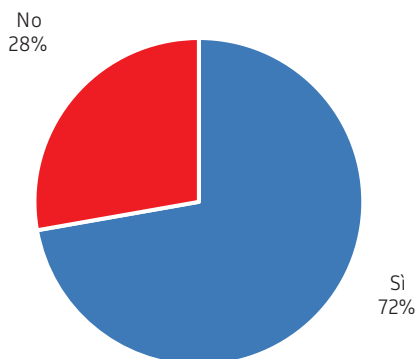
### Media



In questo senso, l'esperienza fatta potrebbe essere "propedeutica" o un apprendimento utile anche per l'attuazione del PIAO?



L'ente ha in previsione o sta già operando scelte istituzionali, di programmazione, di progettualità per strutturarsi ed operare in termini di outcome e di impatto per l'innovazione sociale?



Il Programma ha permesso di pensare a un ruolo attivo delle politiche pubbliche e ha migliorato la capacità di disegno di progetti coerenti con i bisogni sociali del territorio. Questo è stato facilitato dalla creazione di tavoli di confronto e studio con il territorio e i professionisti, che hanno migliorato la progettazione e la misurazione degli impatti. Secondo diversi rispondenti, il confronto con il gruppo di lavoro Formez è stato particolarmente utile a perfezionare gli strumenti di progettazione del servizio pubblico su cui i progetti hanno scelto di intervenire.

### 3.3 Lezioni apprese e alcune prospettive per politiche pubbliche *evidence-based*

Questo modo nuovo di *pensare* e di attuare le policy locali che è, nella sostanza, un fondamento del lavorare per l'innovazione sociale, richiede a decisori pubblici e amministrazioni, che agiscono e costruiscono ogni giorno politiche e pratiche per le città, un cambio di paradigma, in *primis* culturale, come, tra l'altro, ogni intervento di riforma pubblica improntato ad innovare spinge in questi anni. Soprattutto, l'innovazione sociale fa intrinsecamente leva sulla crescita di capacità delle amministrazioni, chiamate ad innovarsi profondamente dentro le loro organizzazioni e verso l'esterno, da bisogni e target che mutano rapidamente. Un concetto di capacità anche nella sua accezione di *contenere e includere* perché fondata su una governance diversa, che ingaggia partner esterni. Una capacità che, anche per questo, richiede conoscenze e competenze nuove e acquisizione di pratiche, linguaggi e contenuti altri. Dal project management, al passaggio dall'approccio input-output (in una logica ancora prevalente di accountability *adempimentale*) a quello della logica della programmazione e quindi anche ad un approccio proiettivo, alla misurazione e alla valutazione dell'impatto dei risultati, alla definizione di coalizioni di innovazione, fino a strumenti giuridici e finanziari innovativi, (*outcome contract* e strumenti PbR).

Poiché una strategia di capacitazione richiede di intervenire, per essere efficace anche nel tempo, su più dimensioni che riguardano prioritariamente Persone e Organizzazione, in quanto leve essenziali abilitanti i risultati attesi, possiamo affermare, anche sostenuti dagli esiti della attività di monitoraggio e valutazione e dai riscontri emersi dalla rilevazione condotta, che il programma pilota

e le sperimentazioni realizzate in 18 città ad oggi (consultabili nelle schede progetti riportate in Appendice), abbia posto delle basi e le *precondizioni* per un'innovazione che parta dall'interno delle amministrazioni.

Una considerazione può essere fatta anche riguardo al tema del *valore pubblico*, in relazione al lavorare su e per l'innovazione sociale: è esito ampiamente condiviso infatti che l'esperienza FIS possa essere e sia stata in qualche modo "utile" al PIAO, anche *solo* per lo stimolo dato alla capacità degli enti di generare valore pubblico, attraverso una modalità di pensare, disegnare, programmare e operare scelte e quindi, a sistema, potenziali politiche pubbliche, fondate su un paradigma diverso in cui rilevano: **impatto, efficacia e rilevanza**.

Infine, guardando in un'ottica integrata, la capacità amministrativa letta come modo nuovo di lavorare orientato a soddisfare aspettative rispetto a dei risultati, ha in qualche modo percorso la capacità amministrativa posta a fondamento del PNRR.

Sul piano della partecipazione al percorso e alla metodologia degli outcome team, si è rivelato fondamentale il coinvolgimento di personale e uffici specifici quali: Ufficio Bilancio, Gare e Contratti, così come dei dirigenti dei settori in capo a cui sono i progetti, per supportare l'apprendimento e lo sviluppo di progetti improntati alla logica del Pay by results e della creazione di partenariati pubblico-privati.

Un ulteriore aspetto osservato come rilevante per sostenere e favorire scambi e apprendimento continuo e consolidamento di network nuovi per lavorare nella logica dell'innovazione sociale, è la creazione e il mantenimento di comunità di pratiche. La comunità di pratica FIS, una comunità pilota nazionale quindi sull'innovazione sociale, ha mostrato già di essere, per varietà nella composizione di enti e partenariato, dinamica e portatrice di esperienze utili. Manca ad oggi, tuttavia, un luogo fisico dove potersi ritrovare e quale repository di know-how.

Una delle criticità osservate rispetto alla partecipazione ha invece riguardato il ruolo dei soggetti investitori ad impatto a supporto dei Comuni beneficiari e dei loro partner. Un ruolo che si è dimostrato essere particolarmente critico per una scarsa maturità del contesto finanziario italiano ad adottare modelli e strumenti di finanza ad impatto che implicino una sostanziale condivisione del rischio e una reale condizionalità del ritorno finanziario al raggiungimento di outcome sociali.

Sul piano dei dei bisogni sociali cui i comuni, quali presidio di politiche, insieme a partenariati competenti, hanno provato a dare, attraverso queste sperimentazioni, risposte rispondenti alle aspettative, l'innovazione sociale e il FIS come intervento pilota nazionale e nel suo ruolo di facilitatore, evidenzia che è possibile superare scelte politiche e legislative rivelatesi negli anni inadeguate e onerose, concentrandosi e guardando a pratiche generative e ai loro potenziali.

Guardando alla dimensione degli interventi progettuali possibili per capitalizzare e riutilizzare le lezioni apprese dall'esperienza ad oggi, anche prendendo spunto da quanto emerso dalla survey/questionario, una prima evoluzione del programma e del progetto curato da Formez potrebbe riguardare:

**l'introduzione di un sistema di apprendimento dall'esperienza pilota** di capacity building per l'innovazione sociale del programma FIS che consenta di utilizzare le lezioni apprese (es. un *repertorio di risultati, anche piccoli, ma concreti che dimostrino l'efficacia*) in altri progetti e interventi ad impatto o anche del PNRR oppure, o anche, come **contributo per proposte di riforme amministrative strutturali**.

Sul piano della valenza e delle potenzialità di supporto all'analisi e alla valutazione di esperienze di innovazione nella PA, anche accompagnando indirettamente i processi di riforma collegati (es. la riforma del Terzo settore o il recente Codice dei contratti) o anche alla finalità di capacitazione amministrativa degli interventi della nuova programmazione, il repertorio di esperienze, dati e informazioni prodotte, è già e può essere utilizzato come un **osservatorio sulle dinamiche di costruzione del processo di innovazione sociale** che produce l'individuazione di analisi, metodi, linee guida, strumenti operativi sul tema dell'innovazione sociale, sviluppando anche una rete con altri soggetti istituzionali interessati nella filiera.

In relazione all'innovazione amministrativa ed istituzionale, si può affermare che la logica e l'approccio del programma, consente di innovare in modo sostanziale le logiche di investimento pubblico, così come quelle di relazione pubblico-privato, con la creazione di una vera e propria rete per la realizzazione di interventi di finanza di impatto che possa agire in modo strutturale. In questa rete, la pubblica amministrazione svolge un ruolo centrale – al passo con i cambiamenti sociodemografici in corso – di promotore di un ecosistema di relazioni basato su un nuovo approccio che integra qui la dimensione sociale con quella economica.

Il FIS può essere visto, per questo, anche come la prima politica nazionale che incorpora nuove modalità di costruire interventi ed investimenti in linea con le esperienze europee più avanzate incentrate sulla remunerazione degli impatti generati da soluzioni innovative messe in campo da partenariati pubblico-privato in risposta a bisogni sociali particolarmente rilevanti.

Una sperimentazione nazionale che ha già prodotto un patrimonio di informazioni e dati. Come Marco De Giorgi, consigliere della Presidenza del Consiglio dei ministri e già Presidente del Comitato nazionale di valutazione del Programma, ha sottolineato – l'intento sarebbe quello di partire dalle prime applicazioni degli schemi *pay by result* e degli strumenti di finanza ad impatto scelti “per capire come questi modelli innovativi possono essere, nel futuro, incorporati e sistematizzati nelle politiche pubbliche locali”.

I progetti pilota che qui abbiamo rappresentato possono essere potenziali risorse e ispirazione concreta per altre amministrazioni e decisori pubblici, capaci di anticipare il cambiamento organizzativo e nelle loro comunità, di promuoverlo e di attrarre e mobilitare risorse – così come per l'economia sociale italiana. Nella consapevolezza che, al contempo, resti necessario aumentare e/o ottimizzare in modo strutturale gli input (personale – quantità e competenze, digitale, norme).

Concretamente, il FIS potrebbe diventare, in una riflessione più ampia, una esperienza cui attingere su più fronti:

- un meccanismo stabile e replicabile di finanziamento di progetti ad innovazione sociale e di erogazione dei servizi pubblici;
- una potenziale chiave di riforma pubblica abilitata dalla logica dell'impatto e degli incentivi legati ai risultati, anche guardando alla programmazione dei fondi europei 2021-27.

I principali ostacoli, ad oggi, come analizzato in più punti in precedenza, riguardano soprattutto l'innovazione amministrativa, sia sul piano strutturale/organizzativo che su quello esterno, istituzionale e normativo. Al fine di superarli, basti richiamare **alcuni punti di attacco** in questo senso che nel FIS abbiamo provato a trasferire in una logica sperimentale: nuove forme di collaborazione pubblico/privato, maggiore flessibilità della contabilità pubblica, sistemi più adeguati di misurazione e valutazione dell'impatto.

Il programma mostra che un mix di ingredienti tipici dell'innovazione sociale – l'approccio collaborativo multistakeholder e la creazione di partenariati

solidi, la governance multilivello, la capacità delle amministrazioni, in particolare degli enti locali, di intercettare i bisogni sociali – è in grado di spostare la frontiera della performance e del valore pubblico della PA sugli impatti, agendo sulla capacitazione amministrativa interna ed esterna.

Considerando anche come “... *ciò che sembra mancare nel panorama italiano è dunque un settore pubblico in grado di farsi carico degli elevati rischi connessi all’innovazione*”<sup>1</sup>, la logica e le caratteristiche che hanno ispirato e connotato il FIS, come programma e soprattutto come fondo che lo ha finanziato consentendo ad enti locali di costruire e sperimentare progetti ad alto impatto sociale atteso sulle loro comunità e città, ha rappresentato e può rappresentare un incentivo importante per promuovere innovazione sociale a traino pubblico. I risultati del programma ad oggi e delle attività progettuali che gli hanno dato sostanza, costituiscono intanto un patrimonio conoscitivo e un esito nel suo complesso prezioso in considerazione del carattere sperimentale dell’intervento e del tema, ancora relativamente recente e sfidante nelle sue logiche per la PA italiana. Uno stimolo concreto per altre amministrazioni nelle loro diverse articolazioni e organizzazioni, così come per decisori pubblici che intendano e siano capaci di costruire politiche pubbliche orientate a risultati misurabili nel tempo, a cogliere questi risultati come buone pratiche a cui ispirarsi.

---

<sup>1</sup> “Innovazione sociale e policy making”, articolo di Giulio Pasi, su [Academia.edu](https://www.academia.edu), 2024.



# APPENDICE

di Luca Tricarico e Marco Biazzo



# Schede dei 18 Progetti finanziati

## Introduzione

---

Nell'ambito del Fondo Innovazione Sociale (FIS), sono stati sviluppati e finanziati infine **18 progetti** che incarnano un approccio innovativo e orientato all'impatto sociale, con l'obiettivo di affrontare alcune delle grandi sfide che il paese in generale, e le città a livello locale, devono gestire in termini di politiche sociali.

Questa parte raccoglie le schede dettagliate di ciascuno dei progetti, fornendo una visione d'insieme delle iniziative e delle partnership che li hanno resi possibili. Le amministrazioni locali beneficiarie hanno adottato metodologie basate sull'analisi dei bisogni della comunità, sull'identificazione di soluzioni innovative e sulla valutazione d'impatto degli interventi.

Queste sperimentazioni in corso sono concepite per condividere il rischio delle operazioni con attori della finanza d'impatto che, affiancando i progetti, stanno acquisendo competenze in grado di promuovere la replicabilità di queste iniziative.

## Distribuzione territoriale dei 18 progetti finanziati

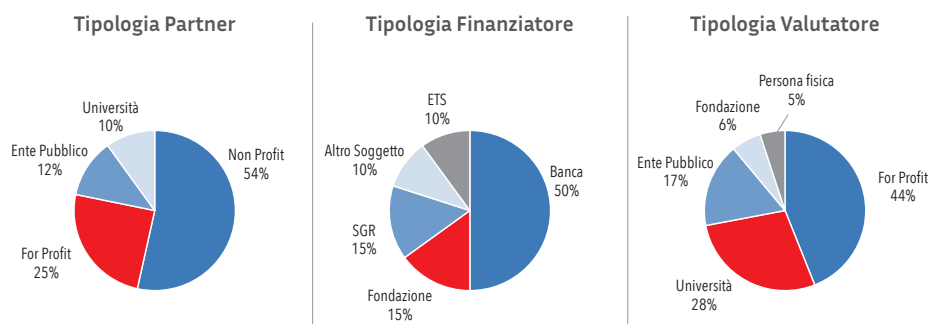


Fonte: nostra elaborazione

I progetti del FIS rappresentano una varietà di iniziative che spaziano dall'housing sociale alla rigenerazione urbana, dal welfare comunitario all'innovazione digitale. I dati riferiti al monitoraggio dei progetti sono consultabili, all'interno della pagina dedicata al Fondo Innovazione sociale del sito Dipartimento funzione pubblica, al link <https://www.funzionepubblica.gov.it/innovazione-sociale>. Tra i principali attori coinvolti nelle partnership di progetto **il 54%** appartiene al **settore no profit**, il **25%** al **settore for profit**, il **12%** agli **enti pubblici** e il **10%** all'**università**. Questa diversità di attori garantisce una pluralità di competenze e risorse, favorendo un approccio integrato e multidisciplinare alle problematiche sociali.

La **tipologia di finanziatore** vede un **50%** rappresentato da **banche**, un **15%** da **fondazioni**, **15%** da **società di gestione del risparmio (SGR)**, un **10%** da **enti del terzo settore (ETS)** e un **10%** da **altri soggetti**. Questa distribuzione riflette l'importanza di una collaborazione tra pubblico e privato per il successo delle iniziative di impatto sociale.

### Grafico 1 Composizione del partenariato di progetto



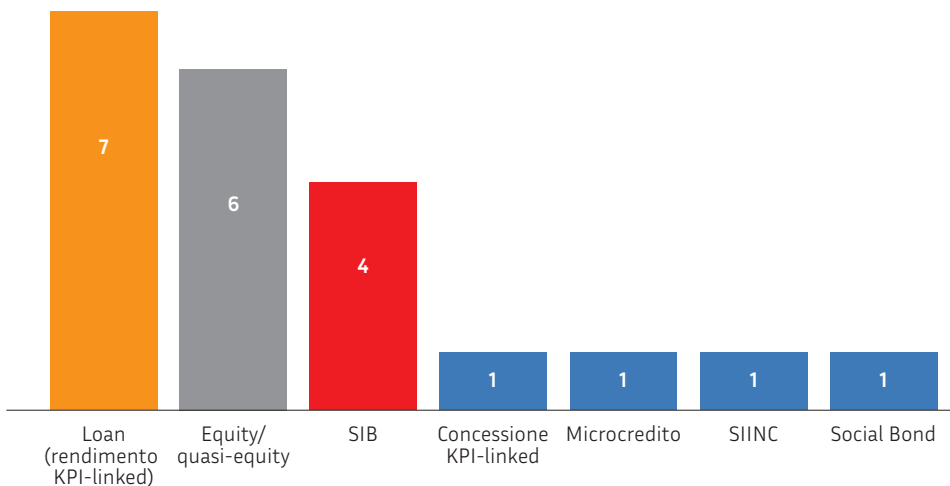
Fonte: nostra elaborazione

Per quanto riguarda il processo di valutazione dei progetti il 44% è effettuato da enti for profit, il 28% da università, il 17% da enti pubblici e il 6% da fondazioni. Questo approccio variegato alla valutazione garantisce un monitoraggio costante e rigoroso dei risultati ottenuti, assicurando che i progetti raggiungano gli obiettivi prefissati e generino un impatto positivo sulle comunità locali.

**Gli strumenti di finanza d'impatto** utilizzati nei progetti del FIS comprendono prestiti KPI-linked (utilizzati in 7 progetti), equity o quasi equity (6 progetti), social impact bond (4 progetti) e altri strumenti (4 progetti).

Questa varietà di strumenti finanziari permette di adattare le soluzioni alle specifiche esigenze di ciascun progetto, favorendo la sostenibilità economica e l'efficacia delle iniziative.

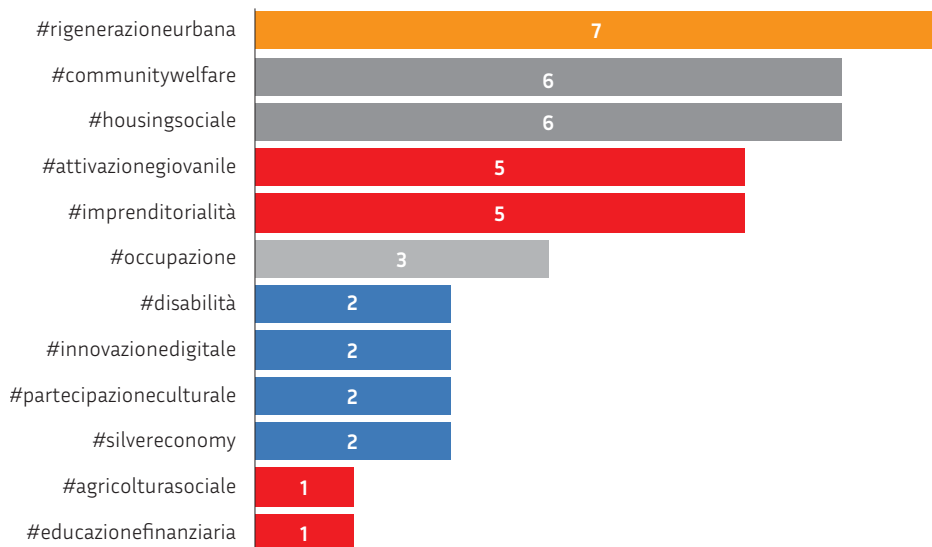
### **Grafico 2** Strumenti finanziari ad impatto previsti nei progetti (Studi di Fattibilità)



Fonte: nostra elaborazione

Più nello specifico, le problematiche e le **aree di intervento dei progetti** spaziano dalla rigenerazione urbana (7 progetti) all'housing sociale (6 progetti), welfare comunitario (6 progetti), imprenditorialità (5 progetti), attivazione giovanile (5 progetti), occupazione e occupabilità (3 progetti), disabilità (2 progetti), innovazione digitale (2 progetti), partecipazione culturale (2 progetti) e silver economy (2 progetti).

### Grafico 3 Aree di intervento dei progetti



Fonte: *nostra elaborazione*

Di seguito le schede progetto organizzate in modo da evidenziare la **descrizione dei servizi innovativi proposti**, gli impact framework e le compagini di progetto, in modo da avere più chiaro l'insieme delle iniziative e delle collaborazioni che sono state attivate. Lo scopo è fornire una panoramica dettagliata delle soluzioni proposte e dei risultati attesi, offrendo una base solida per la valutazione e la replicabilità delle iniziative.

Comune  
Bari

Progetto  
Bari Innovazione  
Sociale



### Descrizione sintetica

Il progetto si inserisce in una strategia più ampia di **rigenerazione urbana e di innovazione sociale del Comune di Bari**, coerente con il quadro delle politiche regionali sulla trasformazione urbana, il riuso e la creatività giovanile. Il progetto intercetta un bisogno sociale di riscatto e di emancipazione da parte del segmento giovanile (18-29 anni) di un quartiere semiperiferico, il Libertà, che vive attualmente una stagione di profonda trasformazione. Lo scopo è creare nel quartiere **un ecosistema dell'innovazione sociale** che possa sostenere e integrare i processi di rigenerazione in corso, mettendo **i giovani al centro** di un'azione politica e partenariale, rafforzando il protagonismo e le competenze.

Gli **obiettivi del progetto** sono molteplici:

1. generare innovazione amministrativa e di governance, favorendo l'aggregazione e costruendo consapevolezza tramite una politica giovanile;
2. definire un innovativo modello di formazione per i giovani fondato sulla testimonianza, il lavoro di co-design, la riflessione critica, la sperimentazione;
3. promuovere l'affermazione professionale e l'integrazione lavorativa di una categoria di giovani sfiduciati o costretti ai margini dello sviluppo urbano.

Il progetto prevede il coinvolgimento di **sessanta ragazzi/e del quartiere** in un Laboratorio di partecipazione politica, attraverso cui alimentare il senso critico di cittadinanza ed esplorare soluzioni in co-design per il quartiere. Contestualmente, BIS intende attivare quattro percorsi di formazione sulle **filiera della creatività**, della **ristorazione/hospitality**, dell'**industry 4.0**, dell'**animazione sociale** per potenziare le competenze dei ragazzi/e coinvolti. Al termine della formazione i ragazzi/e potranno essere inseriti in percorsi di tirocinio aziendale con possibili sbocchi occupazionali o, in alternativa, supportati nella creazione della propria impresa. L'aspettativa principale è quella che BIS possa definire un **modello-prototipo di intervento pubblico-privato ispirato all'impact investing**, e orientato all'innovazione sociale, eventualmente replicabile su altri quartieri della città.

### Partner e soggetto investitore/finanziatore privato

Il comune di Bari è capofila di un partenariato composto da: Associazione Rete Civica Urbana Libertà; Ente Consiglio Nazionale delle Ricerche; Istituto Agronomico Mediterraneo di Bari; Teatro Pubblico Pugliese - Consorzio Regionale per le Arti e la Cultura; Università degli Studi di Bari Aldo Moro; Politecnico di Bari; A.R.T.I. Agenzia Regionale per la Tecnologia e l'Innovazione. Conta inoltre sul contributo di Banca Etica s.c.p.a. come soggetto investitore/finanziatore privato.

### TAG

#imprenditorialitàculturale  
#attivazionegiovanile  
#rigenerazioneurbana



Comune  
Bergamo

Progetto  
hOLD on:  
invecchiamento  
rigener-attivo



### Descrizione sintetica

il progetto sperimenta un'innovazione di processo nei **servizi all'invecchiamento**, con l'introduzione di un nuovo modello di **welfare di comunità** in grado di ottimizzare l'allocazione e la destinazione delle risorse – sia pubbliche che private – attraverso il coinvolgimento partecipativo dei cittadini. L'impatto atteso del progetto hOLD on è di sostenere un **invecchiamento attivo della popolazione** andando così a generare sia un ritardo negli accessi alle RSA sia un *risparmio* per i costi dei servizi erogati dal Comune di Bergamo.

I principali **obiettivi del progetto** sono:

1. ritardare di almeno cinque anni l'accesso degli anziani al sistema dei servizi alla non autosufficienza, con un approccio preventivo e proattivo più che riparativo e reattivo;
2. contenere la domanda di assistenza, riducendo di almeno il 25% i costi del sistema e migliorando la qualità di vita degli anziani e di chi se ne prende cura.

Il progetto si snoda attraverso quattro azioni fondamentali: la promozione di un sistema di servizi in filiera ad alto valore aggiunto; la presenza di piattaforme fisiche e virtuali di ricomposizione sociale, che si sostengono economicamente e socialmente con logiche market-driven anche grazie al coinvolgimento del privato; l'adozione di innovativi format di esternalizzazione dei servizi pubblici; la diffusione di forme di solidarietà mutualistica a livello di micro-comunità. L'impatto atteso avrà i suoi effetti nel rafforzamento della capacità di governo del sistema legato alla **socialità nella terza età** e nel miglioramento della **qualità dell'invecchiare** nel suo complesso, grazie ad un welfare orientato alla rigenerazione dei legami comunitari con effetti migliorativi del sistema, scardinando l'idea di un servizio sociale in attesa che l'utente si presenti per soddisfare un bisogno assistenziale; e una **nuova cultura dell'operatore pubblico** come **case manager** dinamico e proattivo, più orientato alla lettura di bisogni inespressi e dotato di strumenti nuovi, dal punto di vista tecnologico (piattaforma digitale one-stop-shop, anche con logiche blockchain) e relazionale (Hub di territorio).

### Partner e soggetto investitore/finanziatore privato

Il Comune di Bergamo è capofila di un partenariato composto da: ATI Consorzio Sol.co Città Aperta, Consorzio RIBES; Università degli Studi di Bergamo; Università Commerciale "Luigi Bocconi" – SDA Bocconi School of Management. Conta inoltre sul contributo di Banca Intesa Sanpaolo (direzione impact) come soggetto investitore/finanziatore privato.

### TAG

#welfarecomunità  
#invecchiamentoattivo  
#modellidiagggregazione

Comune  
Campobasso

Progetto  
Educommunity



### Descrizione sintetica

Il progetto Educommunity si basa sulla creazione di una comunità educante per il contrasto del disagio giovanile nel Comune di Campobasso. Il modello è centrato sulla creazione e gestione di una **struttura per attività** educative, destinate a minori in carico ai servizi sociali e famiglie in difficoltà, attraverso il coinvolgimento di famiglie di sostegno, studenti e giovani del territorio, scuole, enti del terzo settore, associazioni culturali e sportive, imprese, altre istituzioni.

L'**obiettivo principale** del progetto è la creazione di una nuova struttura residenziale, semiresidenziale e di servizio (con unità anche residenziali) che possa diventare **centro nevralgico di una nuova comunità educante**, accogliendo i minori, con particolare attenzione a quelli che vivono in contesti familiari multiproblematici, riducendo il ricorso all'“istituzionalizzazione”. In particolare gli obiettivi sono:

- ridurre il rischio istituzionalizzazione dei minori
- ridurre i tempi di permanenza in struttura protetta
- prevenire il disagio dei minori.

Attraverso la struttura, il Comune offre servizi propri e in convenzione con enti esterni, coordinando le risorse del territorio in chiave sinergica come 'One Stop Shop', ossia come sportello unico delle proposte educative campobassane. Il centro è collegato con le scuole, i servizi sociali, gli enti del terzo settore e della società civile del territorio. Il centro opera nella prevenzione e nel trattamento del disagio minorile svolgendo interventi di supporto alle famiglie. Nella struttura saranno presenti unità residenziali (per l'accoglienza di minori in affido temporaneo ai servizi sociali) e semi-residenziali (per l'accoglienza di giovani con disagio e rischi potenziali), agendo da incentivo all'autonomia abitativa di neomaggiorenni già accolti da strutture del comune.

### Partner e soggetto investitore/finanziatore privato

Il comune di Campobasso, capofila del partenariato, realizza il progetto con il supporto di SIRIO Società Cooperativa Sociale. Conta inoltre sul contributo di Sefea Impact SGR SpA come soggetto investitore/finanziatore privato.

### TAG

#istituzionalizzazione  
#disagiogiovanile  
#comunitàeducante

Comune  
Catanzaro

Progetto  
"la-la-ò" - Rete  
di fattorie sociali  
per l'inclusione e  
l'autonomia delle  
persone con  
disabilità e dei  
care leavers



### Descrizione sintetica

Il progetto "la-la-ò" promuove la nascita di una rete di fattorie sociali orientate al **supporto di soggetti disabili**, delle loro famiglie e dei care leavers. Per farlo, il Comune di Catanzaro supporta l'attivazione di un centro sul proprio territorio che funga da catalizzatore, orientatore ed erogatore di servizi, nonché centro di riferimento e supporto per la rete e per ogni singolo nodo.

L'**obiettivo principale** del progetto consiste nell'attivazione di percorsi di inserimento che contribuiranno a favorire la crescita di autostima e l'acquisizione di competenze sociali e professionali dei giovani coinvolti. A conclusione del percorso, gli stessi giovani saranno inseriti nel circuito dei servizi erogati dalla Rete, acquisendo il ruolo di Tutor nei confronti di ulteriori utenti, disabili o svantaggiati, che entreranno come fruitori dei servizi della Rete stessa.

I risultati del progetto favoriscono il **miglioramento della qualità di vita** dei soggetti con disabilità, delle loro famiglie e dei care leavers attraverso lo sviluppo di un modello di Centro Diurno Sperimentale diffuso che utilizza cicli, strutture e risorse di una rete di **fattorie sociali per l'inclusione sociale e lavorativa**, nonché per l'erogazione di **terapie ricreativo-riabilitative**. Tali risultati contribuiscono a prevenire i rischi sociali, sanitari e giudiziari di medio/lungo termine correlati alle attuali condizioni di vita in Calabria di disabili e care leavers e a **efficientare la spesa pubblica sociale**, sanitaria e giudiziaria attualmente erogata per i beneficiari, introducendo meccanismi di rafforzamento della capacità amministrativa attraverso la costruzione di specifici modelli di collaborazione interistituzionale tra Comune e Regione.

### Partner e soggetto investitore/finanziatore privato

Il comune di Catanzaro è capofila di un partenariato composto da: Dedalo Società Cooperativa, Kyosei Società Cooperativa Sociale, Oltre l'Autismo Catanzaro OdV/ETS, Associazione Italiana Persone Down Catanzaro (AIPD). Conta inoltre sul contributo della Fondazione Cassa Depositi e Prestiti come soggetto investitore/finanziatore privato.

### TAG

#agricolturasociale  
#fattoriesociali  
#disabilità

Comune  
Cuneo

Progetto  
Communal Living



### Descrizione sintetica

“Communal Living” punta sulle **politiche abitative** quale elemento chiave per aumentare l’inclusione sociale e per fornire una risposta ai bisogni dei cittadini a rischio di vulnerabilità e fragilità sociale e funzionale. Oltre alla realizzazione di un sistema di soluzioni abitative, include servizi e strumenti gestionali e ad alta intensità tecnologica, mirati alla creazione di una **comunità “intenzionale”** che persegue interessi o valori comuni condividendone oneri e responsabilità. Communal Living vuole inoltre essere il punto di sintesi tra domanda e offerta, provando ad offrire soluzioni nuove, non solo dal punto di vista abitativo, per permettere alle persone di conciliare meglio tempi e spazi di vita.

Il progetto si propone i seguenti **obiettivi**:

1. dare alle persone fragili e svantaggiate e ai loro nuclei familiari la possibilità di gestire situazioni critiche dal punto di vista organizzativo, economico, relazionale e funzionale;
2. fornire agli enti pubblici coinvolti un modello innovativo, efficace ed efficiente per offrire soluzioni abitative e servizi connessi diversificati in grado di rispondere alle diverse tipologie di bisogni ed esigenze razionalizzando le voci e l’entità di spesa;
3. definire un modello sostenibile nel quale le persone fragili assistite che non presentano vulnerabilità di tipo economico fruiscono pagando i servizi che permettono di superare le loro fragilità sociali o funzionali contribuendo così all’equilibrio economico/finanziario della comunità.

I servizi vengono sostenuti da uno **strumento finanziario misto**, in parte alimentato dagli stessi utenti del servizio e in parte dal soggetto finanziatore esterno, che così può avere maggior fiducia nel successo dell’operazione essendo il rischio contenuto e distribuito tra diversi soggetti.

Tutti gli obiettivi i saranno raggiunti attraverso due principali tipi di azione: l’implementazione di forme diverse e integrate di **affordable housing (casa accessibile)** in tutte le declinazioni utili alla comunità; la costruzione di una **rete sussidiaria competente**, articolata tra pubblico e privato, finalizzata ad aumentare la capacità inclusiva della comunità. Le tecnologie sono intrinseche al progetto che adotta il paradigma del technology by design, per cui la tecnologia non è elemento aggiuntivo a supporto del processo, ma parte del processo di innovazione sociale di Communal Living, che ibridizza tecnologie, modelli di interazione sociale innovativi e moderni processi gestionali.

### Partner e soggetto investitore/finanziatore privato

Un soggetto fornitore del servizio o attuatore dell’intervento: Open House Impresa Sociale srl ETS; Soggetto fornitore del servizio o attuatore dell’intervento: ECLECTICA+ Impresa sociale srl; Investitore o finanziatore privato: Fondazione CRC; soggetto valutatore: Università degli studi di Torino.

### TAG

#socialhousing  
#welfarecomunità  
#innovazionedigitale

Comune  
Fermo

Progetto  
Spazio Betti



### Descrizione sintetica

Il progetto si sviluppa a partire dall'opportunità di riqualificare l'edificio di una ex-scuola media reso inagibile dal sisma del 2016 e diviene l'occasione per ragionare sulle condizioni di **animazione culturale nel territorio** del comune di Fermo, soprattutto in relazione alle esigenze della popolazione giovanile, per cui è particolarmente evidente la scarsità delle opportunità in termini quantitativi e qualitativi.

Il progetto si propone quindi diversi **obiettivi**:

1. attivare un'offerta culturale significativa per rispondere ai bisogni specifici, in particolare dei più giovani, potenziando i servizi di accoglienza/ricettività in grado di intercettare un'utenza diversificata;
2. consentire ad alcune categorie svantaggiate di essere impiegate nell'offerta dei servizi attivati dal progetto (ostello, ristorazione, attività culturali);
3. sostenere le associazioni e gli attori culturali, offrendo residenzialità, ad esempio, a gruppi teatrali;
4. offrire alloggio a costi ridotti a studenti frequentanti la locale Università e che in cambio offrono servizi di guardiania e supporto alle attività sia culturali che di servizio;
5. offrire alloggi sociali a tempo limitato per persone in difficoltà, sostenendole mentre vengono ricercate soluzioni più stabili (anche con ipotesi di co-housing).

Si prevede di attrezzare per questo all'interno dell'edificio: uno **spazio culturale** con auditorium e alcune sale annesse per attività teatrale, musicale e per eventi culturali e attività formative; uno spazio **co-working** che può fare da laboratorio di sperimentazione formativa e da incubatore di start-up; una **palestra** che ospiti attività di sport popolare, di attività ginnica per le fasce svantaggiate e, occasionalmente, spazio espositivo; uno spazio **ristorazione e bar** che si espande nel grande cortile e diviene anche luogo di eventi; uno **spazio Fab-Lab** ed in ogni caso una **officina di artigianato digitale** che consenta la formazione e l'incubazione di micro-attività imprenditoriali; un **ostello** dotato di ca. 50 posti letto come offerta per il turismo giovanile (caratterizzata da forte attenzione all'ambiente e capacità di accoglienza senza barriere) e un'offerta di turismo sociale; una decina di posti per accogliere studenti universitari (Fermo è sede di 2 corsi di laurea dell'Università Politecnica delle Marche) o ospitare piccoli gruppi teatrali; 5/6 **micro-appartamenti** sociali in grado di offrire ospitalità temporanea per situazioni di grave bisogno abitativo (first housing); uno **spazio di portierato sociale** che offre servizi di prossimità al quartiere ove la struttura è collocata (centro storico).

### Partner e soggetto investitore/finanziatore privato

Il Comune di Fermo è capofila di un partenariato composto da: NuovaRicercaAgenziaRES soc. coop. soc. ONLUS; Avanzi spa SB; Wega Impresa Sociale. Conta inoltre sul contributo di Banca Popolare Etica s.c.p.a. come soggetto investitore/finanziatore privato.

### TAG

#communityhub  
#attivazionegiovanile  
#rigenerazioneurbana

Comune  
Firenze

Progetto  
Flor@work



### Descrizione sintetica

Flor@Work si propone di creare una solida rete di **interscambio tra il mondo delle imprese** e quello dello svantaggio e della marginalità, attraverso la costituzione di un hub per l'inserimento lavorativo, ove far convergere le politiche e i servizi per il lavoro e promuovere forme di co-progettazione che riflettano le specificità del territorio. Un'innovazione di processo, dunque, in grado di attivare un meccanismo virtuoso tra servizi sociali pubblici, agenzie formative e per il lavoro, aziende e imprese del territorio, sia del terzo settore che for profit impact-oriented. **L'Hub per l'Inserimento Lavorativo** valorizza un immobile/spazio dismesso dove realizzare le attività; ha come target soggetti svantaggiati (Neet, persone con disabilità, persone da molto tempo fuori dal mercato del lavoro, etc.); è fondato su una partnership pubblico-privato ed utilizza strumenti innovativi di finanziamento; realizza una pluralità di attività: assessment, tutoraggio, orientamento e formazione on the job. **L'inclusione sociale delle fasce più deboli di popolazione è l'obiettivo prioritario del progetto**, con la messa a disposizione di strumenti e politiche adeguate a favorire l'integrazione dei cittadini maggiormente a rischio di emarginazione, attraverso il potenziamento qualitativo dei servizi a essi dedicati ed un empowerment dei beneficiari finali. Consentendo al contempo di ridurre il carico assistenziale in capo ai servizi Sociali competenti, grazie al raggiungimento dell'autonomia da parte dei beneficiari e maggiori entrate derivanti dall'aumento della capacità di spesa degli utenti.

In questo progetto *l'innovazione* si traduce nello specifico in:

Innovazione ICT attraverso la *release* di uno strumento informatico multiutente (enti pubblici, utenti finali e terzo settore) che mette in relazione i vari soggetti della comunità intorno ai bisogni espressi da soggetti deboli.

Innovazione sociale che si realizza grazie a servizi e modelli di azione che, facendo leva sull'interazione e l'integrazione di pubblico e privato e il coinvolgimento in qualità di soggetti attivi (e non meri destinatari di servizi) dei beneficiari del progetto, permette una presa in carico globale e realmente multistakeholder dei medesimi. Innovazione di processo insita nella natura stessa dell'HUB, tipologia scelta per consentire l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati, rispondendo alle esigenze espresse dalla lettura del territorio e mettendo in sinergia comunicativa i luoghi della formazione volta allo sviluppo di soft skill e alla tecnologia 4.0.

### Partner e soggetto investitore/finanziatore privato

Il Comune di Firenze è capofila di un partenariato composto da: Mestieri Toscana Consorzio di Cooperative Sociali Società Cooperativa; Cooperjob SpA; Proteina Società Cooperativa; Università degli Studi di Firenze - Dipartimento di Scienze per l'Economia e l'Impresa. Conta inoltre sul contributo di Banca Popolare Etica s.c.p.a. come soggetto investitore/finanziatore privato.

### TAG

#occupazione  
#empowerment  
#inclusionesociale

Comune  
Lecce

Progetto  
Officine  
Mezzogiorno



### Descrizione sintetica

“Officine Mezzogiorno” ha l’obiettivo di sviluppare – attraverso un hub polifunzionale fisico e virtuale – un centro di coordinamento di attività e servizi per tutta la comunità leccese in cui **educare, formare e supportare la cittadinanza favorendo lo sviluppo di conoscenze e competenze**. La sfida è quella di generare valore attraverso nuove opportunità di formazione, crescita, inclusione, occupazione e valorizzazione di talenti e realtà già esistenti. Officine Mezzogiorno vuole essere dunque un “HubQuarter” dell’innovazione Sociale, un centro per la creazione collaborativa di valore per la comunità e il territorio salentino rispondendo ai bisogni sociali del contesto di riferimento.

In ragione dei bisogni e degli obiettivi, le azioni progettuali sono state declinate su tre dimensioni di intervento che afferiscono: alla persona – Humanities – alla comunità – Communities, e ai luoghi – Places.

Il progetto agisce su sei macro-bisogni sociali: povertà educativa, debole partecipazione ad attività culturali o educative per scarsità di servizi sul territorio e ampie distanze geografiche tra aree interne e città; elevato abbandono scolastico; **disoccupazione giovanile strutturale per scarse opportunità lavorative**; sistema economico-sociale debole per mancanza di opportunità, competenze e servizi; scarsa partecipazione attiva alla vita socio politica della città; degrado urbano di alcune aree periferiche della città già oggetto di un piano di ri-valorizzazione.

Le attività previste includono percorsi di apprendimento esperienziale per acquisire competenze digitali e STEM per i diversi target di riferimento, dai giovani, alle famiglie e ai professionisti e incrementare le capacità di pianificazione e orientamento per analizzare il contesto e progettare i possibili percorsi di ricerca personale e professionale; **programmi per sviluppare capacità imprenditoriali e gestionali per imprese sociali o start up innovative a vocazione sociale**; laboratori di comunità e attività similari per l’emersione di processi di democrazia partecipativa; creazione di luoghi a servizio della comunità: da spazi di coworking a luoghi polifunzionali in cui sono a disposizione della comunità strumenti e servizi.

### Partner e soggetto investitore/finanziatore privato

Il comune di Lecce è capofila di un partenariato composto da: Associazione Italiacamp, Italiacamp srl, The Qube. Conta inoltre sul contributo di Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A. come soggetto investitore/finanziatore privato.

### TAG

#empowermentdicomunità  
#rigenerazioneurbana  
#povertàeducativa

Comune  
Lucca

Progetto  
CO-MIX – Co-  
generare Mixité  
inclusive nella  
città



### Descrizione sintetica

Il progetto si configura come un intervento di **welfare generativo e di comunità**.

Si focalizza sul significato profondo dell'“abitare” la propria casa, il quartiere e la città, come dimensione in grado di migliorare complessivamente la qualità di vita nelle “periferie dormitorio”, con alta concentrazione di disagio. Attiva dinamiche di costruzione di comunità e cultura a partire dalla partecipazione dei giovani, rendendoli protagonisti nel disegnare nuovi scenari urbani attraverso il lavoro di comunità, la mediazione socioculturale e l'accompagnamento all'abitare, chiavi fondamentali per “entrare” nei contesti più “sfilacciati”. Lo **scopo** è quello di insistere su una “**rigenerazione**” delle relazioni, sociali e culturali dei quartieri, facendo leva su un ampio coinvolgimento dei giovani residenti, in un'ottica di potenziamento delle reti di cura e accudimento, di capacitazione e costruzione di consapevolezza, anche in situazioni di vulnerabilità, ivi inclusa la disabilità.

Punta su: realizzazione di un modello integrato di “housing sociale e collaborativo” che consenta di incrementare l'offerta abitativa, in particolare per il target di progetto, anche prevedendo servizi di mediazione sociale e accompagnamento all'abitare; organizzazione e animazione di spazi collettivi del quartiere, supportando la nascita di servizi innovativi in un'ottica di welfare dal basso, generativo e collaborativo e di microimpresa sociale sostenibile. **L'obiettivo principale** è quello di contribuire a processi di rigenerazione sociale e urbanistica in contesti periferici a partire dall'attivazione dei giovani residenti. Opera attraverso la riqualificazione e l'impiego di immobili per la creazione di una rete di **collaborative living** and social housing da un lato e la strutturazione attorno a essa di forme di partecipazione civica, potenziamento dell'integrazione scolastica, inclusione socio-lavorativa e animazione culturale destinate ai giovani, con particolare riguardo per la categoria dei **NEET** e con una specifica attenzione per le famiglie con figli disabili e giovani disabili.

### Partner e soggetto investitore/finanziatore privato

Il comune di Lucca è capofila di un partenariato composto da: Fondazione Casa Lucca, A.N.F.F.A.S. Onlus di Lucca- Associazione nazionale famiglie di persone con disabilità intellettiva e/o relazionale, ARCI diocesi di Lucca - Ufficio pastorale Caritas, FINABITA- Lega coop abitanti, Fondazione finanza etica, Human foundation, Lucca crea SRL, Politecnico di Milano. Si sono resi disponibili a supportare il progetto in qualità di investitori/finanziatori, anche con strumenti di finanza di impatto innovativi: Banca Etica s.c.p.a. e Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.

### TAG

#rigenerazione sociale e culturale  
#welfare generativo e di comunità  
#housing sociale



Comune  
Milano

Progetto  
Un acceleratore  
per l'economia di  
territorio



### Descrizione sintetica

'Un acceleratore per l'economia di territorio' è un progetto di **supporto all'economia di prossimità** basato sull'utilizzo di metodi e strumenti tipici dell'innovazione (es. percorsi di accelerazione, pianificazione agile, apprendimento orizzontale ed esperienziale) per sostenere un'economia diffusa e di prossimità basata sul 'saper fare' con particolare riferimento ai settori del commercio di vicinato, dell'artigianato e dei servizi di quartiere.

L'obiettivo d'impatto è **fronteggiare i fenomeni di polarizzazione sociale ed economica e di aumento progressivo delle disuguaglianze**, rilevati a Milano e tipici dei grandi centri urbani ad economia avanzata. L'obiettivo generale del progetto è fare delle **città un laboratorio dove validare questi modelli di intervento** per renderli scalabili e replicabili in diversi contesti urbani e periurbani, per generare benefici sociali attraverso il sostegno all'economia di prossimità radicata nei quartieri della città.

Da questa prospettiva il bisogno sociale fa riferimento ai quattro policy goals del progetto, ovvero dimensioni economico-territoriali da accelerare:

- **crescita e reskilling degli operatori**, combinando cultura dell'imprenditorialità, skills tradizionali in ambito artigianale, manifatturiero e commerciale, metodi esperienziali 'hands on' e impiego delle tecnologie digitali;
- **sostegno alla nascita, crescita, rigenerazione di imprese capaci di stare sul mercato**, sviluppare competenze di innovazione e insieme creare opportunità per persone con competenze medio-basse;
- **incontro tra offerta di fondi sfitti/piani terra con iniziative imprenditoriali** di prossimità, accompagnate da approcci di *place making* ad impatto sociale;
- **supporto al radicamento territoriale delle imprese** per massimizzare gli impatti sulla coesione sociale generata nei contesti in cui operano.

Il sistema dell'offerta dell'Acceleratore per l'economia di territorio ossia il complesso di servizi, prodotti, attività ed esperienze che serve a creare nuovi posti di lavoro di qualità e imprese, e a ripopolare il tessuto commerciale e di servizi del quartiere è incentrato su tre macro-ambiti funzionali: Piano di rigenerazione; Attività di accelerazione; Attività di supporto.

### Partner e soggetto investitore/finanziatore privato

Il Comune di Milano e la Camera di commercio hanno realizzato la sperimentazione individuando un partenariato composto da: Impact Hub, Retail Hub, Fondazione Giacomo Brodolini, Open Dot Srl. Hanno espresso interesse verso il progetto, in qualità di soggetti osservatori: Intesa Sanpaolo, REDO SGR, Fondazione Housing Sociale.

### TAG

#rigenerazioneurbana

#accelerazione

#impresedi prossimità

Comune  
Novara

Progetto  
"Mai troppo  
tardi"



### Descrizione sintetica

"Mai troppo tardi" è orientato verso due generazioni sociali a rischio (giovani e anziani), attraverso una logica di **inclusione sociale e digitale**. L'intuizione di fondo da cui parte il progetto è di creare "forza" (intesa come valore socioeconomico e senso di appartenenza ad una comunità) unendo quelle che, oggi, sono due "debolezze" (intese come fragilità, esclusioni e vulnerabilità economiche) di due fasce di popolazione importanti.

Da questa intuizione, l'idea di sviluppare una **piattaforma (fisica e/o virtuale)** di incontro tra queste due realtà. Con "piattaforma" il progetto fa riferimento sia al luogo fisico (a Novara sarà il Centro Nòva nell'ex Caserma Passalacqua) di scambio intergenerazionale, sia alla strutturazione di un patrimonio di conoscenze condivise, sia al conseguente processo di creazione d'impatto sociale ed economico (e.g. startup) basato sulla co-progettazione, la validazione continua e la prototipazione rapida, supportato dalle più recenti tecnologie abilitanti.

L'idea è di **creare una pratica di scambio generazionale** che ha come **obiettivo** quello di sviluppare, consolidare ed estendere pratiche innovative che consentano di rispondere ai bisogni di due segmenti di popolazione che presentano domande e caratteristiche speculari: **i giovani** inoccupati, sottoccupati o alla ricerca di occasioni di impiego, **qualificazione e creazione d'impatto**; **gli anziani** sempre più numerosi con difficoltà di accesso ai servizi, detentori di buona parte della ricchezza nazionale ma che non riescono a trovare impieghi produttivi a tale patrimonio.

La piattaforma creata assicura che gli anziani ricevano dai giovani i benefici di tutto ciò che il digitale offre, mentre i giovani traggano beneficio dalle esperienze e conoscenze trasmesse loro dagli anziani al fine di creare prodotti e/o servizi scalabili che risolvano i problemi della terza età.

Il progetto ha dunque **l'obiettivo di "unire due debolezze"**: i giovani che stentano ad inserirsi in maniera stabile nel mondo del lavoro e anziani che sentono di essere soli (entrambe le questioni sociali appaiono particolarmente rilevanti in Italia ed aggravate dalla pandemia da COVID19).

Tra le **peculiarità principali** del progetto: l'outcome su riqualificazione professionale e orientamento lavorativo, apprendimento tecnologico, educazione mutuale tra generazioni diverse, configurazione di Hub (luoghi) di innovazione sociale legato a tematiche educativo-professionalizzanti e l'enfasi su educazione tecnologica e digitale

### Partner e soggetto investitore/finanziatore privato

Il comune di Novara è capofila di un partenariato composto da: Vision & Value Srl, Consorzio Top IX, Torino e Piemonte exchange point, la scuola Open Source; Consorzio Scuola Comunità Impresa. Conta inoltre sul contributo della Fondazione comunità novarese onlus, come soggetto investitore/finanziatore privato.

### TAG

#piattaformasocialeedigitale  
#innovazioneintergenerazionale  
#maitroppo tardi

Comune  
Padova

Progetto  
"Social Welfare  
District" Il  
distretto sociale  
del welfare  
del Comune di  
Padova



### Descrizione sintetica

"Social Welfare District" promuove l'adozione di un nuovo modello di **welfare locale** basato sui valori dell'universalità, della sussidiarietà, della responsabilità sociale e del valore condiviso. Un modello di welfare "ibrido" nel quale l'attore pubblico, le aziende, le organizzazioni di secondo livello, gli enti del terzo settore collaborano per dare risposte concrete ai bisogni del territorio. L'intervento intende attivare un circolo virtuoso che coinvolge le comunità di riferimento, attiva i cittadini nei loro differenti ruoli di portatori di bisogni, componenti di nuclei familiari, datori di lavoro, lavoratori, appartenenti ad organizzazioni del terzo settore.

Il progetto intende avviare un processo di **ascolto del territorio** e di identificazione delle esigenze specifiche della community per creare **percorsi di progettazione partecipata di servizi in grado di integrare il modello del welfare pubblico con quello aziendale e comunitario**, con l'obiettivo di attivare economie di scala, ridurre sprechi e sovrapposizioni, sistematizzando i flussi di domanda e offerta di servizi all'interno di un **framework di informazioni condiviso e accessibile a tutti gli attori che si occupano di welfare presenti nel territorio di Padova**.

Il comune si propone di raggiungere i seguenti obiettivi specifici:

- aumentare le competenze relative al *payment by results*;
- aumentare le conoscenze relative all'uso integrato dei database previsti nel progetto SWD;
- rilevare la capacità dello sportello di dare una risposta soddisfacente rispetto alla richiesta avanzata;
- aumentare la facilità di accesso ai servizi offerti;
- rilevare il livello di soddisfazione rispetto al servizio di cui hanno usufruito;
- migliorare il grado di conoscenze dei bisogni dell'utenza dei CST;
- rilevare il numero di nuclei familiari "missing middle" intercettati dai servizi;
- costruire un modello di raccolta, analisi ed elaborazione dei dati sociali relativi ai bisogni della comunità ed economico-finanziari relativi ai risparmi di spesa pubblica generati dalle attività implementate dal sistema "SWD".

### Partner e soggetto investitore/finanziatore privato

Il comune di Padova è capofila di un partenariato composto da: Centro Servizi Padova e Rovigo solidale (CSV di Padova e Rovigo), Human Foundation-Do&Think Tank per l'innovazione sociale. Conta inoltre sul contributo di Banca Popolare Etica S.C.P.A e di Banca Unicredit come soggetti investitori/finanziatori privati.

### TAG

#ascoltareilterritorio  
#welfarelocale  
#comunitàattiva

Comune  
Perugia

Progetto  
Intergenerational  
Housing Projects



### Descrizione sintetica

Il bisogno sociale al quale Intergenerational Housing Projects vuole dare risposta è il **bisogno abitativo e di cura e assistenza** di target vulnerabili della popolazione del Comune di Perugia.

Il target di riferimento dell'intervento è composto da anziani a rischio di ricovero in Case di Riposo e Residenze Sanitarie Assistenziali a causa dello stato di solitudine, o della presenza di problemi di salute che necessitano di cure specialistiche, e persone con bisogno abitativo generato da procedure di sfratto per morosità incolpevole. La crisi economica, ormai strutturale, chiede di rimettere al centro delle politiche sociali la "questione abitativa", divenuta per moltissime persone e famiglie una problematica rilevante, se non tragica. La casa infatti è uno dei pilastri su cui si costruiscono la qualità della vita dell'individuo e la sua inclusione nella società. L'invecchiamento demografico, inoltre, determina la necessità di creare nuovi spazi e luoghi dell'abitare per anziani (es. appartamenti protetti, appartamenti a misura di anziano, appartamenti medicalizzati ecc.).

Per rispondere a queste problematiche il progetto mira alla creazione di un **villaggio solidale intergenerazionale** situato nel Comune di Perugia, nel quale si sperimenti un **modello di welfare generativo** capace di produrre un impatto sociale apprezzabile con ricadute positive anche sul costo assistenziale e sanitario a carico dei servizi pubblici comunali e delle aziende sanitarie.

Il Villaggio Intergenerazionale si insedia all'interno di complessi residenziali di housing sociale realizzati o in fase di realizzazione da Prelios SGR a Perugia in cui ci si pone l'obiettivo di creare una "convivenza solidale" tra persone con un bisogno abitativo manifesto. Oltre al target diretto, si individua un gruppo di **beneficiari indiretti**, costituito da **studenti, giovani e/o coppie con impiego saltuario o precario**, che divengono funzionali alla creazione del villaggio intergenerazionale agendo come struttura di supporto ai destinatari diretti in cambio di agevolazioni sui costi abitativi che devono sostenere.

Il percorso di welfare generativo agirà su quattro assi: l'abitazione; il sostegno sociosanitario assistenziale; il reinserimento socio lavorativo e la creazione di comunità solidali.

### Partner e soggetto investitore/finanziatore privato

Il comune di Bergamo è capofila di un partenariato composto da: Consorzio Abn A&B Network sociale; Human foundation Do&Think Tank per l'innovazione sociale. Conta inoltre sul contributo di Fondazione cassa di risparmio di Perugia, Banca Etica, Unicredit, Sefea Impact SGR SpA e Prelios SGR come soggetti investitori/finanziatori privati.

### TAG

#bisognoabitativo  
#villaggiosolidaleintergenerazionale  
#politichesocialiInnovative

Comune  
Prato

Progetto  
"RigenERPrato"



### Descrizione sintetica

RigenERPrato" nasce per dare una **risposta al problema dell'edilizia pubblica**, particolarmente significativo nel comune di Prato. Dato il basso tasso di rotazione degli alloggi popolari l'Amministrazione non riesce a far fronte alla crescente domanda di alloggi sociali e, di conseguenza, ha portato ad un aumento della spesa pubblica nel campo dell'emergenza alloggiativa. Inoltre, negli alloggi coinvolti dalle attività progettuali vi è un altro tasso di giovani NEET, con conseguente aggravamento del costo sociale sostenuto dal Comune di Prato.

Con RigenERPrato l'Amministrazione Comunale vuole realizzare delle azioni che consentano di dare una risposta ai bisogni abitativi della cittadinanza e migliorare la condizione socio- economica dei residenti, generando al contempo un risparmio della spesa pubblica. Sulla base di una valutazione multidimensionale dei bisogni e delle potenzialità di ciascuna famiglia, il progetto mette in atto interventi personalizzati di consulenza, orientamento, monitoraggio e attivazione di una rete integrata con altri servizi pubblici e privati del territorio, al fine di accompagnare la famiglia verso l'autonomia e il reinserimento nella società superando quei fattori di vulnerabilità che ne hanno determinato l'esclusione, uscendo dai meccanismi di assistenza e di sussidio e creando i presupposti economici affinché possano uscire dal sistema di alloggio pubblico ed entrare nel mercato immobiliare privato. Il capitale e la sua remunerazione deriveranno dai risparmi futuri per la pubblica amministrazione e dai benefici sociali generati dal raggiungimento dei risultati raggiunti:

1. individuazione e contrasto ai fattori di povertà che caratterizzano i nuclei familiari e accompagnamento in un percorso personalizzato volto al raggiungimento dell'autonomia;
2. rigenerazione fisica di immobili di proprietà del Comune e non utilizzati, dimezzando i tempi di permanenza nell'accoglienza abitativa da parte del gruppo target del servizio.

### Partner e soggetto investitore/finanziatore privato

Il Comune di Prato è capofila di un partenariato composto da: PIN S.c.r.l., Edilizia Pubblica Pratese, FABRICA Consorzio di cooperative sociali-società cooperativa sociale. Conta inoltre sul contributo di Banca Etica S.c.p.a. come soggetto investitore/finanziatore privato.

### TAG

#contrastoallapovertà  
#emergenzaabitativa  
#rigenerazionepatrimonioERP

Comune  
Roma Capitale

Progetto  
Impacting Rome



### Descrizione sintetica

"Impacting Rome" individua inizialmente due bisogni principali nell'ecosistema culturale capitolino: una scarsa partecipazione culturale da parte di specifiche categorie di cittadini e una scarsa inclusione lavorativa e professionale.

Gli obiettivi del progetto sono:

- incidere sulla **partecipazione culturale cittadina** e supportare la formazione di nuove figure.
- Formare persone su **competenze ad alta innovatività**, per facilitare l'entrata, o il rientro, nel mercato della cultura e delle arti.
- Formare il personale P.A; monitoraggio delle iniziative (produzione/fruizione della cultura).
- Generare una mappa interattiva della produzione culturale romana; consentire la registrazione di artisti, operatori culturali, stakeholder; **facilitare il networking, la collaborazione e l'informazione sulla programmazione e sulla erogazione di servizi** (primari e di filiera); sviluppare, per operatori, amministratori e investitori, strumenti e processi di condivisione (di risorse, di spazi, etc.).

Gli strumenti che il progetto intende realizzare sono i seguenti: **IR-PLATFORM**, una piattaforma digitale concepita come infrastruttura dinamica e implementabile dell'ecosistema culturale, a supporto dell'Amministrazione e degli operatori privati (informazione, messa in rete dell'esistente, creazione di banche dati, produzione, luoghi, servizi). IR – LAB, percorsi formativi specifici in grado di consentire a gruppi target di accedere al settore culturale e creativo con l'acquisizione di competenze necessarie nel mercato del lavoro per sopperire alla mancanza di figure operanti in un sistema culturale complesso, sollecitando anche la creazione di nuove tipologie di progettualità e di impresa.

### Partner e soggetto investitore/finanziatore privato

Il Comune di Roma è capofila di un partenariato composto da: Ulis Impresa Sociale Società Cooperativa; Università degli Studi di Roma "Tor Vergata"; Project Ahead Società Cooperativa; Reter:Reti e Territorio; Human Ecosystems Relations. Conta inoltre sul contributo di Sefea Impact SGR SpA come soggetto investitore/finanziatore privato.

### TAG

#competenzeculturali  
#partecipazioneculturale  
#imprenditorialità

Comune  
Siracusa

Progetto  
Habitat



### Descrizione sintetica

La proposta intende promuovere la sperimentazione di un **servizio integrato di intermediazione sociale all'abitare**, partendo dalla costituzione di una Agenzia per l'abitare sociale nel territorio del Comune di Siracusa. Si intende declinare il tema dell'housing sociale con la finalità di contrastare la povertà abitativa facilitando l'accompagnamento dei destinatari alla ricerca dell'alloggio prima, ed all'orientamento sui servizi territoriali disponibili poi, cercando inoltre di ampliare l'offerta di strutture disponibili. In ottica sistemica, si intende infatti disegnare un modello da poter replicare anche in altri territori per rinforzare le esperienze di prossimità già presenti, avvicinando il maggior numero di **soggetti privati e pubblici proprietari di immobili**. Il progetto è rivolto ai soggetti che si trovano in situazione di disagio/ povertà abitativa con particolare attenzione agli anziani, ai giovani esclusi dal contesto familiare, alle donne sole con bambini da 0 a 16 anni, vittime di violenza e/o con gravi difficoltà socioeconomiche. Per quest'ultima categoria, il progetto prevede l'attivazione di percorsi particolari di **co-housing volti al recupero dell'autonomia abitativa per contrastare il fenomeno dell'impoverimento** che colpisce soprattutto le famiglie in condizioni di mono-genitorialità. A queste azioni si affiancano percorsi di accompagnamento all'occupazione e all'autonomia. Gli specifici del progetto sono: 1. Intervenire sui bisogni abitativi permanenti e temporanei 2. Favorire l'inclusione lavorativa di persone con fragilità economica 3. Creare sinergia tra gli attori locali per l'inclusione sociale.

### Partner e soggetto investitore/finanziatore privato

Il Comune di Siracusa è capofila di un partenariato composto da: Consorzio Sol.Co. Rete di Imprese Sociali Siciliane; Associazione ISNET; Progetto A. Società Cooperativa Sociale. Conta inoltre sul contributo di Banca Popolare Etica s.c.p.a. come soggetto investitore/finanziatore privato.

### TAG

#povertàabitativa  
#socialhousing  
#rigenerazioneurbana

Comune  
Torino

Progetto  
Homes4All



### Descrizione sintetica

“Homes4All” a Torino il diritto all’abitazione si innova” è un progetto nato per affrontare l’emergenza abitativa. Promuove una strategia di housing innovativa, attraverso l’**individuazione di blocchi di proprietà, liberi o occupati, di diversa provenienza (aste giudiziarie, alloggi sfitti, donazioni)** da affidare alla gestione di una startup.

La società procede, in caso di alloggi vuoti, a **ristrutturare, valorizzare o mettere a disposizione dei canali dell’affitto sociale** e, in caso di alloggi occupati, a **supportare gli inquilini in caso di situazioni debitorie**. Il progetto si concentra inoltre sulla promozione di meccanismi partecipativi, collaborativi e inclusivi che trova nell’ecosistema di Torino Social Impact (la piattaforma che riunisce più di ottanta soggetti che si occupano a vario titolo di innovazione sociale e economia d’impatto sul territorio) il contesto ottimale di sviluppo. Il progetto si caratterizza per alcuni elementi particolarmente innovativi: outcome su temi abitativo-immobiliari e di politiche sociali (servizi socio-assistenziali); accreditamento dell’ente gestore come ETS e costituzione di un Community Land Trust (quest’ultimo quasi inedito nel sistema italiano); alto potenziale di replicabilità su temi analoghi, interesse a costruire rete con attori (finanziari/asset management) del real estate e sperimentare campagne di equity crowdfunding; presenza di strutture di sostegno all’ecosistema di innovazione sociale del progetto già formalizzata (Torino Social Impact).

### Partner e soggetto investitore/finanziatore privato

Il Comune di Torino è capofila di un partenariato composto da: Homes4All Srl Società Benefit; Brainscapital Srl Società Benefit; Homers Srl Società Benefit; Acmos aps; Camera di commercio, Industria e Artigianato di Torino. Conta inoltre sul contributo della Fondazione Compagnia di San Paolo come soggetto investitore/finanziatore privato.

### TAG

#rigenerazioneurbana

#socialhousing

#povertàabitati



Comune  
Trapani

Progetto  
Micro Hub



### Descrizione sintetica

Il progetto si propone di intervenire sulle politiche di welfare e di job creation nel trapanese, individuando i bisogni dei giovani under 35 e dei migranti, realizzando azioni di **financial education e accompagnamento all'autoimprenditorialità**, attivando programmi di microcredito e iniziative di capacity building a favore degli operatori delle PA locali, del privato sociale e del comparto economico e creditizio. La gran parte dei servizi viene erogata attraverso l'utilizzo mirato di una parte dell'**ex Convento dei Cappuccini**, denominato "Principe di Napoli", edificio storico di proprietà del Comune di Trapani. A corredo di questo intervento si affiancano servizi sia di supporto alle logiche finanziarie selezionate sia di **accompagnamento e tutoraggio di iniziative di supporto all'occupabilità** delle categorie target. La componente finanziaria si sostanzia in un programma di microcredito destinato alle categorie target, volto a generare inclusione sociale e finanziaria tramite il finanziamento di iniziative micro-imprenditoriali con potenzialità di job creation.

### Partner e soggetto investitore/finanziatore privato

Il Comune di Trapani è capofila di un partenariato composto da: Associazione Unione degli Assessorati alle politiche sociosanitarie dell'istruzione e del lavoro; Consorzio Solidalia s.c.s. onlus; Easygov Solutions S.r.l.; IMPAAT Consulting S.r.l.; Ente Nazionale per il Microcredito. Conta inoltre sul contributo di Mikro Kapital S.p.a. come soggetto investitore/finanziatore privato.

### TAG

#educazionefinanziaria  
#occupazione  
#imprenditorialità

Formez PA  
Centro servizi, assistenza, studi e formazione per l'ammodernamento delle P.A.  
Viale Marx 15 – 00137 Roma  
[www.formez.it](http://www.formez.it)

Seguici su



Finito di stampare nel mese di settembre 2024  
da Rubbettino print  
88049 Soveria Mannelli (Catanzaro)  
[www.rubbettinoprint.it](http://www.rubbettinoprint.it)



ISBN 978-88-947067-5-8



9 788894 706758