



Le infrastrutture scientifiche: come e perché saperne di più

***«Contratti, tipi di partenariato e altri problemi
giuridici aperti»***

Avv. Rosalba Cori

ROMA, 6 MARZO 2014

BRITISH SCHOOL AT ROME - VIA GRAMSCI, 61 – ROMA



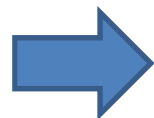
THE BRITISH SCHOOL AT ROME

Indice

- 1. Natura giuridica delle Infrastrutture di Ricerca. Le ERIC**
- 2. Infrastrutture di Ricerca e PPP. Le Iniziative Tecnologiche Comuni - ITC**
- 3. Infrastrutture di ricerca e appalti pre-commerciali**
- 4. IR nazionali: forme di collaborazione e contratti di rete**
- 5. IR nazionali: profili giuridici rilevanti**
- 6. Prospettive e conclusioni**

1. Infrastrutture di ricerca. Definizione

**IR:
definizione**



«...Insieme di strumentazioni, competenze, servizi o funzioni specializzate e dedicate a realizzare in modo continuativo i flussi di servizi necessari alla ricerca scientifica e tecnologica...»

1. Infrastrutture di ricerca. Natura giuridica 1/3

**IR: Natura
giuridica**
(analisi tratta
dall'evidenza
empirica)

Soggetti pubblici

La natura di *attività prevalentemente non economica* e le fonti di finanziamento pubblico fanno sì che le IR assumano nella maggior parte dei casi la forma di **soggetti giuridici pubblici (88%)**. Tale forma prevale nei casi in cui l'attività delle IR si avvicini alla sfera della ricerca di base. [Es.: **Enti pubblici di ricerca, Università**]

**Soggetti privati/
Fondazioni**

La natura di attività prevalentemente non economica favorisce la forma della **Fondazione** (di ricerca) quale soggetto non lucrativo. La forma di **soggetto privato** si ha quando vi è una più definita area applicativa dell'IR e nei casi in cui l'IR è una diretta emanazione di un'impresa. Rappresentano circa l'6% . [Es.: **Fondazione Eurocentre** – Centro Europeo di Formazione e Ricerca in Ingegneria Sismica - Pavia]

**Soggetti misti
pubblico/privati**

Costituiscono una parte residuale, circa il 6% e si tratta generalmente di una forma di partenariato c.d. istituzionalizzato (società a capitale misto pubblico-privato). [Es.: **COSBI**: è una Società consortile a responsabilità limitata, no profit; 50% Microsoft Research Cambridge e 50% Università di Trento]

1. Infrastrutture di ricerca. Natura giuridica 2/3

Le Infrastrutture di Ricerca «qualificate»



ERIC

Infrastrutture di ricerca
di livello europeo

Caratteristiche

- ❑ Un ERIC è un **organismo internazionale**. Contrariamente alle Iniziative tecnologiche congiunte (ITC), un **ERIC non è un organismo comunitario**. È un soggetto giuridico di cui la Comunità non è necessariamente membro e al quale non versa contributi finanziari.
- ❑ La CE partecipa alla programmazione ed all'attuazione di un ERIC insieme ai Paesi Membri. Un ERIC ha la funzione di gestire un'infrastruttura di ricerca che svolga prevalentemente attività non economica e per questo è considerato un **ente senza scopo di lucro**.
- ❑ Un ERIC è **dotato di personalità giuridica di diritto europeo e ha la massima capacità giuridica in ciascuno Stato membro**: esso può acquisire, possedere e alienare beni mobili, immobili e proprietà intellettuali, stipulare contratti e stare in giudizio.
- ❑ Lo status di **organismo internazionale**, non obbliga l'ERIC a sottostare alle procedure del *public procurement* stabilite dalla direttiva comunitaria 2004/18/EC18. Ciascun ERIC può scegliere la propria politica di procurement nel rispetto dei principi generali di trasparenza, non discriminazione e concorrenza stabiliti dalla stessa CE.

1. Infrastrutture di ricerca. Natura giuridica 3/3

Le Infrastrutture di Ricerca «qualificate»



ERIC

Infrastrutture di ricerca
di livello europeo

**Responsabilità e
governance**

- ❑ Un **ERIC** è responsabile dei propri debiti e la responsabilità finanziaria dei suoi membri è limitata ai rispettivi contributi (finanziari o in kind). La Comunità Europea non è responsabile di alcun debito dell'ERIC.
- ❑ Governance: lo Statuto dovrà prevedere i seguenti organi: un'assemblea dei membri (che dispone dei pieni poteri decisionali, ivi compresi quelli per l'adozione del bilancio); un direttore o un consiglio d'amministrazione, nominato dall'assemblea, organo esecutivo e rappresentante legale.
- ❑ Un ERIC deve avere tra i suoi soci **almeno tre Stati membri**. Altri Stati possono aderire come membri in qualsiasi momento e come osservatori senza diritto di voto. Gli Stati membri detengono congiuntamente la maggioranza dei diritti di voto nell'assemblea dei membri. Questi possono essere enti pubblici (comprese le Regioni) o enti privati con una missione di servizio pubblico.

2. Infrastrutture di ricerca e PPP 1/5



PPP a livello di UE

PPP

a livello di UE

Definizione

❑ Per PPP si intende una forma di cooperazione a lungo termine tra il settore pubblico e quello privato per l'espletamento di compiti pubblici (realizzazione di opere e gestione di servizi), nel cui contesto le risorse necessarie sono poste in gestione congiunta e i rischi legati ai progetti sono suddivisi in modo proporzionato, sulla base delle competenze di gestione del rischio dei partner di progetto.

❑ I PPP nel settore dell'R&S sono in grado di:

favorire sostenibilità, innovazione, ricerca e sviluppo per ottenere i risultati necessari a trovare nuove soluzioni alle sfide socioeconomiche; tale aspetto è correlato ai meccanismi alla base dei PPP:

- sono processi competitivi, pertanto viene favorita l'innovazione (in termini di apparecchiature o sistemi) che apporta un vantaggio competitivo;
- si basano sull'impegno assunto dal settore privato di dare risultati che possano essere collegati a criteri sia tecnici che ambientali e sociali.

2. Infrastrutture di ricerca e PPP 2/5



PPP a livello di UE

PPP

a livello di UE

**Le iniziative
tecnologiche comuni
(ITC)**

*(Cfr. Comunicazione
della Commissione n.
615/2009 «Mobilitare
gli investimenti pubblici
e privati per la ripresa
e i cambiamenti
strutturali a
lungo termine:
sviluppare i PPP»)*

- ❑ Il 7° programma quadro per la ricerca ha introdotto un nuovo tipo di PPP europeo a livello dei programmi: **l'iniziativa tecnologica comune (ITC)**. Questo strumento è stato creato per ***promuovere la ricerca europea in settori in cui gli obiettivi ricercati sono di ampiezza e di natura tali da rendere insufficienti gli strumenti tradizionali.*** Le prime ITC sono state istituite in cinque settori: 1) farmaci innovativi, 2) aeronautica, 3) celle a combustibile e produzione di idrogeno, 4) nanoelettronica, 5) sistemi informatici incorporati.
- ❑ Le ITC dispongono di bilanci totali che vanno da 1 a 3 miliardi di euro fino al 2017. In tre ITC (farmaci innovativi, "Clean sky" e celle a combustibile e idrogeno) le risorse pubbliche sono costituite unicamente da fondi comunitari; nelle altre due (ARTEMIS e ENIAC) le risorse pubbliche sono combinate con fondi dello Stato membro partecipante.
- ❑ **Il contributo dei partner privati è costituito da apporti in natura ai progetti finanziati dalle ITC a cui partecipano i partner privati.** Sia i partner pubblici che quelli privati contribuiscono ai costi di funzionamento (amministrativi) dell'ITC.

2. Infrastrutture di ricerca e PPP 3/5

PPPP a livello di UE



Iniziative tecnologiche comuni – ITC

Caratteristiche di tali Partenariati :

- ☐ sviluppare soluzioni più interessanti dal punto di vista commerciale sostenendo attività di ricerca multinazionali di larga scala in aree di grande interesse per la competitività industriale europea;
- ☐ integrare e internalizzare obiettivi molto importanti per la collettività, ad esempio promuovendo le fonti di energia alternative e l'uso più efficace di energia e risorse, le forme di trasporto più sostenibili, la lotta contro i cambiamenti climatici e garantendo assistenza sanitaria di alta qualità e accessibile;
- ☐ mobilitare e riunire fondi e conoscenze (privati, europei e nazionali) e ridurre la frammentazione creata dalla moltitudine di progetti nazionali con obiettivi simili o sovrapposti;
- ☐ valorizzare le competenze e la capacità di innovazione del settore privato nel quadro di appositi accordi relativi alla condivisione dei rischi.

2. Infrastrutture di ricerca e PPP 4/5

PPPP a livello di UE



Sfide delle Iniziative tecnologiche comuni – ITC

- ☐ I PPP nel settore della ricerca sono orientati verso il coordinamento degli investimenti pubblici e privati per far progredire le conoscenze e la tecnologia. Gli esiti sono quindi meno prevedibili e tangibili rispetto agli appalti per la costruzione di infrastrutture e la prestazione di servizi, ma sono potenzialmente enormi.
- ☐ Le prime cinque ITC sono state istituite come “**organismi creati dalla Comunità**”, soggetti a norme e a procedure *ad hoc* introdotti per **minimizzare i rischi per i finanziamenti pubblici** europei piuttosto che per facilitare gli investimenti congiunti con partner privati.
- ☐ I partner delle ITC ritengono che lo strumento possa essere semplificato modificando il quadro giuridico e amministrativo per renderlo più adeguato a PPP vicini al mercato.
- ☐ Alla luce della prima esperienza con le ITC e al fine di istituire nuovi PPP a lungo termine, la Commissione valuterà tutte le opzioni nell’ambito della revisione del quadro normativo e delle regole finanziarie (nonché delle procedure operative) per **creare un modello semplice e conveniente, basato sulla reciproca comprensione, su un partenariato reale e sulla condivisione dei rischi.**

2. Infrastrutture di ricerca e PPP 5/5

PPPP a livello di UE



**Azioni della
Commissione per
lo sviluppo dei PPP.**

- ☐ A livello di UE, i PPP possono stimolare progetti essenziali per la realizzazione di obiettivi comuni, come 1) la lotta ai cambiamenti climatici, 2) la promozione di fonti energetiche alternative e dell'efficienza energetica, 3) la promozione del trasporto sostenibile, 4) la garanzia di un'assistenza medica di alto livello e accessibile, e 5) consentono di realizzare importanti progetti di ricerca, come le iniziative tecnologiche comuni (ITC), volte a dare all'Europa un ruolo di primo piano nel settore delle tecnologie strategiche.
 - ☐ I PPP possono anche potenziare la capacità innovativa dell'Europa e stimolare la competitività dell'industria europea in settori con un elevato potenziale di crescita e occupazione.
- 
- ☐ La Commissione proporrà un quadro normativo per l'innovazione più efficace, compresa la possibilità per l'UE di partecipare a soggetti di diritto privato e di investire direttamente in progetti specifici.

3. Gli appalti pre-commerciali 1/2



Il Pre-Commercial Public Procurement



❑ La Commissione europea ha individuato nel *pre-commercial public procurement* il **principale strumento di ammodernamento delle politiche di promozione dell'innovazione che fanno leva sulla spesa pubblica**, fornendone una interpretazione e i principi base nella COM (2007) 799, così da orientare Stati membri e amministrazioni locali nell'utilizzo di tale strumento, direttamente applicabile senza alcun intervento normativo.

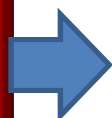
❑ **Gli appalti pubblici pre-commerciali sono contratti di appalto di servizi di R&S che prevedono la condivisione dei rischi e dei benefici alle condizioni di mercato tra acquirente pubblico e soggetti aggiudicatari** e con cui un certo numero di operatori economici sviluppano, in modo parallelo e in concorrenza tra loro, **nuove soluzioni innovative** a partire dall'ideazione fino allo sviluppo iniziale di quantità limitate di prodotti o servizi in forma di serie sperimentali idonee a risolvere un problema irrisolto e tecnologicamente complesso posto dall'acquirente pubblico.

❑ Con l'appalto pubblico pre-commerciale si delinea un nuovo ruolo del soggetto pubblico, non tanto come finanziatore di programmi di innovazione, ma come «**acquirente intelligente**» di **attività di ricerca, di sviluppo e di innovazione** orientate alla risoluzione di questioni concrete che nei prossimi anni interesseranno la nostra società, come 1) creatore di nuovi mercati per prodotti innovativi, 2) come facilitatore dei processi innovativi, 3) come co-innovatore e partner del settore privato in quei settori chiave nei quali svolge un ruolo centrale, con il fine ultimo di **garantire alla collettività dei servizi pubblici sostenibili e di elevata qualità**.

3. Gli appalti pre-commerciali 2/2



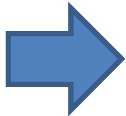
Il Pre-Commercial Public Procurement



- ☐ Per **appalto pre-commerciale** si intende l'affidamento di un **contratto pubblico** concernente servizi di R&S *“diversi da quelli i cui risultati appartengono esclusivamente all'amministrazione aggiudicatrice perché li usi nell'esercizio delle sue attività a condizione che la prestazione sia interamente retribuita da tale amministrazione”* (art. 19 del Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163) e che non costituisce un Aiuto di Stato.
- ☐ Per “servizi di R&S” si intende l'insieme di attività che, nel normale ciclo di vita di un prodotto, riguardano la **fase che precede la commercializzazione**, come: **attività di ricerca**, elaborazione di soluzioni, messa a punto e sperimentazione di prototipi fino allo sviluppo iniziale di quantità limitate di primi prodotti o servizi in forma di serie sperimentale.
- ☐ Negli appalti pre-commerciali l'A. A. non avoca a sé lo sfruttamento esclusivo dei risultati e dei benefici di R&S scaturiti dall'appalto ma li condivide con le imprese. Gli scenari di **condivisione dei rischi e dei benefici tra acquirente pubblico e imprese partecipanti** sono sostanzialmente due:
 1. l'attribuzione di tutti i diritti di proprietà intellettuale alle imprese che hanno ideato e realizzato la soluzione tecnologica;
 2. la condivisione dei diritti di proprietà intellettuale tra amministrazioni pubbliche e imprese.
- ☐ Le parti coinvolte nell'appalto pre-commerciale sono, da un lato, le stazioni appaltanti e, dall'altro, i soggetti appaltatori, ossia tutti gli operatori economici, le imprese in forma singola o associata nonché soggetti quali **Università ed Enti di ricerca**.

4. IR nazionali: forme di collaborazione e contratti di rete 1/2

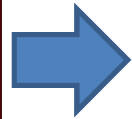
Accordi di partenariato



- ❑ Le **Iniziative Tecnologiche Congiunte** (Joint Technology Initiative - JTI) rappresentano una **nuova forma di collaborazione pubblico-privato nel campo della R&S a livello europeo**.
- ❑ A livello nazionale assistiamo a **forme di collaborazione tra pubblico** (es. Università) **e privati** (imprese) – **c.d. accordi di partenariato** - per la realizzazione di progetti di R&S applicata.
- ❑ Spesso, quando si ha l'esigenza, da parte di più soggetti, di condividere risorse produttive e/o strumentali per svolgere la propria attività si hanno le **società consortili o accordi di partnership PP**.

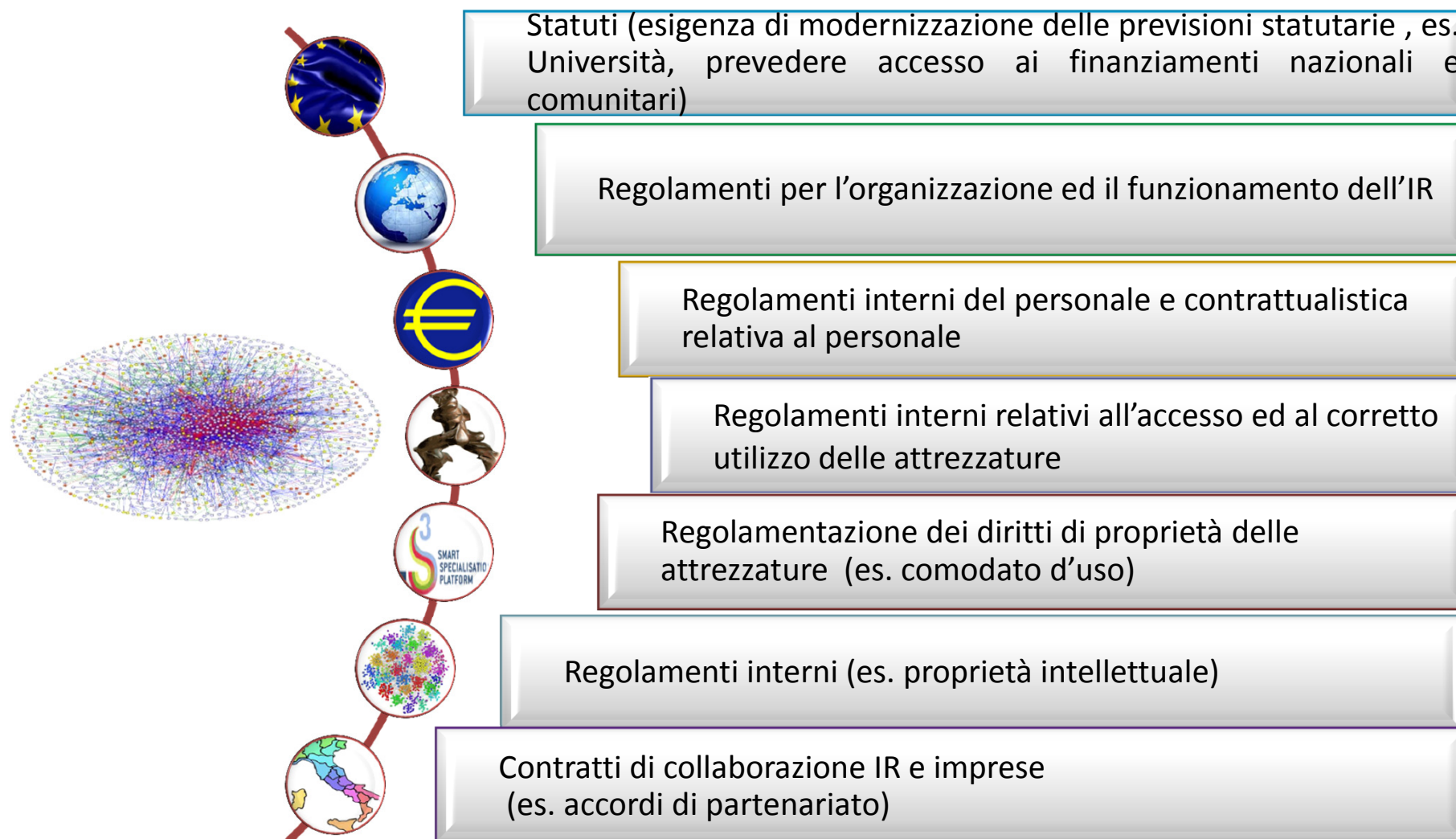
*[Es.: I **Joint Open Lab di Telecom Italia** che sono laboratori di ricerca e innovazione creati all'interno di poli universitari, che nascono da collaborazioni e accordi in specifici campi di interesse scientifico e tecnologico che vedono coinvolti Telecom Italia e le principali Università italiane]*

Contratti di rete

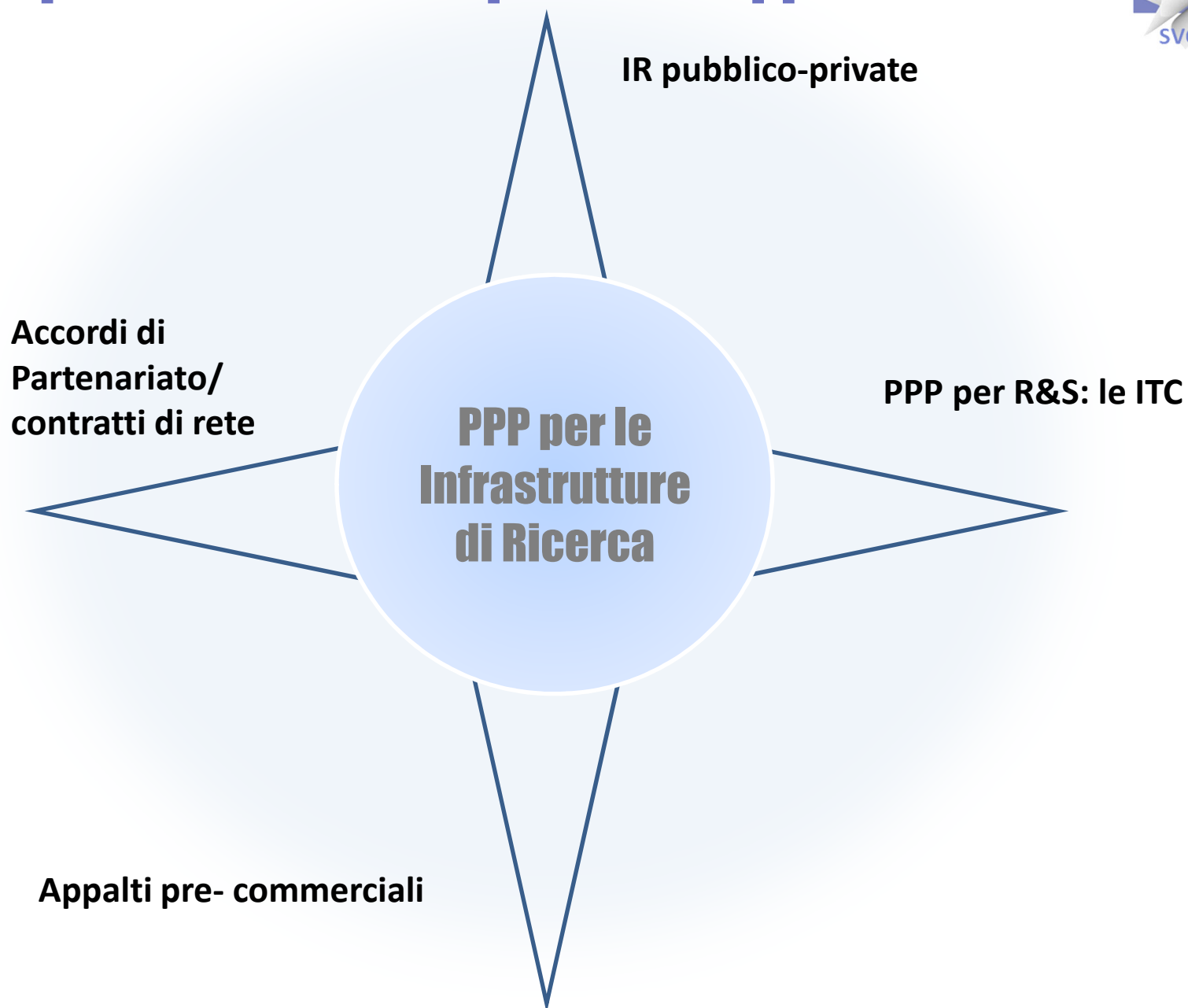


- ❑ Il **contratto di rete** è costituito da un semplice raggruppamento temporaneo di diversi soggetti. Tali contratti vengono utilizzati, ad esempio, nel caso delle c.d. **infrastrutture distribuite** in cui attrezzature localizzate in siti differenti possono avere un riferimento gestionale in un unico contenitore organizzativo.
- ❑ Il **contratto di rete** è un accordo con il quale più imprenditori si impegnano a collaborare al fine di accrescere, sia individualmente che collettivamente, la propria capacità innovativa e la propria competitività sul mercato. A tale scopo, **con il contratto di rete le imprese si obbligano, sulla base di un programma comune, a:**
 - collaborare in forme e in **ambiti predeterminati** attinenti all'esercizio delle proprie attività;
 - scambiarsi informazioni o prestazioni di natura industriale, commerciale, tecnica o tecnologica;
 - esercitare in comune una o più attività rientranti nell'oggetto della propria impresa.

5. IR nazionali: profili giuridici



6. PPP per le IR: la chiave per lo sviluppo



Grazie per l'attenzione

