

PROCEDURE DI AGGIUDICAZIONE DEGLI APPALTI PUBBLICI E STRUMENTI A SOSTEGNO DELL'INNOVAZIONE

1. CHE COSA SONO GLI APPALTI PUBBLICI NEL SETTORE DELL'INNOVAZIONE?

Gli appalti pubblici nel settore dell'innovazione (o più semplicemente gli appalti per l'innovazione) riguardano l'acquisto da parte di un'amministrazione aggiudicatrice o di un ente aggiudicatore di prodotti, servizi o lavori **nuovi** o **significativamente migliorati** rispetto a quelli già disponibili sul mercato.

L'innovazione può comportare o meno attività di ricerca e sviluppo (R&S). **Le attività di R&S sono solo alcune di una serie di attività che possono generare innovazione**¹. Altre attività, alcune delle quali anche strettamente correlate alla R&S senza tuttavia rispettarne tutti i criteri², possono promuovere l'innovazione, ad es. lo sviluppo di software, l'ingegneria, la progettazione, eccetera.

1 Manuale di Oslo 2018, OSCE, paragrafo 2.14, consultabile sul sito: <https://www.oecd.org/science/oslo-manual-2018-9789264304604-en.htm>.

2 Manuale di Frascati 2015, OSCE, capitolo 2.4, consultabile sul sito: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/45975?locale=it>.

Sebbene le attività di R&S possano contribuire all'innovazione, esse non sono innovazione in quanto tale. Affinché i risultati di un processo di R&S siano considerati innovazione occorre che essi raggiungano la fase di commercializzazione³. Ad esempio, un prototipo non è un'innovazione.

Gli appalti pubblici per l'innovazione non devono essere confusi con gli appalti pubblici di R&S. Benché possano comportare attività di R&S, come nel caso del partenariato per l'innovazione, gli appalti pubblici per l'innovazione hanno come obiettivo ultimo l'acquisto di prodotti, servizi o lavori innovativi pronti per essere commercializzati.

³ La R&S può riguardare attività che spaziano fino allo sviluppo iniziale di quantità limitate di primi prodotti o servizi sotto forma di serie sperimentali. La R&S non comprende attività di sviluppo commerciale, quali la produzione o la fornitura in massa per stabilire la redditività commerciale o recuperare i costi di R&S a fini di integrazione, personalizzazione, adattamento o miglioramento incrementale dei prodotti o dei processi esistenti. Per maggiori informazioni a questo riguardo cfr. la comunicazione *Appalti pre-commerciali: promuovere l'innovazione per garantire servizi pubblici sostenibili e di elevata qualità in Europa*, COM(2007) 799 final.

2. PERCHÉ LE AUTORITÀ PUBBLICHE DOVREBBERO ACQUISTARE PRODOTTI INNOVATIVI?

Le autorità pubbliche acquistano in primo luogo per far fronte alle loro esigenze e per fornire servizi pubblici. La scelta di acquistare prodotti innovativi si tradurrà in una modernizzazione dell'amministrazione e in una migliore qualità dei servizi pubblici.

In secondo luogo, gli appalti pubblici per l'innovazione possono contribuire ad affrontare le sfide sociali. L'innovazione, ad esempio, è fondamentale per la transizione verde e digitale dell'UE, è il motore di sistemi sanitari sostenibili e riduce la pressione sui bilanci pubblici (cioè è meno costosa nel lungo termine). Nel contempo lo stimolo a innovare migliorerà la competitività tra le imprese dell'UE e genererà crescita economica.

Ulteriori informazioni sui vantaggi derivanti dall'acquisto di prodotti innovativi, corredate da esempi pratici, sono contenute nella versione riveduta degli *Orientamenti in materia di appalti per l'innovazione* della Commissione⁴.

3. CHE PROCEDURA UTILIZZARE E COME SCEGLIERNE UNA?

⁴ Comunicazione della Commissione, *Orientamenti in materia di appalti per l'innovazione*, C(2021) 4320, pubblicata sul sito: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/45975?locale=it>

Per gli appalti per l'innovazione è disponibile un ventaglio di procedure e strumenti rientranti o meno nell'ambito di applicazione delle direttive in materia di appalti pubblici⁵. La tabella dell'**allegato 1** fornisce una panoramica di tali procedure e strumenti unitamente alle disposizioni giuridiche pertinenti applicabili per ogni procedura o strumento, compresi i motivi che ne giustificano, se del caso, l'utilizzo.

Questa sezione offre orientamenti su come scegliere la procedura più appropriata per l'aggiudicazione di appalti per l'innovazione. Il diagramma decisionale raffigurato nell'**allegato 2** propone una rappresentazione grafica sintetica della presente sezione.

⁵ Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, e direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE.

Nella scelta della procedura di appalto occorre innanzitutto considerare **se il relativo acquisto comporti o meno servizi di R&S**.

Se la risposta è

- **NO**, si deve scegliere fra **una delle procedure di appalto che comportano negoziazioni**, disponibili ai sensi delle direttive⁶ oppure, a seconda dei casi, un concorso di progettazione, come spiegato nella sezione **3.1.1** di seguito.

In linea di principio è possibile ricorrere anche a una procedura aperta o ristretta in concomitanza con alcune varianti e/o specifiche funzionali o di prestazioni⁷ allo scopo di **incentivare** l'innovazione (cioè incoraggiando gli offerenti a proporre le loro soluzioni per ottenere una certa funzionalità o uno specifico risultato finale). Ciononostante, dato che nell'ambito di tali procedure vi è l'impossibilità di negoziare⁸, le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori non possono adattare le soluzioni proposte alle loro esigenze specifiche.

- **Sì**, l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore **possono scegliere** tra:
 1. un approccio **a due fasi**, cioè acquistando **dapprima la R&S** (nell'ambito di applicazione delle direttive in materia di appalti pubblici o esulando da esse a seconda della situazione⁹) e avviando, dopo il completamento delle attività di R&S, **una seconda procedura di appalto per l'acquisto di forniture, servizi o lavori innovativi**, oppure
 2. l'approccio **a una fase** della procedura relativa al **partenariato per l'innovazione**.

⁶ Sempreché l'appalto non esuli dall'ambito di applicazione delle direttive in virtù di uno o più motivi di esclusione ivi contenuti (come specificato nella sezione 3 della direttiva 2014/24/UE e nella sezione 2 della direttiva 2014/25/UE, così come per gli appalti il cui valore è inferiore alla soglia fissata nelle direttive).

⁷ Cfr. allegato 1.

⁸ Sentenza della Corte del 29 marzo 2012, *SAG ELV Slovensko e altri*, C-599/10, ECLI:EU:C:2012:191, punto 36.

⁹ Articolo 14 della direttiva 2014/24/UE e articolo 32 della direttiva 2014/25/UE.

3.1.1 Procedure che non comportano R&S

Nel caso l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore stabiliscano che la soluzione non richieda attività di R&S, possono ricorrere a una delle procedure di appalto che comportano negoziazioni ai sensi delle direttive:

- **direttiva 2014/24/UE**: il **dialogo competitivo**, la **procedura competitiva con negoziazione**, il **partenariato per l'innovazione** oppure, in casi molto limitati elencati nella direttiva¹⁰, la **procedura negoziata senza previa pubblicazione** (per maggiori informazioni cfr. le procedure n. 1, n. 2, n. 4 e n. 5 nell'allegato 1);
- **direttiva 2014/25/UE**: il **dialogo competitivo**, la **procedura negoziata con previa indizione di gara**, il **partenariato per l'innovazione** o la **procedura negoziata senza previa pubblicazione** (per maggiori informazioni cfr. le procedure n. 1, n. 3, n. 4 e n. 5 nell'allegato 1).

¹⁰ Cfr. la procedura n. 5 nell'allegato 1.

I **concorsi di progettazione** possono essere impiegati (ai sensi di entrambe le direttive) laddove vi sia l'esigenza di acquistare dapprima un piano o un progetto (ad es. nei settori della pianificazione territoriale, dell'architettura, dell'ingegneria, dell'elaborazione di dati, ecc.). Tuttavia per realizzare la soluzione vincitrice l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore devono ricorrere a una successiva procedura di appalto.

Nel caso si faccia ricorso ai concorsi di progettazione, le direttive danno la possibilità¹¹ di aggiudicare un successivo appalto al vincitore del concorso mediante una procedura negoziata senza previa indizione di gara solo se si tratta di un **appalto di servizi** (cioè l'amministrazione aggiudicatrice può ricorrere a questo appalto per completare la progettazione pertinente adattandola alle sue esigenze specifiche). Non può tuttavia utilizzare tale procedura per realizzare soluzioni che consistano nella consegna di forniture o nell'esecuzione di lavori poiché questa possibilità è prevista solo per gli appalti di servizi.

11 Articolo 32, paragrafo 4, articolo 78, lettera a) e considerando 120, della direttiva 2014/24/UE, nonché articolo 50, lettera j), articolo 95, paragrafo 1 e considerando 126, della direttiva 2014/25/UE.

A quale di queste procedure/questi strumenti ricorrere?

Una domanda da porsi riguarda la possibilità di inquadrare il processo di innovazione nella procedura di aggiudicazione dell'appalto, cioè se nella fase di aggiudicazione sia possibile definire con sufficiente precisione i requisiti essenziali dell'appalto.

- Se la risposta è **Sì**, a seconda delle evidenze del caso, è possibile scegliere (cfr. di seguito) tra un **dialogo competitivo**, una **procedura competitiva con negoziazione**/una **procedura negoziata con previa indizione di gara**, oppure, in circostanze eccezionali, una **procedura negoziata senza previa pubblicazione** (cioè le procedure n. 1, n. 2/3 o n. 5 nell'allegato 1) o in alternativa un **concorso di progettazione**. In questi casi la soluzione innovativa sarà sviluppata nel corso/nell'ambito della procedura di appalto e l'appalto aggiudicato comprenderà l'acquisto delle forniture, dei lavori o dei servizi innovativi che ne risultano.

- Se la risposta è **NO**, la scelta ricade semplicemente sul **partenariato per l'innovazione** (cioè la procedura n. 4 nell'allegato 1) che è l'unica procedura ai sensi della direttiva che consente esplicitamente di inquadrare il processo di innovazione nell'ambito della fase di esecuzione dell'appalto. Come illustrato in seguito, si tratta di un approccio che consente di instaurare una più stretta cooperazione tra l'acquirente e il fornitore per lo sviluppo della soluzione innovativa; inoltre è percepito come un approccio che offre maggiore tutela al fornitore in termini di riservatezza della soluzione.

Scelta tra dialogo competitivo, procedura competitiva con negoziazione/procedura negoziata con previa indizione di gara o procedura negoziata senza previa pubblicazione

DIRETTIVA 2014/24/UE

Come illustrato nell'allegato 1, ai sensi della direttiva 2014/24/UE, il ricorso alla procedura del **dialogo competitivo** può essere giustificato dagli stessi motivi della **procedura competitiva con negoziazione**. Un'amministrazione aggiudicatrice può scegliere una delle due procedure a seconda di quale soddisfi meglio le sue esigenze di negoziazione. Entrambe consentono di condurre negoziazioni approfondite nel contesto di un dialogo strutturato/una negoziazione strutturata (che si svolge in fasi successive).

Le **principali differenze** tra le due procedure sono:

REQUISITI MINIMI:

- nel caso della **procedura competitiva con negoziazione**, l'amministrazione aggiudicatrice è tenuta a definire i requisiti minimi che tutti gli offerenti devono soddisfare e che non possono essere soggetti a negoziazioni;
- nel caso del **dialogo competitivo**, l'amministrazione aggiudicatrice può discutere tutti gli aspetti dell'appalto con gli offerenti (vi è quindi maggiore flessibilità di negoziazione e vi sono meno rischi procedurali derivanti dall'eventualità di pregiudicare i requisiti minimi).

POSSIBILITÀ DI ACCETTARE LE OFFERTE INIZIALI SENZA ULTERIORI NEGOZIAZIONI

(A condizione che tale discrezionalità sia annunciata in anticipo nel bando di gara/invito a manifestare interesse) ciò è possibile solo nel caso si ricorra alla **procedura competitiva con negoziazione**. Un'amministrazione aggiudicatrice può pertanto impiegare questa procedura nel caso non intenda necessariamente negoziare ma desideri mantenere il diritto di farlo se appropriato.

CRITERI DI AGGIUDICAZIONE:

- nel caso della **procedura competitiva con negoziazione**, un'amministrazione aggiudicatrice può aggiudicare l'appalto applicando sia il criterio del miglior rapporto qualità/prezzo che il criterio del miglior prezzo (costo);
- nel caso del **dialogo competitivo**, un'amministrazione aggiudicatrice può aggiudicare l'appalto esclusivamente in base al criterio del miglior rapporto qualità/prezzo.

POSSIBILITÀ DI CHIARIRE LE OFFERTE FINALI:

- nel caso della **procedura competitiva con negoziazione**, la direttiva non dà la possibilità di chiarire le offerte finali (le amministrazioni aggiudicatrici "[v]erificano che le offerte finali siano conformi ai requisiti minimi"¹²);
- nel caso del **dialogo competitivo**, la direttiva prevede che "[s]u richiesta dell'amministrazione aggiudicatrice tali offerte possano essere chiarite, precisate e perfezionate"¹³.

Per quanto riguarda la **procedura negoziata senza previa pubblicazione**, questa può essere impiegata solo in casi molto specifici previsti dalla direttiva (per maggiori informazioni cfr. allegato 1).

¹² Articolo 29, paragrafo 7, della direttiva 2014/24/UE.

¹³ Articolo 30, paragrafo 6, della direttiva 2014/24/UE.

DIRETTIVA 2014/25/UE (per servizi di pubblica utilità nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali).

La direttiva 2014/25/UE non fornisce motivi specifici che giustifichino il ricorso al **dialogo competitivo** e alla **procedura competitiva con negoziazione**, e gli enti aggiudicatori godono di libertà di scelta fra le due opzioni.

La **procedura negoziata con previa indizione di gara** è meno regolamentata rispetto alla **procedura competitiva con negoziazione** (a cui equivale ai sensi della direttiva 2014/24/UE). Nell'ambito di questa procedura la direttiva 2014/25/UE lascia ampi margini di negoziazione agli enti aggiudicatori.

La **procedura negoziata senza previa pubblicazione** può essere impiegata solo in casi molto specifici previsti dalla direttiva (per maggiori informazioni cfr. allegato 1).

3.1.2 Procedure che comportano R&S

Nel caso l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore stabiliscano che l'appalto comporti servizi di R&S, dovranno scegliere tra un **approccio a due fasi** o un **partenariato per l'innovazione**.

Entrambi gli approcci offrono vantaggi e presentano alcuni limiti.

A. APPROCCIO A DUE FASI

Con l'approccio a due fasi l'aggiudicazione dell'appalto di R&S (rientrante o meno nell'ambito di applicazione delle direttive, come descritto di seguito) deve essere seguito da un secondo appalto (nell'ambito di applicazione delle direttive) per l'acquisto dell'innovazione che ne risulta.

Gli appalti di servizi di R&S esulano dall'ambito di applicazione delle direttive se i risultati non "appartengono esclusivamente all'amministrazione aggiudicatrice [o all'ente aggiudicatore] perché li usi nell'esercizio della sua attività " **oppure** "se la prestazione del servizio non è interamente retribuita dall'amministrazione aggiudicatrice"¹⁴. Laddove non siano applicabili queste due condizioni, l'appalto di servizi di R&S rientra nell'ambito di applicazione delle direttive.

Per gli appalti di servizi di R&S rientranti nell'ambito di applicazione delle direttive, le amministrazioni aggiudicatrici possono ricorrere al dialogo competitivo, alla procedura competitiva con negoziazione/

procedura negoziata con previa indizione di gara oppure alla procedura negoziata senza previa pubblicazione (cioè alle procedure n. 1, n. 2, n. 3 o n. 5 dell'allegato 1).

Quando l'appalto di servizi di R&S esula dall'ambito di applicazione delle direttive, le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori godono di ampia flessibilità purché siano rispettati i principi di trasparenza, di parità di trattamento e di non discriminazione del trattato sull'Unione europea.

¹⁴ Articolo 14 della direttiva 2014/24/UE e articolo 32 della direttiva 2014/25/UE.

L'appalto pre-commerciale¹⁵ è un modello specifico, **alternativo** per l'aggiudicazione di appalti di servizi di R&S, non rientranti nell'ambito di applicazione delle direttive, nel quale le amministrazioni aggiudicatrici e i fornitori condividono i rischi e i benefici del contratto a condizioni di mercato.

¹⁵ Per ulteriori informazioni cfr. la comunicazione della Commissione, *Appalti pre-commerciali: promuovere l'innovazione per garantire servizi pubblici sostenibili e di elevata qualità in Europa*, (COM(2007) 799 final) e il documento di lavoro dei servizi della Commissione (SEC(2007) 1668).

Scorporando l'acquisto a scopi commerciali dalla fase di R&S, l'approccio a due fasi offre maggiore flessibilità nel corso dell'appalto di R&S quando questo non rientra nell'ambito di applicazione delle direttive, inoltre dà la possibilità ai committenti di filtrare i rischi tecnologici prima di impegnarsi nell'acquisto di volumi commerciali dei prodotti dell'innovazione che ne derivano. Consente altresì di aumentare la concorrenza quando è avviato il secondo appalto (poiché dà la possibilità di presentare soluzioni più competitive, comprese quelle potenzialmente sviluppate altrove, al di fuori dell'ambito di applicazione dell'appalto per le attività di R&S). Nel contempo le amministrazioni aggiudicatrici devono essere particolarmente attente nel concepire l'appalto per le attività di R&S in modo da far fronte ai rischi procedurali che potrebbero emergere nella fase della seconda procedura di gara (ad es. dipendenza dall'acquirente, conflitti di interesse, ecc.).

B. LA PROCEDURA DEL PARTENARIATO PER L'INNOVAZIONE

Il **partenariato per l'innovazione** offre la possibilità di acquistare servizi di R&S e l'innovazione che ne risulta mediante un'unica procedura di gara. Combinando in un unico appalto l'acquisto di R&S e dei prodotti innovativi che ne risultano, il partenariato per l'innovazione può contribuire a ridurre i costi amministrativi e consentire di evitare i rischi procedurali che possono insorgere nella seconda fase dell'approccio a due fasi.

Questa procedura può altresì incentivare la partecipazione degli operatori economici alla procedura di gara in considerazione della prospettiva di ricevere un'ordinazione per i prodotti innovativi che ne risultano, senza che ci sia una seconda competizione ai sensi della direttiva. Ciò potrebbe essere particolarmente rilevante nei settori caratterizzati da un predominio della domanda pubblica (ad es. i settori dei trasporti, dell'assistenza sanitaria, ecc.) dove i fornitori dipendono dalla domanda proveniente dal settore pubblico. Nel contempo ciò potrebbe condurre alla messa a punto di prodotti innovativi più efficaci in termini di costi in quanto i fornitori potrebbero essere incentivati a perseguire il contenimento dei costi di produzione mediante il processo di R&S.

Il partenariato per l'innovazione offre la possibilità di instaurare una cooperazione più stretta e più serena tra l'acquirente pubblico e i fornitori, che a loro volta si sentono più tutelati in termini di riservatezza delle loro soluzioni.

Quale dei due approcci seguire?

Il quadro giuridico dell'UE non impone né l'uno né l'altro approccio. La scelta spetta alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori che scelgono l'approccio migliore in base alle circostanze, tenendo conto dei vantaggi e dei limiti che presentano i due approcci, come indicato in precedenza.

Un fattore decisivo per la scelta, ad esempio, potrebbe essere il livello raggiunto dal processo di R&S, nel senso che più il processo di R&S si avvicina al mercato (ad es. più è alto il livello di TRL¹⁶) più potrebbe essere appropriato ricorrere al partenariato per l'innovazione e viceversa. Un altro fattore importante nella scelta di optare o meno per il partenariato per l'innovazione può essere la necessità di creare/assicurare un mercato per l'innovazione che ne risulta.

¹⁶ I livelli di maturità tecnologica (TRL) sono indicatori per valutare il grado di maturità di una particolare tecnologia. La scala di misura fornisce una comprensione condivisa dello stato tecnologico e riguarda l'intera catena dell'innovazione. I livelli di maturità tecnologica sono nove: dal più basso corrispondente a TRL 1 al più alto corrispondente a TRL 9.
https://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/wp/2014_2015/annexes/h2020-wp1415-annex-g-trl_en.pdf

Confronto con il mercato

Negli appalti per l'innovazione le consultazioni di mercato consentono alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori di ottenere informazioni essenziali su ciò che il mercato è in grado di offrire per soddisfare le loro particolari esigenze nell'ambito dei bilanci e delle tempistiche disponibili e quindi redigere specifiche appropriate.

Conoscere lo stato dell'arte consente anche agli acquirenti di comprendere meglio le loro esigenze di negoziazione e quindi di scegliere l'approccio più appropriato e le procedure più adatte all'aggiudicazione dell'appalto.

Sebbene ai sensi delle direttive non vi sia alcun obbligo di condurre consultazioni di mercato preliminari, ciò è decisamente essenziale per l'acquisto di soluzioni innovative.

ALLEGATO 1

PROCEDURE NELL'AMBITO DI APPLICAZIONE DELLE DIRETTIVE SUGLI APPALTI PUBBLICI

PROCEDURA/STRUMENTI CARATTERISTICHE

BASE GIURIDICA

QUANDO?

<p>1. Dialogo competitivo</p>	<p>Fase di dialogo: è mirata a individuare e definire i mezzi più idonei a soddisfare le necessità delle amministrazioni aggiudicatrici/degli enti aggiudicatori.</p> <p>Ampi margini di negoziazione: le amministrazioni aggiudicatrici/gli enti aggiudicatori "possono discutere con i partecipanti selezionati tutti gli aspetti dell'appalto".</p> <p>Significativa flessibilità nella strutturazione del dialogo.</p> <p>Potenziale sia per l'INNOVAZIONE INCREMENTALE¹⁷ che RADICALE¹⁸.</p>	<p>Direttiva 2014/24/UE: art. 26, par. 4, lettera a), punti i) e ii) e art. 30.</p>	<p>i. I lavori, le forniture o i servizi "implicano progettazione o soluzioni innovative"¹⁹.</p> <p>ii. "[L]e esigenze dell'amministrazione aggiudicatrice/[ente aggiudicatore] non possono essere soddisfatte senza l'adozione di soluzioni immediatamente disponibili"²⁰.</p>
		<p>Direttiva 2014/25/UE: art. 44, par. 3, e art. 48.</p>	<p>Impiego incondizionato (la direttiva non prescrive motivi specifici che ne giustificano l'impiego).</p>

17 Innovazione vicina al mercato.

18 Innovazione lontana dal mercato.

19 Articolo 26, paragrafo 4, lettera a), punto ii), della direttiva 2014/24/UE.

20 Articolo 26, paragrafo 4, lettera a), punto i), della direttiva 2014/24/UE.

<p>2. Procedura competitiva con negoziazione</p>	<p>Ampi margini di negoziazione.</p> <p>Potenziale per l'INNOVAZIONE sia INCREMENTALE che RADICALE.</p>	<p>Direttiva 2014/24/UE: art. 26, par. 4, lettera a), punti i) e ii) e art. 29.</p>	<p>i. I lavori, le forniture o i servizi "implicano progettazione o soluzioni innovative"²¹;</p> <p>ii. "[L]e esigenze dell'amministrazione aggiudicatrice/[ente aggiudicatore] non possono essere soddisfatte senza l'adozione di soluzioni immediatamente disponibili"²².</p>
<p>3. Procedura negoziata con previa indizione di gara</p>	<p>Ampi margini di negoziazione (a differenza della procedura competitiva con negoziazione ai sensi della direttiva 2014/24/UE, nessun requisito sul minimo "non negoziabile").</p> <p>Potenziale per l'INNOVAZIONE sia INCREMENTALE che RADICALE.</p>	<p>Direttiva 2014/25/UE: art. 44, par. 3, e art. 47.</p>	<p>Impiego incondizionato (la direttiva non prescrive motivi specifici che ne giustificano l'impiego).</p>
<p>4. Partenariato per l'innovazione</p>	<p>Può essere impiegato per l'acquisto di prodotti innovativi sia basati su attività di R&S CHE non basati su attività di R&S.</p> <p>Riunisce in un'unica procedura</p>	<p><input type="checkbox"/> Art. 26, par. 3, e art. 31 della direttiva 2014/24/UE.</p> <p><input type="checkbox"/> Art. 44, par. 3, e art. 49 della direttiva</p>	<p>Per l'esigenza di "prodotti, servizi o lavori innovativi che non può essere soddisfatta acquistando prodotti, servizi o lavori disponibili sul mercato"²³.</p>

21 Articolo 26, paragrafo 4, lettera a), punto ii), della direttiva 2014/24/UE.

22 Articolo 26, paragrafo 4, lettera a), punto i), della direttiva 2014/24/UE.

23 Articolo 31, paragrafo 1, della direttiva 2014/24/UE e articolo 49, paragrafo 1, della direttiva 2014/25/UE.

5. **Procedura negoziata senza previa pubblicazione**²⁵

l'acquisto di attività di R&S/processi di innovazione e dei prodotti, servizi o lavori innovativi che ne risultano.

Il processo di ricerca e innovazione si svolge **durante l'esecuzione dell'appalto** in partenariato con l'acquirente pubblico.

Da impiegare soprattutto per l'INNOVAZIONE RADICALE (sebbene non sia esclusa l'innovazione incrementale).

Molto flessibile, ampi margini di negoziazione.

Potenziale per l'INNOVAZIONE INCREMENTALE che RADICALE (ad es. R&S).

Sebbene, in linea di principio, non si possa escludere la possibilità di acquistare una soluzione innovativa nei casi elencati all'articolo 32, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2014/24/UE e all'articolo 50, lettera c), punti ii) e iii),

2014/25/UE.

Direttiva 2014/24/UE:

- art. 32, par. 3, lettera a) (fornitura di R&S);
- art. 32, par. 4 (dopo un concorso di progettazione);
- art. 32, par. 2, lettera b), punti ii) e iii) (concorrenza assente per ragioni tecniche

"Il partenariato per l'innovazione punta a *sviluppare prodotti, servizi o lavori innovativi e al successivo acquisto delle forniture, servizi o lavori che ne risultano*"²⁴.

In linea di principio la procedura può servire per gli appalti per l'innovazione.

1. Per gli appalti di R&S:
 - ai sensi della direttiva 2014/24/UE solo per appalti di **forniture di R&S** (cioè prodotti fabbricati esclusivamente a scopo di ricerca, di sperimentazione, di

²⁴ Articolo 31, paragrafo 2, della direttiva 2014/24/UE e articolo 49, paragrafo 2, della direttiva 2014/25/UE.

²⁵ Se impiegabile ai sensi della normativa nazionale.

occorre però interpretare in senso restrittivo le motivazioni che ne giustificano l'impiego (ad es. solo un'impresa può eseguire l'appalto e per assenza sul mercato di soluzioni alternative per soddisfare le specifiche previste dall'amministrazione aggiudicatrice/ente aggiudicatore). Non è possibile condurre una consultazione di mercato ristretta come giustificazione per il ricorso a questa procedura.

e tutela di diritti esclusivi).

Direttiva 2014/25/UE:

- art. 50, lettera b), (contratti di R&S);
- art. 50, lettera j), (dopo un concorso di progettazione);
- art. 50, lettera c), punti ii) e iii) (concorrenza assente per ragioni tecniche e tutela di diritti esclusivi).

studio o di sviluppo);

- ai sensi della direttiva 2014/25/UE **per tutti gli appalti di R&S;**
2. in seguito a un concorso di progettazione solo per adeguare il progetto vincente alle esigenze dell'acquirente (non può essere impiegata per attuare una soluzione vincitrice che consiste nella consegna di forniture o nell'esecuzione di lavori);
 3. in **circostanze del tutto eccezionali** elencate nella direttiva e che devono essere **interpretate in senso restrittivo**.

ALTRI STRUMENTI NELL'AMBITO DI APPLICAZIONE DELLE DIRETTIVE

PROCEDURA/STRUMENTI	CARATTERISTICHE	BASE GIURIDICA	QUANDO?
Concorso di progettazione	Selezione del progetto migliore da parte di una commissione giudicatrice . Può prevedere premi/importi pagabili ai partecipanti o può essere impiegato nel contesto di una procedura di aggiudicazione di appalti pubblici di servizi .	Capo II della direttiva 2014/24/UE. Capo II della direttiva 2014/25/UE.	Per ottenere piani e progetti in settori quali la pianificazione territoriale, l'architettura, l'ingegneria e l'elaborazione di dati.
Specifiche funzionali/di prestazioni	L'impiego di specifiche funzionali/di prestazioni accompagna gli appalti per l'innovazione (che consentono all'offerente di proporre soluzioni che soddisfino i requisiti specifici dell'acquirente).	Art. 42, par. 3, lettera a), della direttiva 2014/24/UE. Art. 60, par. 3, lettera a), della direttiva 2014/25/UE.	
Varianti	Consentono/richiedono all'offerente di proporre una soluzione alternativa a quella specificata dall'acquirente nei documenti di gara. Solo le varianti che rispondono ai requisiti minimi specificati nei documenti di gara possono essere prese in considerazione.	Art. 45 della direttiva 2014/24/UE. Art. 64 della direttiva 2014/25/UE.	Quando l'amministrazione aggiudicatrice/ente aggiudicatore persegue, in modo attivo o passivo, l'innovazione attraverso i suoi acquisti.

APPALTI CHE ESULANO DALL'AMBITO DI APPLICAZIONE DELLE DIRETTIVE SUGLI APPALTI PUBBLICI

PROCEDURA/STRUMENTI

Appalti di R&S che esulano dall'ambito di applicazione della direttiva, ivi compresi gli appalti pre-commerciali²⁶.

CARATTERISTICHE

La R&S appartiene alle attività che **possono generare innovazione** ma non è innovazione in quanto tale. Affinché si traduca in innovazione occorre che sia seguita da una seconda procedura di appalto per l'acquisto delle forniture, dei servizi o dei lavori innovativi che ne risultano.

Gli appalti di R&S, anche quando esulano dall'ambito di applicazione delle direttive, rimangono regolati dai principi **di trasparenza, di parità di trattamento e di non discriminazione** del trattato sull'Unione europea.

L'approccio dell'**appalto pre-commerciale** rappresenta una possibilità per l'aggiudicazione di appalti per soluzioni di R&S esulando dall'ambito di applicazione delle direttive sugli appalti. Si caratterizza per la condivisione dei rischi e dei benefici tra gli attori pubblici e privati, ed è un appalto competitivo (mirato ad evitare

BASE GIURIDICA

Art. 14 della direttiva 2014/24/UE.

Art. 32 della direttiva 2014/25/UE.

QUANDO?

Per l'aggiudicazione di appalti di servizi di R&S (ricerca di base, ricerca applicata, sviluppo sperimentale) se:

- i risultati non "appartengono esclusivamente all'amministrazione aggiudicatrice perché li usi nell'esercizio della sua attività"

OPPURE

- se la prestazione dei servizi non è "interamente retribuita da tale amministrazione".

²⁶ Cfr. la comunicazione richiamata nella nota 3.

gli aiuti di Stato).

***Potenziale per l'INNOVAZIONE
RADICALE.***

ALLEGATO 2

DIAGRAMMA DECISIONALE

L'appalto
comporta attività di R&S?

scelta libera,
valutazione
caso per caso

Partenariato per l'innovazione

Approccio
a due fasi

È possibile definire la soluzione in modo sufficientemente dettagliato nel corso della procedura di appalto?

Direttiva
2014/24/UE

Procedura di dialogo competitivo

Procedura competitiva con negoziazione

Procedura negoziata senza pubblicazione

Concorso di progettazione

Direttiva

2014/25/UE

Procedura di dialogo competitivo

Procedura negoziata con previa indizione di gara

Procedura negoziata senza pubblicazione

Concorso di progettazione

Direttiva
2014/24/UE
e direttiva
2014/25/UE

Partenariato per l'innovazione

PER CONTATTARE L'UE

DI PERSONA

I centri di informazione Europe Direct sono centinaia, disseminati in tutta l'Unione europea. Potete trovare l'indirizzo del centro più vicino sul sito:

https://europa.eu/european-union/contact_it.

PER TELEFONO O PER E-MAIL

Europe Direct è un servizio che risponde alle vostre domande sull'Unione europea. Il servizio è contattabile:

al numero verde 00 800 6 7 8 9 10 11 (presso alcuni operatori queste chiamate

possono essere a pagamento);

al numero +32 22999696 oppure

per e-mail dal sito: https://europa.eu/european-union/contact_it.

PER INFORMARSI SULL'UE

On-line

Il portale Europa contiene informazioni sull'Unione europea in tutte

le lingue ufficiali: https://europa.eu/european-union/index_it.

Pubblicazioni dell'UE

È possibile scaricare o ordinare pubblicazioni dell'UE gratuite e a pagamento dal sito:

<https://op.europa.eu/it/web/general-publications/publications>. Le pubblicazioni gratuite possono essere

richieste in più esemplari contattando Europe Direct o un centro di informazione locale (cfr.

https://europa.eu/european-union/contact_it).

Legislazione dell'UE e documenti correlati

La banca dati EurLex contiene la totalità della legislazione UE dal 1952 in poi

in tutte le versioni linguistiche ufficiali: <http://eur-lex.europa.eu>.

Open Data dell'UE

Il portale Open Data dell'Unione europea (<https://data.europa.eu/data/datasets?locale=it>) dà accesso a

un'ampia serie di dati prodotti dall'Unione europea. I dati possono essere liberamente utilizzati e riutilizzati

per fini commerciali e non commerciali.