

APPALTI E INNOVAZIONE

I PRESUPPOSTI GIURIDICI, ECONOMICI E FINANZIARI DEL PRE COMMERCIAL PROCUREMENT (PCP), DEL PARTENARIATO PER L'INNOVAZIONE (PPI) E DEI PARTENARIATI PUBBLICO-PRIVATI (PPP)”

Avv. Silvano Mazzantini

Libero Docente di Diritto Amministrativo

School Of Law

Università degli Studi “LUISS Guido Carli”

Università degli Studi di Roma “Tor Vergata”

La strategia EUROPA 2020

Rapporto di sinergia tra INTERESSI SOCIALI e INNOVAZIONE

Nuova modulazione dei rapporti PUBBLICO – PRIVATO per sostenere l'innovazione:

1) Sostegno Finanziario

2) Moduli Procedimentali e Contrattuali con valore di

“STRUMENTI STRATEGICI”

INNOVAZIONE

“l'attuazione di un prodotto, servizio o processo nuovo o significativamente migliorato, tra cui, ma non solo, i processi di produzione, di edificazione o di costruzione, un nuovo metodo di commercializzazione o organizzativo nelle prassi commerciali, nell'organizzazione del posto di lavoro o nelle relazioni esterne, tra l'altro allo scopo di contribuire ad affrontare le sfide per la società o a sostenere la strategia Europea 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva”

(Dir. UE n. 24/2014, art. 2. – D. Lgs. 50/2016, art. 3, comma 1, lett. nnnn)

*“L'innovazione si distingue dallo sviluppo tecnologico e dall'invenzione per l'introduzione del prodotto, del servizio o del processo **all'interno del mercato**”*

(European Commission, DG Research & Innovation, Expert Group Report, *Public Procurement for Research and Innovation*)

INNOVAZIONE

“la trasformazione di un’idea in un prodotto (bene o servizio) o processo, manifatturiero o distributivo nuovo o significativamente migliorato”

**(Commissione Europea, Rapporto *Wilkinson*
“Public Procurement for research and innovation” - 2005)**

“la ricerca e l’innovazione, comprese l’ecoinnovazione e l’innovazione sociale, sono uno dei principali motori della crescita futura”

(Considerando n. 47 della Direttiva 2014/24/UE)

INNOVAZIONE

“The introduction of a new or significantly improved product (good or service) of a process, a new marketing method or a new organizational method in the internal practice of a company, organization or the workplace or external relations”.

(Manuale di Oslo, OCSE)

“Research and experimental development (R&D) comprise creative work undertaken on a systematic basis in order to increase the stock of knowledge, including knowledge of man, culture and society, and the use of this stock of knowledge to devise new applications.”

(Manuale di Frascati, OCSE)

La strategia EUROPA 2020

Nell'ottica del **sostegno e dell'incentivazione dell'innovazione** il nuovo codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/2016) prevede nuovi **moduli procedurali** tesi a stimolare una maggior collaborazione tra settore pubblico e privato.

Le PA sono chiamate a **utilizzare gli appalti pubblici strategicamente** nel miglior modo possibile **per stimolare l'innovazione**. L'acquisto di prodotti, lavori e servizi innovativi svolge un ruolo fondamentale per migliorare l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici e nello stesso tempo per affrontare le principali sfide a valenza sociale”.

(Direttiva 2014/24/UE – *Considerando n. 47*)

Demand-side innovation policies

un insieme di misure pubbliche per aumentare la domanda di innovazione, per migliorare le condizioni per la comprensione e il recepimento dell'innovazione o per migliorare l'articolazione della domanda, al fine di stimolare le innovazioni e la diffusione delle innovazioni”

- GENERALE** ove la presenza degli elementi innovativi sia un requisito di partecipazione alla gara.
- STRATEGICA** ove gli appalti pubblici siano utilizzati per stimolare specifici mercati o settori
- DIRECT BUY PUBLIC** ove la domanda di innovazione viene acquisita dal soggetto pubblico
- CATALYTIC** ove la domanda sia necessaria a sviluppare un settore o ad amplificare la domanda privata
- DEVELOPMENTAL**, se richiede un'innovazione radicale di una tecnologia esistente (implica attività di R&S).
- ADAPTIVE**, se richiede l'adattamento di un prodotto o di un processo a nuove esigenze.
- COMMERCIAL & PRE COMMERCIAL** a seconda del grado di sviluppo ancora necessario e della possibilità di commercializzazione i benefici non appartengono solo al pubblico e il finanziamento è *shared*.

(Edler & Georghiou 2007, *Public procurement and innovation—Resurrecting the demand side*, p.952 - Manchester Institute of Innovation Research, Manchester Business School, University of Manchester,)

IL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI e L'INNOVAZIONE

Le VARIANTI IN SEDE DI OFFERTA

Per quanto concerne i criteri di aggiudicazione, nei casi di adozione del miglior rapporto qualità prezzo le stazioni appaltanti possono autorizzare o esigere la presentazione di varianti da parte degli offerenti
(art. 95, comma 14)

II DIALOGO TECNICO

La FINANZA DI PROGETTO

L'OFFERTA ECONOMICAMENTE PIU' VANTAGGIOSA

Le PROCEDURE INFORMALI e le INDAGINI DI MERCATO

IL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI

Nell'ottica del sostegno e dell'incentivazione dell'innovazione il nuovo codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/2016) prevede nuovi moduli procedurali tesi a stimolare una maggior collaborazione tra settore pubblico e privato.

I NUOVI MODULI PROCEDIMENTALI

ARTENARIATO PER L'INNOVAZIONE
(ART. 65)

PROCEDURA COMPETITIVA CON NEGOZIAZIONE
(ART. 62)

I MODULI PROCEDIMENTALI PREVIGENTI

DIALOGO COMPETITIVO
(art. 64)

PRE COMMERCIAL PROCUREMENT
(art. 158, comma 2 e COM 799/2007 UE)

Partenariati per l'innovazione e PCP

IL PRE-COMMERCIAL PROCUREMENT
(art. 158, comma 2 e COM 799/2007 UE)

Decreto Legislativo 16 aprile 2016 n.50 e ss.mm.ii.

Art. 158

- Relativamente ai servizi di ricerca e sviluppo le disposizioni di cui al presente codice si applicano esclusivamente ai contratti per servizi di ricerca e sviluppo identificati con i codici CPV da 73000000-2 a 73120000-9, 73300000-5, 73420000-2 o 73430000-5, purché siano soddisfatte entrambe le seguenti condizioni:
- a) i risultati appartengono esclusivamente all'amministrazione aggiudicatrice e all'ente aggiudicatore, affinché li usi nell'esercizio della sua attività;
- b) la prestazione del servizio è interamente retribuita dall'amministrazione aggiudicatrice e dall'ente aggiudicatore.

Decreto Legislativo 16 aprile 2016 n.50 e ss.mm.ii.

Art. 158

- Le stazioni appaltanti possono ricorrere, **nel rispetto dei principi di cui all'articolo 4 del presente codice**, agli appalti pubblici pre-commerciali, destinati al conseguimento di **(1) risultati non appartenenti in via esclusiva all'amministrazione aggiudicatrice** e all'ente aggiudicatore perché li usi nell'esercizio della sua attività e per i quali la prestazione del servizio **(2) non è interamente retribuita dall'amministrazione aggiudicatrice** e dall'ente aggiudicatore, così come definiti nella comunicazione della Commissione europea **COM 799 (2007) del 14 dicembre 2007**, nelle ipotesi in cui **(3) l'esigenza non possa essere soddisfatta ricorrendo a soluzioni già disponibili sul mercato**”

Codici CPV (Common Procurement Vocabulary) per servizi di Ricerca e Sviluppo



73000000-2	Servizi di ricerca e sviluppo nonché servizi di consulenza affini
73100000-3	Servizi di ricerca e sviluppo sperimentale
73110000-6	Servizi di ricerca
73111000-3	Servizi di laboratorio di ricerca
73112000-0	Servizi di ricerca marina
73120000-9	Servizi di sviluppo sperimentale
73200000-4	Consulenza nel campo della ricerca e dello sviluppo
73210000-7	Servizi di consulenza nel campo della ricerca
73220000-0	Servizi di consulenza nel campo dello sviluppo
73300000-5	Progettazione e realizzazione di ricerca e sviluppo
73400000-6	Servizi di ricerca e sviluppo di materiali di sicurezza e di difesa
73410000-9	Ricerca e tecnologia militare
73420000-2	Studi di prefattibilità e dimostrazione tecnologica
73421000-9	Sviluppo di attrezzature di sicurezza
73422000-6	Sviluppo di armi da fuoco e munizioni
73423000-3	Sviluppo di veicoli militari
73424000-0	Sviluppo di navi da guerra
73425000-7	Sviluppo di velivoli militari, missili e velivoli spaziali
73426000-4	Sviluppo di sistemi elettronici militari
73430000-5	Collaudo e valutazione
73431000-2	Collaudo e valutazione di attrezzature di sicurezza
73432000-9	Collaudo e valutazione di armi da fuoco e munizioni

Appalti Pre-commerciali nella Com. 799/2007

Solo Servizi di R&D???

Forniture di ricerca e sviluppo: art. 63 co. 3 D. Lgs. 50/2016

*Art. 63. (Uso della procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara)
... omissis ...*

*3. Nel caso di appalti pubblici di forniture, la procedura di cui al presente articolo è
inoltre, consentita nei casi seguenti:*

*1) qualora i prodotti oggetto dell'appalto siano fabbricati esclusivamente a scopo di
ricerca, di sperimentazione, di studio o di sviluppo, salvo che si tratti di produzione in
quantità volta ad accertare la redditività commerciale del prodotto o ad ammortizzare
costi di ricerca e di sviluppo;*

... omissis ...

I quattro elementi base del PCP secondo la disciplina Europea e la disciplina interna.

Le n. 4 caratteristiche fondamentali del PCP:

- la **condivisione dei rischi e dei benefici** tra il soggetto pubblico e quello privato alle condizioni del mercato;
- il rispetto di un **modello procedimentale competitivo** e concorrenziale strutturato in più fasi;
- la **separazione delle attività** di ricerca e sviluppo e la successiva commercializzazione dei prodotti o dei servizi finali;
- la **compatibilità dell'operazione con la disciplina degli aiuti di Stato.**

Il procedimento di PCP secondo la disciplina Europea e la disciplina interna.

Sul piano procedimentale, il PCP ha uno schema atipico che richiama le procedure negoziate in cui, dopo una fase preliminare di individuazione da parte dell'amministrazione dei problemi connessi ai servizi di cui è responsabile e delle carenze in termini di innovazione e di mercato, si avvia **una selezione tra operatori economici articolata in fasi**, all'esito delle quali si pongono differenti momenti valutativi da parte dell'autorità, che potrebbe decidere di concludere la gara anche anticipatamente.

Il procedimento di PCP secondo la disciplina Europea e la disciplina interna.

Lo sviluppo competitivo per fasi ai sensi della COM 799/2007:

La Comunicazione della Commissione parla di fasi che dovrebbero consentire un confronto concorrenziale tra imprese (sebbene in numero via via decrescente) :

- dalla elaborazione degli studi di fattibilità (**fase 1**),
- alla messa a punto dei prototipi (**fase 2**),
- allo sviluppo iniziale di una quantità limitata di prodotti (**fase 3**).

L'auspicio sarebbe quello di mantenere almeno due imprese partecipanti fino alla fase finale (fase 3) per garantire le migliori condizioni di concorrenza sul futuro mercato.

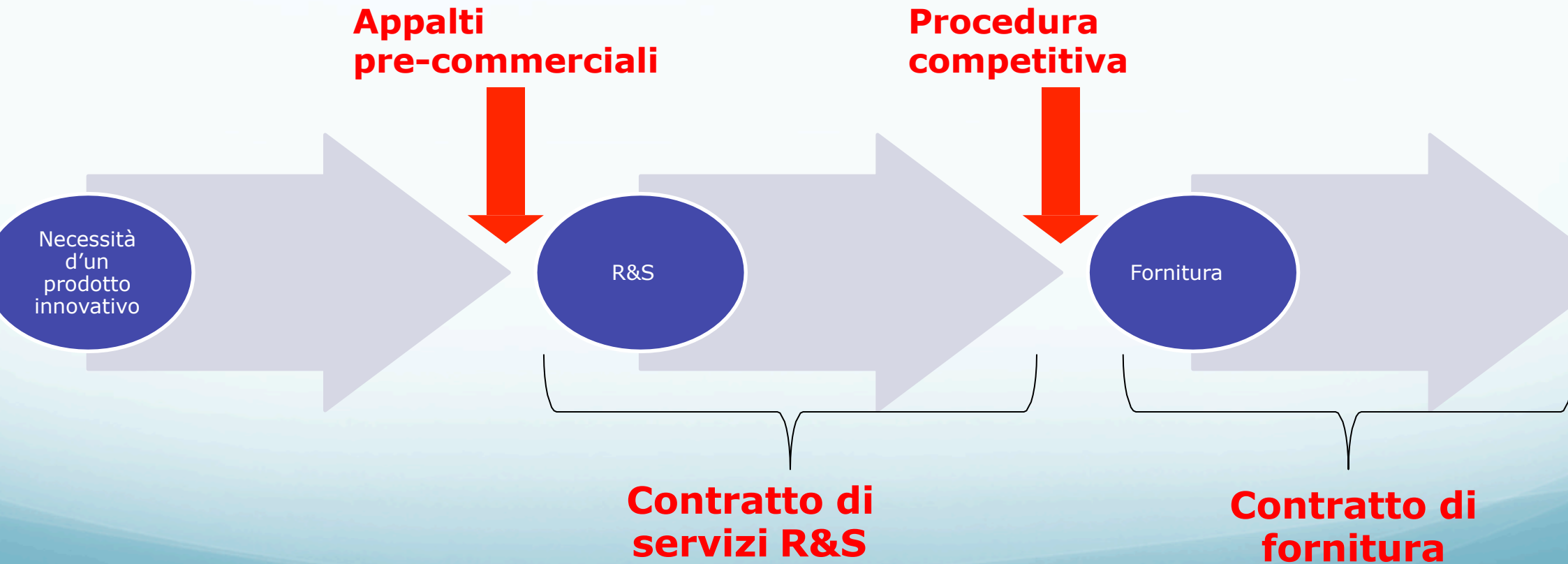
Il procedimento di PCP secondo la disciplina Europea e la disciplina interna.

- L'avviso deve indicare **l'importo complessivo** stanziato a bilancio dalla PA per l'esperimento della procedura nel suo complesso nonché i **singoli importi relativi alle varie fasi** per le imprese risultate aggiudicatrici delle stesse.
- In particolare, per quanto attiene la fase dello 1) sviluppo prototipale e 2) della sperimentazione finale è necessario che sia prevista una base d'asta rispetto alla quale le imprese presenteranno un'offerta da aggiudicare **secondo il criterio dell'OEPV**.

Il procedimento di PCP secondo la disciplina Europea e la disciplina interna.

- Nel caso in cui il PCP porti a sviluppare soluzioni innovative che sono suscettibili di sfruttamento commerciale mediante brevetti o marchi, l'amministrazione deve concludere con l'operatore economico **un contratto volto alla gestione dei DPI.**
- **Le condizioni in base alle quali modulare i DPI in sede contrattuale devono essere previste già nell'avviso di gara.**

PCP: Procedure separate



Il procedimento di PCP secondo la disciplina Europea e la disciplina interna.

La natura giuridica dei PARTECIPANTI

- **Nozione ampia di Operatore economico....** Università, Istituti di Ricerca???
- **La Corte di giustizia dell'Unione europea (C-305/08) ha riconosciuto la qualificazione di operatore economico ad un raggruppamento di Università.**

Partenariati per l'innovazione e PCP



Il procedimento di PCP secondo la disciplina Europea e la disciplina interna.

La questione della condivisione dei rischi (c.d. risk-benefit sharing)

La risk-benefit sharing nella COM 799/2007

Va ESCLUSA la riserva in via esclusiva all'amministrazione dei risultati dell'attività di ricerca e sviluppo;

Il BANDO deve contenere una regolamentazione dei DPI

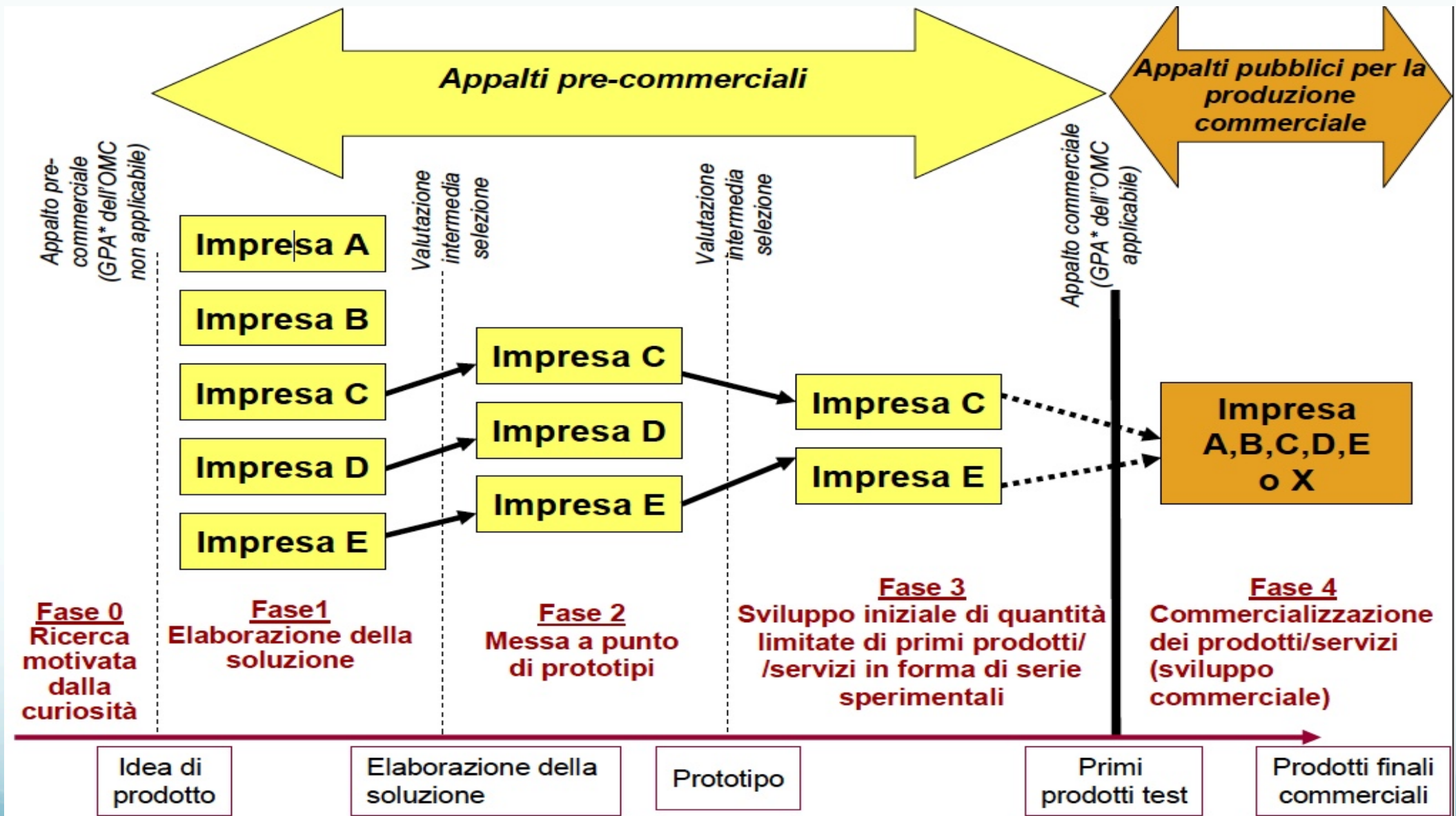
CONDIZIONI CONTRATTUALI, DIRITTI e OBBLIGHI circa la commercializzazione

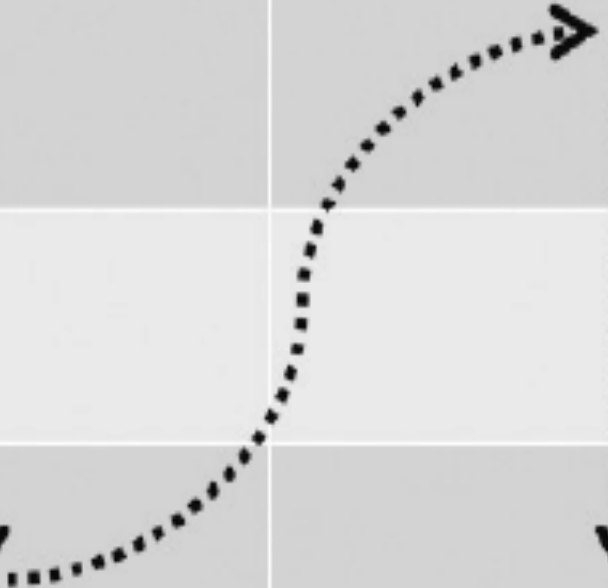

Il procedimento di PCP secondo la disciplina Europea e la disciplina interna.

NB

Al fine compatibilità di garantire la **compatibilità del PCP con la disciplina degli aiuti di stato** è necessario che la condivisione dei rischi e dei benefici dovrà avvenire alle condizioni di mercato.

Partenariati per l'innovazione e PCP



<p>Processo APC</p> <p>Stadi dell' APC</p>	<p>1. Elaborazione della soluzione (studio di fattibilità tecnica)</p>	<p>2. Messa a punto di uno o più prototipi di prodotto/servizio a valle della ricerca</p>	<p>3. Sviluppo iniziale di quantità limitate di primi prodotti/servizi in forma di serie sperimentali</p>
<p>Definizione dei requisiti</p>			
<p>Preparazione e esecuzione</p>			
<p>Conclusione e valutazione dei risultati</p>	<p>Tre+ imprese</p>	<p>Due+ imprese</p>	<p>Due imprese</p>

Pre-commercial procurement

OGGETTO

SERVIZI DI R&S: servizi che consistono in un progresso scientifico ottenuto nei vari campi delle scienze naturali o sociali nelle tre aree della ricerca e sviluppo, ovvero: ricerca di base, ricerca applicata e sviluppo sperimentale. Gli appalti pubblici pre-commerciali comprendono unicamente i contratti di appalto di servizi di ricerca e sviluppo tecnologico (R&S).

Comunicato del Presidente ANAC del 9 marzo 2016

“Gli ulteriori ambiti nei quali l'appalto pre-commerciale può rappresentare un utile, efficace e legittimo strumento di incentivo per lo sviluppo delle conoscenze scientifiche e tecnologiche, in modo da soddisfare con i minor costi possibili e i tempi più rapidi esigenze pubbliche che non potrebbero essere altrimenti soddisfatte, sono sicuramente **quello sanitario**, per assicurare cure sanitarie di elevata qualità a prezzi accessibili, **dell'efficientamento energetico** e della lotta contro i cambiamenti climatici.

Attuazione Regionale del Pre-commercial procurement

1) Inserimento delle linee di intervento riferite agli appalti pre-commerciali nel documento di definizione della strategia e degli assi prioritari del Piano Operativo Regionale (c.d. Programma Pluriennale di Attuazione).

Tale documento relativamente al PCP dovrà evidenziare almeno:

- Gli obiettivi e i beneficiari dell'azione;
- Gli elementi finanziari e operativi dell'azione;
- Le modalità per la sorveglianza e il monitoraggio in fase esecutiva;

Attuazione Regionale del Pre-commercial procurement

2) Implementazione di accordi su base locale fra la Regione e portatori d'interessi (associazioni di categoria, organizzazioni sindacali, enti e istituzioni di ricerca, altri soggetti facenti parte del “sistema di *governance*”).

In tal modo sarà possibile:

- Identificare i programmi di ricerca e sviluppo con realtà rappresentative locali;
- amplificare le ricadute tecnologiche nei confronti del sistema produttivo locale tramite il “volano” costituito dalla domanda pubblica

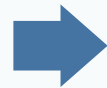
Attuazione Regionale del Pre-commercial procurement

2) Predisposizione della Manifestazione di Interesse.

- Oggetto, termini e modalità di accesso;
- Scadenze e dotazioni finanziarie del POR (o altra linea di finanziamento)
- Vincoli esecutivi per l'aggiudicazione degli appalti pre-commerciali a fine di attuare la promozione della domanda locale di innovazione da parte di Amministrazioni terze, Società partecipate, Enti, etc. (a cui spetterà l'emanazione di specifici bandi di PCP con proprie risorse e utilizzando il cofinanziamento del POR).

STEP 1
(ricerca di soluzioni)

verificare la fattibilità tecnica ed economica delle varie proposte



STEP 2
(prototipi)

verificare la rispondenza delle caratteristiche del prototipo ai requisiti indicati



STEP 3
(sviluppo iniziale)

Verificare la funzionalità operativa delle varie soluzioni "sul campo"

- *“Nei casi in cui lo stato dell'arte sia già più avanzato rispetto alla prima elaborazione di soluzioni, la procedura di appalto pre-commerciale può iniziare con la messa a punto di prototipi o persino con la prima fase di sviluppo del prodotto fino alle serie sperimentali”.*

(Documento di accompagnamento alla Comunicazione COM(2007) 799/2007).

Pre-commercial procurement

CONSULTAZIONI PRELIMINARI DI MERCATO

Utile al fine di delineare il quadro generale degli obiettivi della gara, della procedura di PCP e delle principali clausole contrattuali.

Nella predisposizione del **BANDO DI GARA** dovrà essere prestata particolare attenzione ai:

- Requisiti tecnici minimi;
- Descrizione dell'oggetto del PCP chiarendo il valore della gara e lo scopo innovativo verso cui finalizzato;
- Numero minimo e massimo di aggiudicatari;
- Divisione in fasi con indicazione del valore di riferimento;
- Regime della proprietà intellettuale.

Pre-commercial procurement

FASE N. 1 BANDO DI GARA

FASE N. 2 ANALISI DEI PROGETTI E AGGIUDICAZIONE

**FASE N. 3 STIPULA DI UN ACCORDO QUADRO CON OGNI
AGGIUDICATARIO PER L'ESECUZIONE DELLE 3 FASI DI R&D**

Pre-commercial procurement

LE TRE FASI DI RICERCA E SVILUPPO

1 - ELABORAZIONE DELLA SOLUZIONE

Studio di fattibilità tecnica per un progetto di ricerca, sviluppo, innovazione.

2 – MESSA A PUNTO DI UNO O PIU' PROTOTIPI

I partecipanti che hanno superato il primo Stadio si impegnano attivamente nella realizzazione del prototipo, che costituisce il principale obiettivo dei rispettivi progetti

Pre-commercial procurement

LE TRE FASI DI RICERCA E SVILUPPO

3 - SVILUPPO INIZIALE DI QUANTITÀ LIMITATE DI PRODOTTI O SERVIZI IN FORMA DI SERIE SPERIMENTALI

La risultante del terzo Stadio sarà la dimostrazione pratica della realizzabilità e del rendimento (o performance) di determinati prodotti o servizi innovativi, di interesse diretto per la stazione appaltante, non ancora esistenti sul mercato e per i quali esiste la possibilità di un futuro sviluppo commerciale.

Aggiudicazione ad almeno 2 partecipanti.

Pre-commercial procurement

- **rischi e benefici condivisi:**
 - sono di natura prevalentemente economico finanziaria e sottesi alla gestione dei diritti di proprietà intellettuale.
 - La condivisione deve avvenire alle condizioni di mercato
 - riguardano sia la fase di ricerca e sviluppo sia la successiva attività di commercializzazione.
 - Devono essere valutati ex ante dalla PA al fine di ricevere adeguata regolamentazione (diritti e obblighi) già in fase di esperimento della procedura;

Pre-commercial procurement

- La valutazione della PA dovrà consentire di indicare costi e criteri minimi di qualità rispetto ai quali gli operatori presenteranno un'offerta.
- L' OFFERTA sarà relativa a un costo fisso per l'amministrazione, ogni fluttuazione dovrà essere coperta dall'operatore economico.
- L'operatore economico sfrutterà (e sarà responsabile della tutela) i proventi della proprietà intellettuale.
- La PA mantiene un potere suppletivo (mancato sfruttamento da parte del privato) e di licenza d'uso gratuito ed eventuale condivisione e gestione dei risultati.

Fase di commercializzazione

Procedure di aggiudicazione ex D. Lgs. 50/2016

Apertura al mercato e ai partecipanti al PCP

- Procedure aperta
- Procedure ristretta
- Procedure competitive con negoziazione

Partenariati per l'innovazione e PCP

Il Pre-Commercial Procurement e l'esperienza dell'ICT Labs dello European Institute of Innovation and Technology (EIT) e dell'Università di Trento

Trent RISE

PCP che seguono
esattamente le
comunicazioni
799/2017 della
Commissione

PCP che non ricalcano il
modello suggerito dalla
Commissione STEP 1
«prequalifica» STEP 2
«dialogo» STEP 3 «offerta»

Progetto Pre Commerciale: Fase 1 di Prequalifica

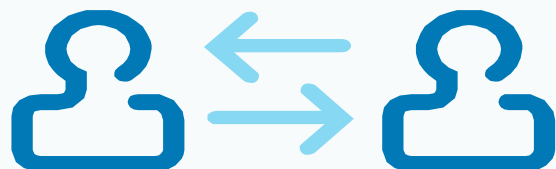
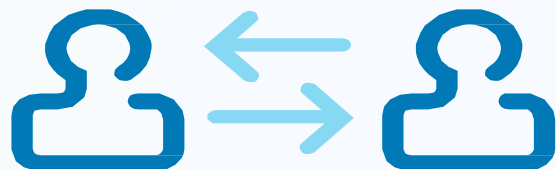
pubblicazione di un avviso nel quale sono indicati i termini entro il quale gli interessati possono presentare domanda di partecipazione alla procedura, le relative modalità e nel quale sono altresì resi noti le necessità e gli obiettivi che si intendono perseguire, definiti in un documento descrittivo che costituisce parte integrante dell'avviso;

**La PA pubblica un avviso
per ricevere le proposte delle
Imprese in materia di sviluppo
E innovazione**



**Le imprese presentano
le loro proposte di R&D**

Progetto Pre Commerciale: Fase 2 di Dialogo



...n le Imprese ritenute idonee si avvia
... **dialogo** finalizzato a definire i
...ntorni della soluzione di interesse e le
...pettative partnership (es. IPR,
...mpartecipazione.)

- Dopo una **selezione** delle aziende idonee, si avvia il «**dialogo**» tra la **PA** e le **imprese**.
- L'obiettivo è discutere le soluzioni proposte al fine di identificare il **perimetro di interesse comune**.
- Durante il dialogo si discute anche di aspetti di **partnership e compartecipazione** (es. market exploitation, IPR, partecipazione delle parti finanziaria/in kind,...).
- Durante il dialogo è garantita la parità di trattamento di tutti i partecipanti.
- Durante il dialogo non possono essere rivelate agli altri partecipanti le soluzioni proposte nè altre informazioni riservate comunicate dal candidato partecipante al dialogo senza l'accordo di quest'ultimo.
- Il dialogo prosegue finché diviene possibile individuare, se del caso dopo averle confrontate, la soluzione o le soluzioni che possono soddisfare le necessità dell'appalto.
- Possibilità di (motivatamente) ritenere che nessuna delle soluzioni proposte soddisfi le proprie necessità o obiettivi

Fase 3: L'Offerta

La PA, dopo aver dichiarato concluso il dialogo e averne informato i partecipanti invita a presentare le offerte finali in base alla o alle soluzioni presentate e specificate nella fase di dialogo.



Imprese propongono la loro miglior offerta tecnico ed economica ai fini dell'aggiudicazione.

strumento del Pre Commercial Procurement r la Public/Private Partnership

modalità di attuazione individuata a livello comunitario come maggiormente attinente al
seguimento degli obiettivi del *pre commercial procurement* è quella del “*singolo contratto
adro di servizi di R&S suddiviso in fasi diverse, ciascuna attuata in forma di contratto speci
rispondente alle differenti fasi di sviluppo*”. Ciò in quanto “*suddividere il processo in fasi
uce i rischi insiti nel fatto di operare con tecnologie la cui validità non è stata ancora
mostrata*”.



Impatto sul territorio

Gli effetti degli appalti pre- commerciali sul territorio:

maggiore internazionalizzazione del territorio: essendo il PCP un processo volto a stimolare la competitività, è in grado di attivare nuove aziende sul territorio e al contempo rafforzare le aziende trentine, che conoscendo il territorio trentino e la pubblica amministrazione trentina possono qualificarsi come partner strategici anche per eventuali consorzi esterni

stimolare l'innovazione sul territorio

innalzare la qualità dei servizi della PA (strumento di approvvigionamento dell'innovazione)

Impatto sul territorio

Nei PCP lancia nel progetto, si richiede che le aziende, in caso di aggiudicazione del progetto, aprano un **centro di ricerca collocato con la PA** e che lo mantengano operativo per tutta la durata del progetto



- Vantaggi per il territorio
- Assunzione di personale
- Coinvolgimento di ricercatori anche locali
 - Distribuzione di know-how

La compartecipazione economica

Impegno dell'aggiudicatario alla compartecipazione economica alla realizzazione delle attività oggetto del progetto di ricerca e sviluppo in misura non inferiore al **50% del valore del corrispettivo offerto dall'aggiudicatario stesso**



cui si aggiungerà la percentuale di compartecipazione offerta in sede di gara

Formulazione offerta economica

1. Tariffa media giornaliera unica dei diversi profili professionali richiesti
2. Percentuale di compartecipazione offerta (da considerare in aggiunta rispetto al valore minimo espresso nell'avviso di indizione del PCP (non obbligatoria, in tal caso pari a 0))
3. Percentuale di partecipazione ai ritorni economici offerta da parte del concorrente

IPR (Intellectual Property Rights) e licenza d'uso

- IPR → all'azienda che realizza la ricerca e sviluppo (incentivo per l'azienda)
- Licenza d'uso perpetua ed illimitata alla PA estesa anche alla PA, alle Università degli Studi e a tutte le società di sistema

Il c.d. «sviluppo esclusivo»

In Europa, nella maggior parte dei casi, il contratto stipulato con il fornitore aggiudicatario dell'appalto prevede che l'acquirente pubblico detenga la piena **titolarità dei diritti di proprietà intellettuale** (c.d. «sviluppo esclusivo»)



Ciò **non sempre favorisce la diffusione dell'innovazione** in quanto comporta l'impossibilità per l'impresa che ha sviluppato il prodotto/servizio di riutilizzare i risultati per altri potenziali clienti e di commercializzarli.

PCP: un vantaggio sia per gli acquirenti pubblici che per le imprese

- la PA acquista l'innovazione a prezzi inferiori rispetto a quelli di mercato
- L'impresa potrà **goder dei risultati** dello sviluppo del prodotto o servizio innovativo, compresa la commercializzazione

Partenariati per l'innovazione e PCP

**IL PARTENARIATO PER L'INNOVAZIONE
(ART. 65 D.LGS. 50/2016)**

ART. 65

- *Le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori possono ricorrere ai partenariati per l'innovazione nelle ipotesi in cui l'esigenza di sviluppare prodotti, servizi o lavori innovativi e di acquistare successivamente le forniture, i servizi o i lavori che ne risultano non può, in base a una motivata determinazione, essere soddisfatta ricorrendo a soluzioni già disponibili sul mercato, (comma 1).*

NATURA GIURIDICA

I PPI sono una **procedura di aggiudicazione specifica a cui le A.A. possono ricorrere **NEI CASI PREVISTI DALL' art. 65 del Codice.****

Questa procedura specifica dovrebbe consentire alle A.A. di istituire un **partenariato per l'innovazione a lungo termine** per lo sviluppo e il **successivo acquisto di prodotti, servizi o lavori caratterizzati da novità e innovazione**, a condizione che tale prodotto o servizio possa essere fornito o tali lavori possano essere effettuati nel rispetto dei livelli di prestazione e dei costi concordati, **senza bisogno di una procedura d'appalto distinta per l'acquisto.**

**Perché una nuova
procedura di
aggiudicazione degli
appalti pubblici?**

LIBRO VERDE
COM(2011) 15
Paragrafo 4.3.
Innovazione

Insufficienza istituti delle
vigenti direttive per
l'affidamento di appalti
innovativi



IL DIALOGO COMPETITIVO le A.A. possono **aprire un dialogo** con i candidati **per individuare e definire gli strumenti più adatti a soddisfare le esigenze dell'A.A.** Ai partecipanti si chiede di proporre idee e soluzioni che vengono discusse con le A.A. L'obiettivo delle vigenti norme UE in materia di appalti pubblici è di tutelare le soluzioni innovative, benché non facciano parte dei diritti di proprietà intellettuale.

APPALTO PRE-COMMERCIALE ossia **l'appalto di servizi di ricerca e sviluppo** per lo sviluppo di nuove soluzioni non ancora disponibili sul mercato, al fine di acquistare il prodotto o il servizio finale mediante una normale procedura di appalto pubblico in una fase successiva.



APPALTI PRE-COMMERCIALI
[COM(2007) 799 del
14.12.2007]
Non rientrano
nell'ambito di
applicazione delle
Direttive appalti.

La Procedura del PPI

L'iter di gara è assimilabile ad una procedura ristretta con negoziazione.

Si possono individuare **due fasi principali:**

1) Pubblicazione della documentazione di gara per la selezione qualitativa degli operatori economici che devono presentare progetti di ricerca e di innovazione.

2) Negoziazione.

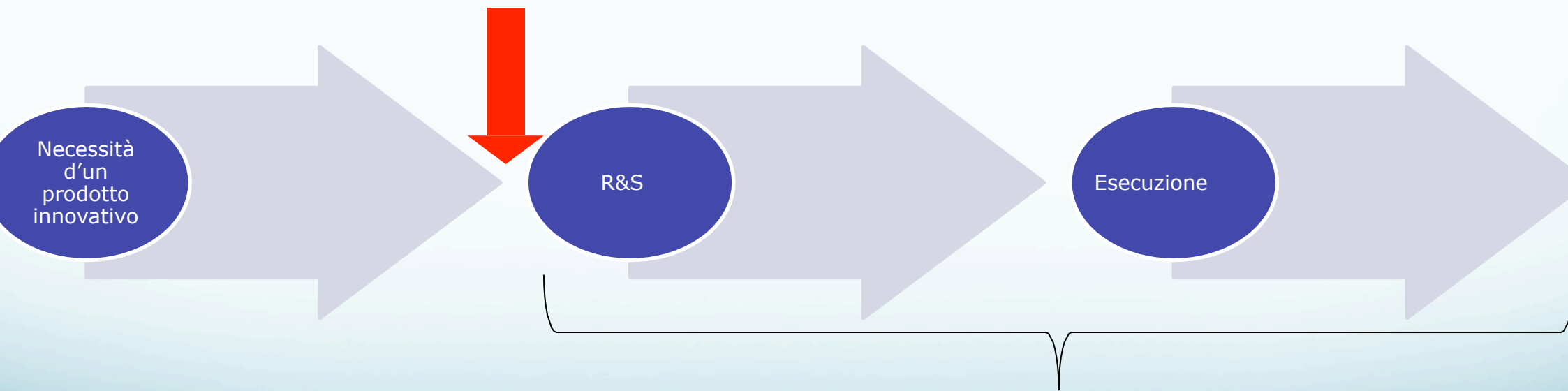
Le negoziazioni nel corso delle procedure di partenariato possono svolgersi in fasi.

La PA indica se si avvarrà di tale opzione.

**Partenariati per
l'innovazione**
[Art. 65 del Codice].

PPI: Procedura unica

Procedura competitiva



Contratto unico

Partenariato per l'innovazione: Principi di attribuzione

Il **partenariato per l'innovazione ha un oggetto complesso**, prevedendo a carico dell'appaltatore, l'erogazione di una prestazione articolata nello sviluppo di servizi, prodotti o lavori innovativi e il successivo acquisto, da parte dell'amministrazione del prodotto di tale attività di sviluppo;

Il **pre-commercial procurement** si ferma alla realizzazione di un numero limitato di prodotti finiti, previo accertamento della loro commerciabilità, per poi passare all'indizione di un separato appalto finalizzato all'acquisto.

Strutturata in varie fasi seguendo i passi del processo R&S;

Partenariato per l'innovazione: Principi di attribuzione

IL PROBLEMA DEI **REQUISITI**: LA CORRELAZIONE CON LE
ESIGENZE DELLA PA.

LA TUTELA DELLA PAR CONDICIO NELLE NEGOZIAZIONI

LA COMPETENZA NELLE FASE DI VALUTAZIONE

ITER PROCEDURALE

Partenariato per l'innovazione: Principi di attribuzione

- **Pubblicazione bando e documenti di gara**
- Possibilità di instaurare il Partenariato con uno o con più partner
- **Termine domande di partecipazione: 30 giorni**
- Solo gli operatori economici invitati possono presentare l'offerta
- Possibilità di limitare il numero di candidati
- **Ricezione offerte (progetti di ricerca e di innovazione)**
- **Fase di negoziazione** ⇨ offerte successive per migliorare il contenuto
- Non è possibile negoziare i requisiti minimi e i criteri di aggiudicazione
- Garanzia della parità di trattamento
- **Possibilità fasi successive ed obiettivi intermedi**
- Chiusura della negoziazione ⇨ **individuazione dell'offerta migliore**

Pre-commercial procurement

NESSUN LIMITE DI OGGETTO: Il partenariato per l'innovazione riguarda tutti i lavori, i servizi e le forniture, purché innovativi.

Nella predisposizione del **BANDO DI GARA** dovrà essere prestata particolare attenzione ad alcune voci che **non potranno essere oggetto di alcuna negoziazione:**

- requisiti tecnici minimi;
- criteri di aggiudicazione;
- offerte finali.

Il Bando dovrà altresì contenere:

- valore appalto;
- regime della proprietà intellettuale;
- fasi R&S;
- durata.

Partenariato per l'innovazione: Principi di attribuzione

Oggetto del contratto è lo sviluppo e la commercializzazione di un prodotto, servizio o lavoro innovativo **non disponibile sul mercato;**

Schema procedimentale della procedura competitiva con negoziazione ex art. 63 D.Lgs 50/2016;

**QUALSIASI OPERATORE ECONOMICO PUO' PRESENTARE UNA
DOMANDA DI PARTECIPAZIONE IN RISPOSTA AL BANDO DI GARA**

Partenariato per l'innovazione: Principi di attribuzione

LA SELEZIONE DEI CANDIDATI

ART. 65 COMMA 9 D. Lgs. 50/2016: Nel selezionare i candidati, le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori applicano in particolare i criteri relativi alle capacità dei candidati nel settore della ricerca e dello sviluppo e nella messa a punto e attuazione di soluzioni innovative. Soltanto gli operatori economici invitati dalle amministrazioni aggiudicatrici o dagli enti aggiudicatori in seguito alla valutazione delle informazioni richieste potranno presentare progetti di ricerca e di innovazione.

Unico criterio di aggiudicazione, OEPV (art. 65, comma 4)

Obiettivi intermedi;

Opzione di terminare la procedura dopo ogni fase;

Riduzione del numero di soluzioni in corso di procedimento;

Non c'è necessità di un successivo procedimento di aggiudicazione per commercializzazione se i risultati del processo di R&D rispondono ai livelli di qualità e costi predeterminati;

l'amministrazione potrà stipulare il PPI con uno o più operatori economici

STRUTTURA IN FASI

Raggiungimento degli **Obiettivi intermedi** o

Opzione di **terminare la procedura** dopo ogni fase o

Riduzione del numero di partecipanti in corso di procedimento (se indicato nei documenti di gara le condizioni per avvalersene, Art. 65 comma 8).

Non c'è necessità di un successivo procedimento di aggiudicazione per commercializzazione se i risultati del processo di R&D rispondono ai livelli di qualità e costi predeterminati;

Acquisto diretto del prodotto innovativo senza necessità di alcun bando.

Avv. Silvano Mazzantini

Senior Partner Marazzi & Associati

Libero docente di Diritto Amministrativo

School Of Law - Università degli Studi LUISS Guido Carli

www.madv.eu - email: s.mazzantini@madv.eu