

DESIGNED FOR YOUR WORLD

**SDA Bocconi**  
SCHOOL OF MANAGEMENT

**SDA Bocconi**  
SCHOOL OF MANAGEMENT  
INVESTINIT LAB

## PPP IN SANITA': GO BIG O GO HOME?

Il presente materiale è coperto da copyright SDA Bocconi. E' vietata la riproduzione e l'utilizzo per scopi commerciali e divulgativi. L'utilizzo di ogni contenuto non finalizzato all'apprendimento del partecipante deve prevedere la citazione della fonte.

Prof. Veronica Vecchi  
veronica.vecchi@unibocconi.it

**GOVERNANCE COLLABORATIVA COME  
 PARADIGMA DI FUNZIONAMENTO DELLA PA E  
 DELL'ECONOMIA-SOCIETA'**

SDA Bocconi  
 SCHOOL OF MANAGEMENT | 2



Wicked problems



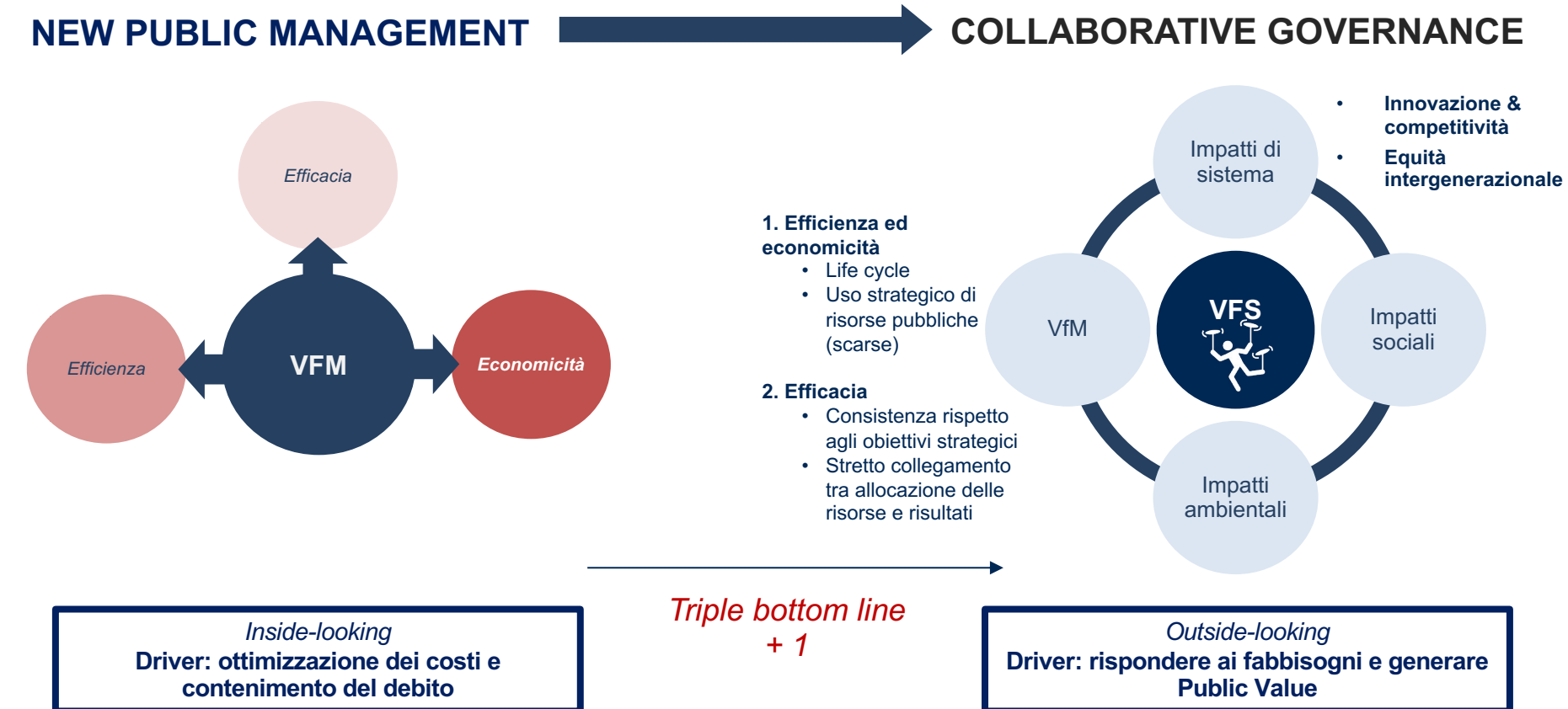
Richiedono una  
 governance collaborativa

- At a time of planetary challenges such as climate change, economic and social inequalities, and technological changes, the importance of public values and the creation of public value calls on all sectors of society to take action and engage in problem solving.
- As such, public administration scholarship and practice recognize a **shift in the role of government and public organizations: they are increasingly required to engage with different types of organizations and citizen groups to address societal challenges.**
- Growing literature on co-creation, **collaborative governance**, co-production, and cross-sectoral collaboration, describes the emergence of a new portfolio of strategic activities in the mission of public organizations to enhance the creation of public value through collaboration.



Latest issue  
 Volume 84, Issue 5  
 September/October 2024

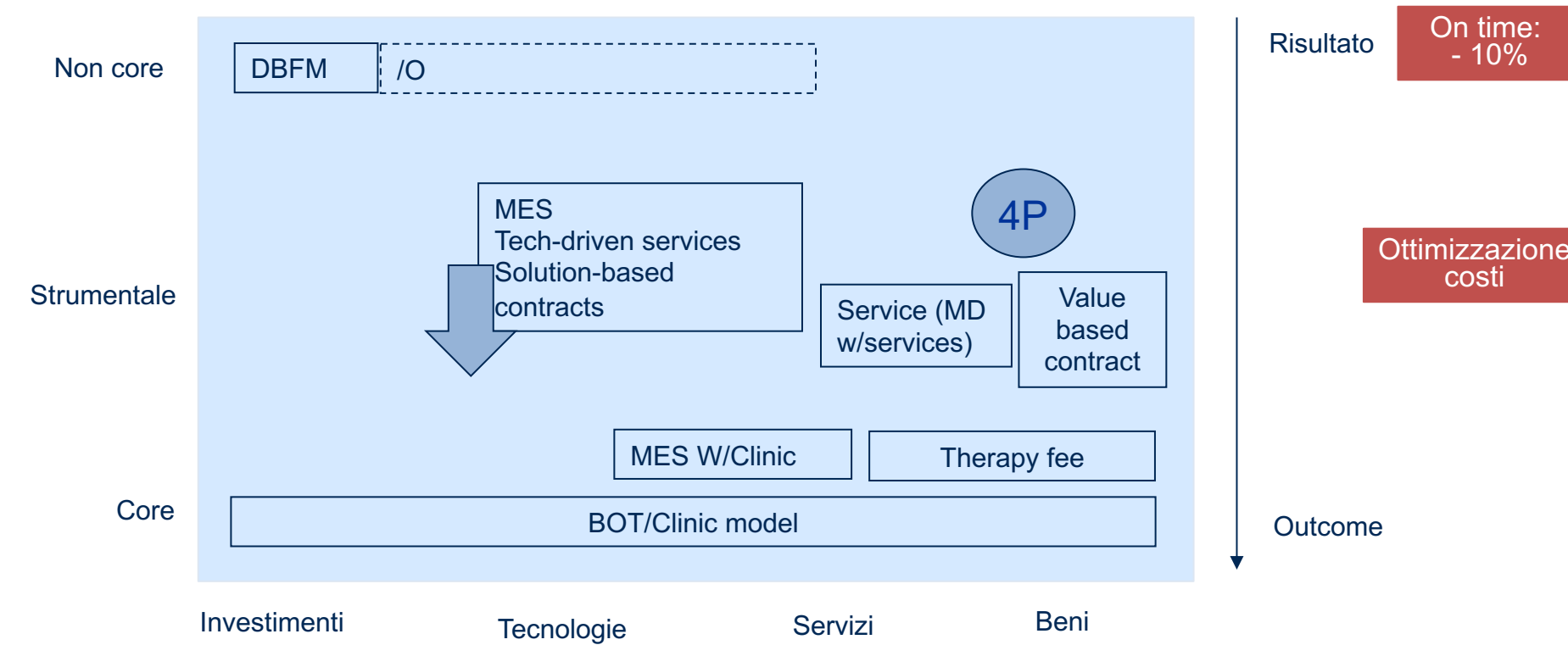
Dal Value4Money al Value4Society





DALL'INPUT AL VALORE: IL BUNDLING (E IL SUO GLOSSARIO)

Nelle teorie economiche:  
 Il **Bundling** consente di gestire e mitigare il **rischio**. Ciò aumenta la propensione ad accettare **meccanismi di pagamento legati al valore** (risultato e/o outcome). Il bundling nel public procurement è sovente chiamato **"partnership"** o "collaborazione".



## L' (AUSPICABILE) EVOLUZIONE DEL PPP

### Da una visione tradizionale

- Off balance sheet
- “carta di credito”
- Value for Money
- Modello di funzionamento dei servizi pubblici (modelli ibridi come alternativa a in-house e società miste)



### A una nuova visione

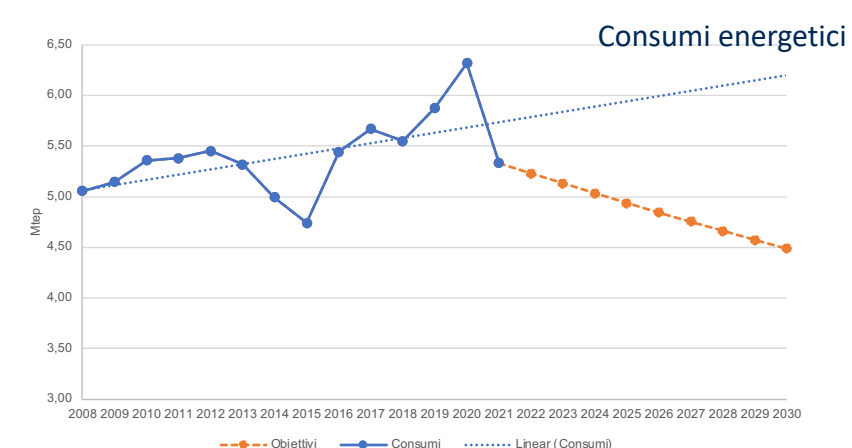
#### PPP 2.0 per il Value for Society

- generazione di nuove soluzioni innovative e sostenibili (art. 175 co 2)
- equità intergenerazionale
- efficienza allocativa
- effetto leva (x2 x3)
- accelerazione investimenti (benefici microeconomici)
- asset class per gli abbondanti capitali privati (che sono i capitali anche dei cittadini)
- gestione effetto rebound su occupazione del post-PNRR

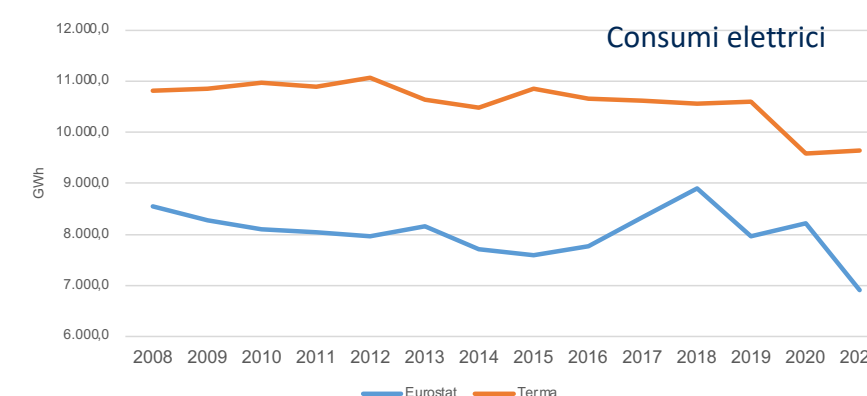
MA: manca una reale visione e nonostante art. 175 co 2 è percepito come strumento residuale e “carta di credito”  
 SERVONO: Competenze di sistema



### ESEMPIO: CONSUMI ENERGETICI



Fonte: Istat



**Nel periodo 2008-2021 i consumi sono aumentati + 36% nell'istruzione; + 19% in sanità, + 7% nella PA, Considerando il periodo 2008-2019 gli aumenti sono ancora più sostenuti (rispettivamente 46%, 33% e 20%).**

Progressi sostanziali solo per quel che riguarda i consumi elettrici relativi all'illuminazione pubblica (-22% nel 2022 rispetto al picco del 2010), grazie al progressivo ammodernamento delle reti.

- Il PPP dovrebbe essere la soluzione d'elezione e non residuale (circa 40% delle gare in PPP).
- Infatti:
  - spesa storica (quasi) allieneata ai canoni PPP
  - risorse pubbliche come moltiplicatore per fare più investimenti



LA COSTRUZIONE DEL BUSINESS CASE  
PER AVVIARE UN PPP  
(LA PISTA DECISIONALE)

4 DOMANDE CHIAVE:  
Che Cosa? Risorse Interne?  
Costo Opportunità? Rischi al Mercato?

SCELTA DELL'ISTITUTO GIURIDICO (CONTRATTO): *appalto o concessione (PPP)*  
Elemento differenziante: **RISCHIO OPERATIVO**

Superamento del modello di valutazione  
cosiddetto VFM

SCELTA DELLA PROCEDURA DI AGGIUDICAZIONE



**Che cosa?**

Quale obiettivo strategico si intende perseguire?

Qual è il grado di complessità e di innovazione rispetto all'as-is (oggi)?



**Risorse interne?**

Di quali risorse dispone l'ente pubblico (organizzative & finanziarie)?

Sono adeguate per sostenere il livello di servizio e/o innovazione richiesto?





**Costo opportunità ed efficienza allocativa?**

Come si inserisce l'investimento nel quadro degli investimenti triennali? Vi sono altri progetti strategici che potrebbero essere "spiazzati" nel caso in cui l'investimento oggetto di analisi venisse realizzato con capitali pubblici? Oppure ci potrebbe essere un rischio di diseguità intergenerazionale?



**Ruolo del mercato?**

Che rischi si intende allocare all'operatore economico per conseguire l'obiettivo strategico?

Questi benefici configurano un rischio operativo, tale per cui la concessione potrebbe essere l'istituto giuridico di riferimento?

### PPP A INIZIATIVA PRIVATA



Consente di introdurre innovazioni



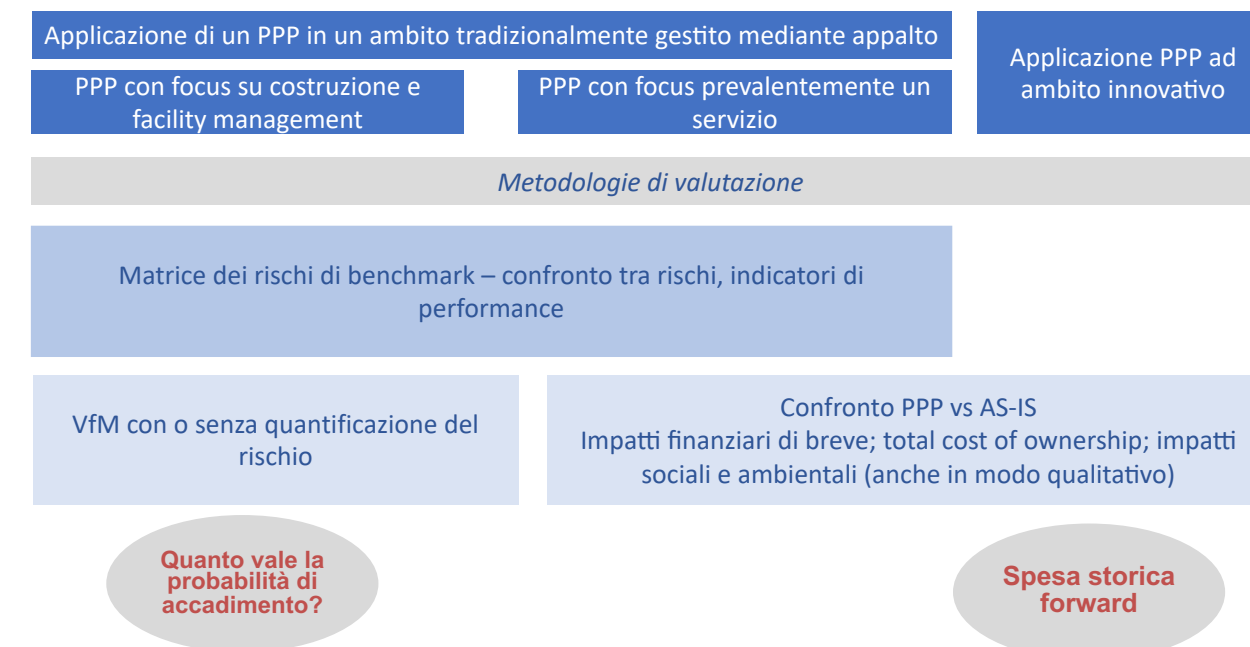
Consente di ricevere proposte fattibili, spesso le gare a iniziativa pubblica per PPP vanno deserte (difficoltà a definire i costi, sia di gestione che di investimento)



Consente un dialogo costruttivo

- Non è un ottimo.. ma d'altra parte se il PPP è una concessione il coinvolgimento del mercato già dalle origini del progetto (di investimento e di servizio) è fondamentale..
- Richiede attenta osservazione del mercato per futuri aggiustamenti
- A livello EU (stesso quadro giuridico) il PPP viene aggiudicato con procedure negoziate
- Efficientamento energetico è uno degli ambiti in cui viene maggiormente utilizzata
- (caso Gaslini!)

**L'IMPORTANZA (CULTURALE) ART. 175 CO. 2  
 APPROCCI DIVERSIFICATI ALLA VALUTAZIONE DI  
 CONVENIENZA**



- La valutazione deve essere sartorializzata e coerente
- Attenzione a “linee guida statiche”
- In ogni caso da inserire in una più ampia valutazione di VfS (cfr. supra)
- ...ma il confronto con Appalto non (sempre) ha senso..
  - Appalto può non essere un benchmark
  - Appalto e concessioni sono diversi!

A questo [link](#) trovate una guida con casi e approfondimenti



WHAT'S'S WRONG WITH PPP?

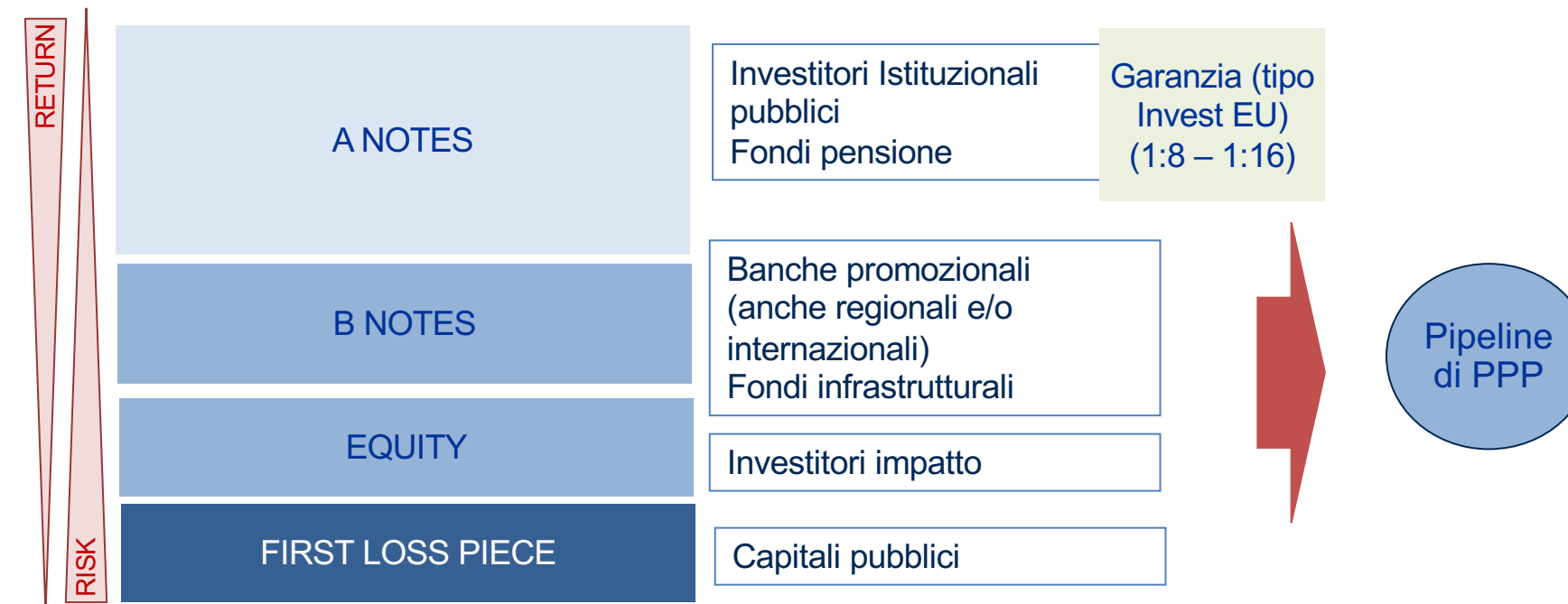
CI SONO EVIDENZE O E' SOLO  
UN TEMA CULTURALE E DI  
PERCEPITO?

SONO PASSATI 20 ANNI DAI  
PRIMI PPP..... POSSIAMO  
SGANCIARCI DA QUEL  
MODELLO?



**BLENDING: ADDIZIONALITA' FINANZIARIA CON  
 MAGGIOR SOSTENIBILITA'**

SDA Bocconi | 13  
 SCHOOL OF MANAGEMENT



BTP 20Y: 4,45%  
 WACC PPP: 7%  
 Wacc Blended?

Quotidiano - Dir. Resp.: Fabio Tamburini  
 Tiratura: 71008 Diffusione: 132572 Lettori: 715000 (0009907)

**Serve una nuova visione strategica per avere servizi e infrastrutture di qualità**

Partenariato pubblico privato

**PER RISPONDERE AI BISOGNI PIÙ GRANULARI DELLA SOCIETÀ OCCORRE ANDARE OLTRE LE LOGICHE OPPORTUNISTICHE**

Veronica Vecchi

riservato a vedere il Ppp come strumento gestionale in modo adeguato la fase e proporre, che il procedimentale e lasciare disponibilità per un percorso di co-design, il rischio è che il mercato in fare investimenti e a stabilizzare le strumenti, tecnologie, soluzioni e cap ma serve una nuova visione strategica. Le ragioni sono quattro. **1** Abbiamo la necessità di assicurare infrastrutture e dei servizi, che speso dalle scelte di sovranizzazione di

[LINK](#)

Quotidiano - Dir. Resp.: Fabio Tamburini  
 Tiratura: 65681 Diffusione: 126119 Lettori: 795000 (DS0009907)

**Per ridurre i consumi servono soluzioni innovative e resilienti**

Efficienza energetica

**DAI DATI EMERGE CHE PER IL PPP LE PERFORMANCE SONO MIGLIORI RISPETTO AGLI APPALTI TRADIZIONALI**

Veronica Vecchi e Niccolò Cusumano

[LINK](#)

Quotidiano  
 29-08-2024  
 Pagina 12  
 Foglio 1 / 2

**La partnership tra pubblico e privato non sia uno slogan**

Modelli di sviluppo

Veronica Vecchi

**N**egli ultimi dodici mesi la partnership tra pubblico e privato (PPP) è sempre più invocata. Il rischio è che diventi uno slogan piuttosto che un modello reale ed efficace di funzionamento dell'economia e della società. La partnership è spesso confusa con la concessione per la realizzazione di infrastrutture e servizi. Infatti, il Codice dei contratti pubblici già dal 2015 ha istituzionalizzato il PPP come forma di concessione. Tuttavia dietro questa parola si trovano diversi modelli applicativi, che originano nei loro insieme logiche di governance collaborativa, necessaria e auspicabile per gestire le complessità. Il PPP può essere declinato, appunto, in una concessione che dai dati più aggiornati di mercato, elaborati da SDA Bocconi, rappresenta il 20% delle gare pubbliche per lavori e servizi e oltre il 30% per progetti di valore superiore a 100 milioni. Interessante notare che quando il focus sono investimenti e non servizi, la procedura preferita è quella a iniziativa privata, chiamata finanza di progetto nel Codice, che ha raggiunto un picco nel 2013 (19% del valore delle gare di concessione). E in l'altro la proposta a iniziativa privata che richiama spesso l'attenzione e l'interesse del mercato verso il modello del PPP. D'altra parte è un approccio potenzialmente molto interessante per introdurre innovazioni nei servizi pubblici o nei sistemi regolati, anche se talvolta la concorrenza ne risente. Non a caso il PPP è stato previsto, non senza pochi dubbi interpretativi e operativi, per le concessioni idroelettriche per cui è prevista, dal 2022, la possibilità di ricorrere alla proposta a iniziativa privata, soprattutto con obiettivi di innovazione tecnologica e sostenibilità. Recentemente, il PPP e in particolare la proposta a iniziativa privata sono invocati anche per le concessioni bilanciate. Ugualmente per la rigenerazione urbana. Nei primi due casi si tratta di concessioni (amministrative) per sfruttare e mettere a reddito asset pubblici, dove la partnership potrebbe essere finalizzata a stimolare investimenti privati per realizzare progettualità di interesse pubblico, come per esempio la messa in sicurezza della costa

[LINK](#)



## Quando collaborare sul territorio aiuta la comunità

Partnership pubblico/privato

**IL DDL PREVEDE LO STANZIAMENTO DI UN FONDO DI 10 MILIONI** **PER CHI INVESTIRÀ IN PROGETTUALITÀ AD IMPATTO**

Veronica Vecchi

**L**e partnership pubblico-privato-plurali - 4P - sono modelli di collaborazione a geometria variabile tra amministrazioni pubbliche, imprese e organizzazioni del Terzo settore che hanno l'obiettivo di incrementare il benessere sociale delle comunità territoriali. Un esempio sono i progetti realizzati da «Parma, Io Ci Sto», la cui esperienza ha portato alla nascita, in Senato, di un disegno di legge (Ddl 817) bipartisan per promuovere progetti a impatto sul territorio. Una iniziativa legislativa di pregio, che riconosce che la generazione di valore per la società, o valore pubblico, passa attraverso logiche di governance collaborativa, proprio perché la complessità dei fabbisogni è tale da richiedere non solo capitali privati addizionali ma anche idee e capacità organizzative. Inoltre, la sinergia tra imprese, le comunità locali e le Pa non solo rafforza il benessere della società ma aumenta anche la competitività dei territori e può generare nuovi modelli di business a impatto, proprio laddove il pubblico non riesce ad arrivare con modelli di welfare tradizionali.

[LINK](#)

[LINK](#)

Quotidiano  
03-08-2024  
Pagina 12  
Foglio 1

Risparmio  
**24 ORE**

Trabucchi 65.581  
Diffusione: 128.619

## Nuove partnership pubblico-privato per strutture sociali

Sostenibilità

Veronica Vecchi

**«C**ome valore per la società - a oggi soprattutto sempre più ricorrenza nei bilanci pubblici - ma rischia di diventare semplicemente uno sfogo se questo nuovo orientamento non si traduce in progetti capaci di generare nuovo tessuto sociale di valore, di nuove idee e valore».

La nuova direttiva sulla "car" (carri) non crea obblighi in termini di risorse da investire nell'impresa, ma di monitoraggio e tutela la realizzazione di progettualità a impatto. Il focus è su come, attraverso il servizio di erogazione della "car" (carri), sia nelle sue forme esterne che in quelle interne, che in Italia coinvolge oltre il 10 per cento delle aziende, anche se i dati sul corpo sono ancora scarsi. Tuttavia, la ricerca di un vantaggio cooperativo in una società sempre più complessa, con i suoi rischi di sviluppo e qualità rappresentati anche nuovi mercati, sembra oggi una necessità di realizzazione del modello di business con una progressiva integrazione della dimensione sociale nella catena del valore, nella strategia competitiva e nell'identità aziendale. Oggi quando la direttiva "CS" sta arrivando in fase di attuazione e settore, si riconosce che la generazione di valore per la società, o valore pubblico, passa attraverso logiche di governance collaborativa, proprio perché la complessità dei fabbisogni è tale da richiedere non solo capitali privati addizionali ma anche idee e capacità organizzative. Inoltre, la sinergia tra imprese, le comunità locali e le Pa non solo rafforza il benessere della società ma aumenta anche la competitività dei territori e può generare nuovi modelli di business a impatto, proprio laddove il pubblico non riesce ad arrivare con modelli di welfare tradizionali.

**BISOGNA RIDURRE IL RISCHIO PER PERMETTERE DI ATTIVARE FONDI PENSIONE, ASSICURAZIONI E RISPARMIATORI**

[LINK](#)

**BISOGNA RIDURRE IL RISCHIO PER PERMETTERE DI ATTIVARE FONDI PENSIONE, ASSICURAZIONI E RISPARMIATORI**

[LINK](#)

fino per gli aiuti nido, che, mai quanto oggi, entrano nell'equazione del welfare aziendale, perché non permettono una crescita tra piccole imprese che non si possono permettere un addizionale con l'assunzione di personale che, in ogni caso, è chiamato a realizzare parte per la selezione di concettuali di servizi. Eppure, con il punto di servizio e le imprese, delle scelte delle associazioni che si occupano delle fasce più deboli. La S si sarebbe già potuta dare dall'incremento di programmi nazionali volti a ridurre la disoccupazione giovanile, ad alimentare la ricerca scientifica in questo settore e a creare opportunità di lavoro per la imprese della catena agricoltura. All'estate del Senato il Dd, dopo per la generazione di progetti a impatto sociale sul territorio, che possono essere a carico per iniziative partnership pubblico-privato plurali per l'assunzione sociale.

di 1000

## L'intervento

### DDL SUI PROGETTI A IMPATTO SOCIALE STIMOLO ALLA FILANTROPIA D'IMPRESA

**I**n corso di discussione al Senato il DDL 1049 "Proposta per la promozione di progetti a impatto sociale sul territorio". Una iniziativa legislativa di pregio per la promozione e il sostegno di partnership pubblico-privato-plurali - 4P - modelli di collaborazione a geometria variabile tra amministrazioni pubbliche, imprese e organizzazioni del terzo settore che hanno l'obiettivo di incrementare il benessere sociale delle comunità territoriali. Un esempio sono i progetti realizzati da «Parma, Io Ci Sto», la cui esperienza ha portato alla nascita, in Senato, di un disegno di legge (Ddl 817) bipartisan per promuovere progetti a impatto sul territorio. Una iniziativa legislativa di pregio, che riconosce che la generazione di valore per la società, o valore pubblico, passa attraverso logiche di governance collaborativa, proprio perché la complessità dei fabbisogni è tale da richiedere non solo capitali privati addizionali ma anche idee e capacità organizzative. Inoltre, la sinergia tra imprese, le comunità locali e le Pa non solo rafforza il benessere della società ma aumenta anche la competitività dei territori e può generare nuovi modelli di business a impatto, proprio laddove il pubblico non riesce ad arrivare con modelli di welfare tradizionali.

[LINK](#)

studentati, strutture sportive, affordable housing, risorse scolastiche e pubbliche, residenza per anziani, strutture per la longevità, centri diagnostici e strutture socio-assistenziali territoriali. Si tratta di servizi destinati alle "comunità di riferimento" di cui i lavoratori delle imprese sono i principali beneficiari. Sono ambiti tradizionalmente coperti dalle politiche di welfare state e progressivamente sostanzianti del pubblico per carenze di capitali. L'obiettivo è che il DDL possa servire per attivare sperimentazioni e iniziative nel pubblico privato che possono portare, in parallelo, a nuovi modelli di welfare territoriale pubblico-privato-plurale. Oltre a questo DDL, il sistema degli stakeholder locali deve collaborare per individuare nuove soluzioni per mettere a sistema le risorse finanziarie tradizionali dei territori, anche quelli dei cittadini. È evidente che le poche risorse pubbliche

VERONICA VECCHI

non possono più bastare se impiegate nella logica del fondo perduto. È allora necessario che queste risorse (persino per esempio negli esigui stanziamenti per gli studenti o per l'efficienza energetica per fare un esempio) vengano canalizzati in fondi di garanzia o di coesistenza con l'obiettivo di utilizzare un piccolo budget non più nella logica del fondo perduto ma del fondo di garanzia per supportare iniziative abilitative territoriali e di scopo da offrire a cittadini e imprese, che così diventerebbero sia beneficiari di migliori servizi sia investitori, migliorando il loro risparmio in una risorsa preziosa per la qualità della vita delle comunità di cui fanno parte.

docente SDA Bocconi

VERONICA VECCHI



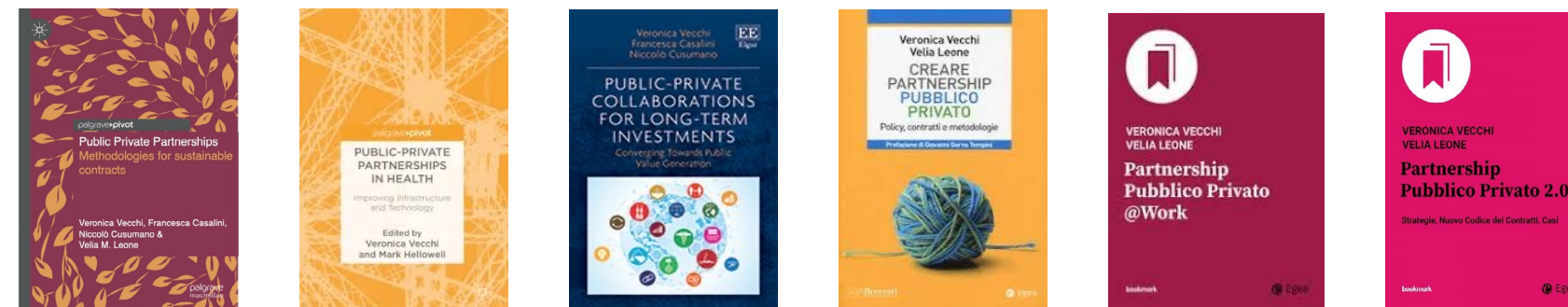
**Prof. Veronica Vecchi**

- Fa parte del management board di SDA Bocconi come Direttrice di "Research, Innovation and International Programs for Government & Society"
- Professor of Practice of Business Government Relations presso SDA Bocconi School of Management
- Direttrice scientifica di **Invest in IT Lab** (centro di ricerca dedicato agli investimenti di lungo termine) e dell'**Osservatorio Masan** (procurement sanitario) di SDA Bocconi / Cergas
- Titolare dell'insegnamento Long Term Investment & PPP presso l'Università Bocconi
- Presidente di Infrastrutture Milano Cortina 2026 spa
- Svariati incarichi in materia di PPP a livello internazionale e nazionale
- Membro commissione MIT revisione Codice Contratti 26/2023
- Membro del Gruppo di Lavoro RGS su contratto di PPP standard



LA PRINCIPALE E RECENTE PRODUZIONE SCIENTIFICA

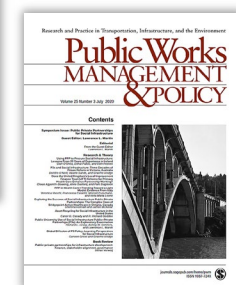
LIBRI



PUBBLICAZIONI SCIENTIFICHE

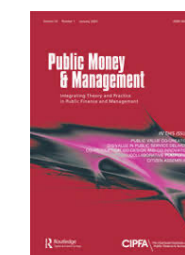


*Investigating the performance of PPP in major healthcare infrastructure projects*



*PPP in Health Care - Trending Toward a Light Model: Evidence From Italy*

*Do Public-Private Partnerships Still Have a Future?*



*Are Italian healthcare organizations paying too much for their public-private partnerships?*