

**JEAN MONNET MODULE**

European Innovative and Sustainable Law



EUROPA, REGOLAZIONE, SOSTENIBILITÀ E INNOVAZIONE

**INNOVAZIONE E SOSTENIBILITÀ NEL PROCUREMENT**

Mercoledì 3 maggio 2023, 14:00-19:00

# L'INNOVAZIONE NEI SISTEMI DI PUBLIC PROCUREMENT

Nicola Dimitri

Professore Ordinario di Economia Politica

[www.deps.unisi.it](http://www.deps.unisi.it)

Università di Siena

# Introduzione

- In questo intervento cercheremo di dare una risposta alle seguenti domande:
- Perché gli appalti pubblici dovrebbero occuparsi di innovazione ? Le innovazioni rilevanti non provengono dal settore privato?
- In questo caso, quali procedure di acquisto potrebbero essere utilizzate in UE?

# Perché gli appalti pubblici dovrebbero occuparsi di innovazione?

- Per quanto riguarda la prima domanda le risposte sono più di una.
- In primo luogo perché fin dalla cosiddetta «Strategia di Lisbona» (Consiglio Europeo 23-24 Marzo 2000) l'innovazione è uno degli obiettivi principali della Unione Europea.
- Inoltre, poiché gli appalti pubblici, in EU, valgono circa il 16-18% del GDP, se anche solo una quota minoritaria dovesse essere investita in innovazione potrebbe avere effetti importanti sulla comunità.

# Perché gli appalti pubblici dovrebbero occuparsi di innovazione?

- Infine, perché uno dei soggetti innovatori più importanti dal secondo dopoguerra ad oggi è la DARPA (Defence Advanced Research Projects Agency), l'Agencia del Governo US che finanzia progetti tecnologici innovativi, che si configurano come *dirompenti*.
- La DARPA, inizialmente ARPA, nasce nel 1958 come risposta degli US al lancio dello Sputnik da parte della Unione Sovietica, avvenuto nel 1957.
- Gli US percepiscono di essere stati scavalcati dalla URSS nello sviluppo tecnologico fondamentale, e reagiscono creando la DARPA.

# Perché gli appalti pubblici dovrebbero occuparsi di innovazione?

- La DARPA ha inventato Internet, inizialmente Arpanet, il GPS ecc.
- Ciò significa che il settore pubblico può produrre soluzioni innovative di grande rilievo.
- La UE negli anni recenti ha introdotto specifiche normative per intraprendere appalti di soluzioni innovative nel settore pubblico.
- Rispetto agli US tali normative rappresentano una importante novità poiché si rivolgono anche al settore civile, oltre che alla DIFESA.

# In questo caso, quali procedure di acquisto potrebbero essere utilizzate nella UE?

- Ad oggi, la normativa Europea, e quindi anche in quella Italiana, offre al funzionario pubblico più di una procedura di selezione per acquistare soluzioni innovative.
- Le gare e le procedure negoziate, in particolare il «Dialogo Competitivo», si possono utilizzare per acquistare prodotti già sviluppati, che non richiedono quindi attività di ricerca, ma ancora non commercializzati.
- In questo caso il settore pubblico figurerebbe come il cosiddetto «*primo acquirente*» di un nuovo prodotto, aiutandolo così a diffondersi nella società.

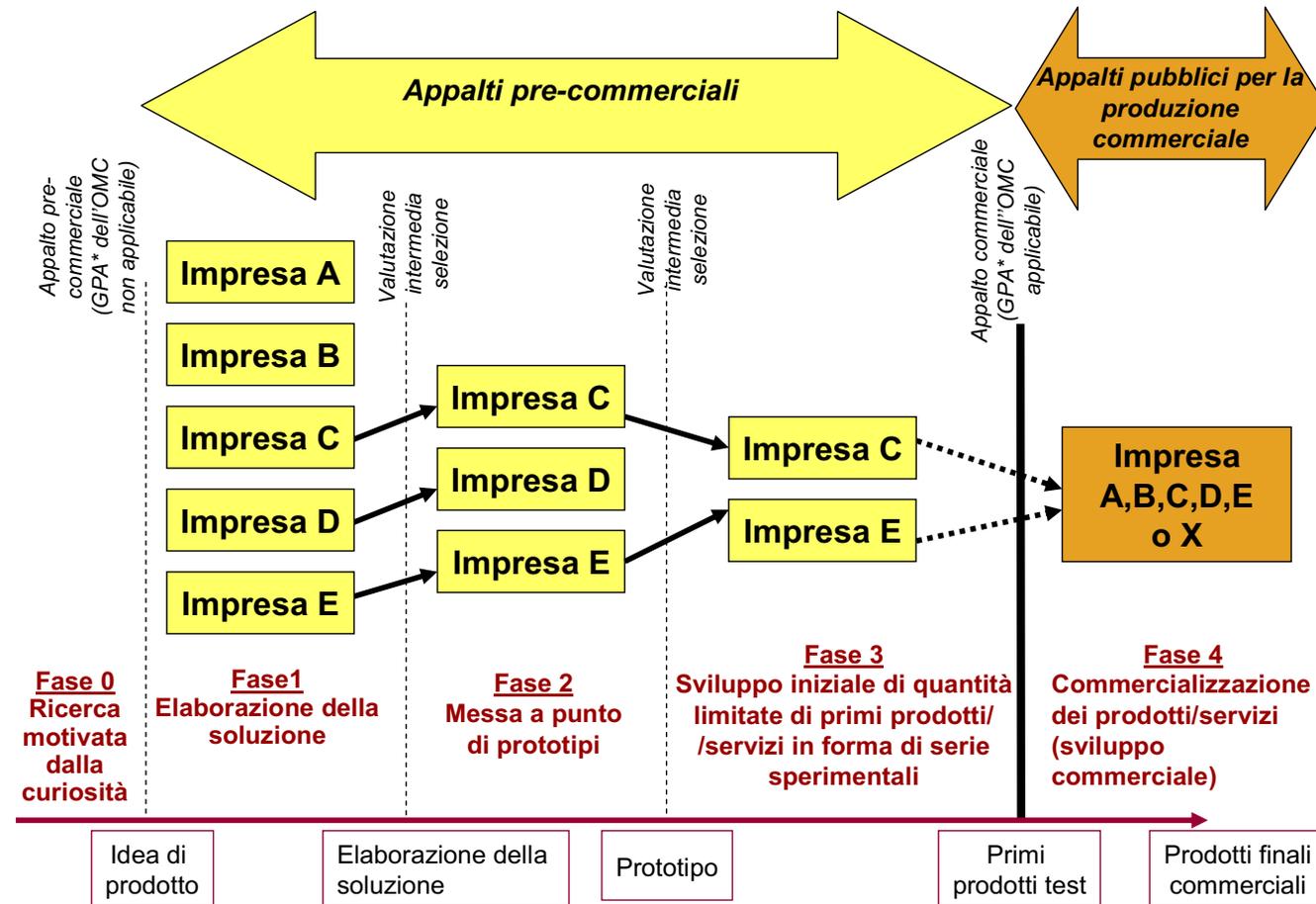
# In questo caso, quali procedure di acquisto potrebbero essere utilizzate nella UE?

- Quindi, le procedure di selezione per operare come «primo acquirente» di prodotti già sviluppati sono contenute nelle Direttive UE 2004 e 2014.
- Tuttavia, negli anni recenti, la UE ha introdotto una normativa specifica, per fare in modo che il settore pubblico possa sollecitare le imprese a proporre prodotti che necessitano di «Ricerca e Sviluppo» (R&S)
- In particolare, nel 2007 è stata emanata la Comunicazione sugli «Appalti Pre-Commerciali» (APC) mentre nella Direttiva 2014 ha introdotto (Art 31) il «Partenariato per l'Innovazione» (PI)

# Appalti Pre-Commerci

- Entrambi, gli APC ed il PI, sono procedure atte a sviluppare prodotti che richiedono attività di R&S, tuttavia con una differenza importante che andremo a discutere.
- Iniziamo con gli Appalti Pre-Commerci
- Si tratta di una procedura in cui la Stazione di Committenza acquista *solamente* servizi di R&S, e che risulta essere separata dalla fase commerciale.
- Ma come può essere organizzata? Il grafico seguente mostra un esempio estratto dalla Comunicazione CE

# Appalti Pre-Commerciali



**Ciclo tradizionale di innovazione del prodotto**

GPA = Government Procurement Agreement (accordo sugli appalti pubblici)

# Appalti Pre-Commerci

- Negli APC la «procedura di selezione» può essere preceduta, da incontri pubblici in cui l'acquirente illustra la propria esigenza, non soddisfatta dai prodotti disponibili, alle imprese potenzialmente in grado di soddisfarla.
- Successivamente si bandisce la manifestazione di interesse ed inizia la procedura, tipicamente «ristretta» ad inviti, che dovrà portare allo sviluppo del prodotto.
- Al termine della procedura (fase gialla) di APC non è possibile acquistare direttamente la quantità desiderata del prodotto (se sviluppato)

# Appalti Pre-Commerciali

- Per fare ciò è necessario infatti aprire un appalto *commerciale*, successivo all' APC, al quale, possono partecipare tutte le imprese interessate e non solo quelle invitate all'APC.
- Questo per evitare di avvantaggiare le imprese invitate, rispetto a quelle non invitate.
- Le imprese invitate possono essere pagate per i servizi di R&S offerti, al prezzo di mercato, per evitare «aiuti di stato»
- I «brevetti» delle soluzioni innovative rimangono alle imprese.
-

# Partenariato per L'Innovazione

- Ha lo stesso scopo degli APC, ovvero sostenere lo sviluppo di un prodotto non in commercio, tuttavia con una *differenza importante*.
- Infatti optando per PI, invece che per APC, è possibile acquistare direttamente da chi ha prodotto una soluzione soddisfacente, senza dover aprire una procedura commerciale al termine della fase di R&S.
- Quindi, le fasi pre-commerciale e commerciale non sono necessariamente separate in PI.
- Si pone quindi il problema per il funzionario pubblico di scegliere tra APC e PI.

# Supporto a APC e PI: Istituzioni

- La Commissione Europea, ma non solo, ha pubblicato molti bandi per finanziare progetti di APC.
- <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/pre-commercial-procurement-showcases>
- Per quanto concerne l'Italia l'AGID è stata incaricata dallo Stato di sostenere il settore pubblico negli appalti innovativi

<https://www.agid.gov.it/it/agenzia/appalti-innovativi>

Grazie per l'attenzione