16 NOVEMBRE 2026

Rivista.AI
INTELLIGENZA ARTIFICIALE. INNOVAZIONE. IMPATTO REALE.

SERIE
POLITICHE DELL'INNOVAZIONE
VOL. 01

Start up, dall'innovazione al mercato

Il ruolo del procurement pubblico



- Il quadro europeo e italiano
- Strumenti, modelli e casi d'uso
- Le quattro leve per un procurement più accessibile
- Dati, impatti e raccomandazioni per una strategia nazionale

RESEARCH PAPER

Rivista.AI
Artificial Intelligence

Startup, dall’innovazione al mercato
Il ruolo del procurement pubblico

In collaborazione con

TechVisory
BEYOND DATA

Ipazia

Serie Politiche dell’Innovazione
Documento di analisi strategica, novembre 2026

Con il contributo di

Franco Bernabè
Presidente, TechVisory

Giorgio Alverà
CEO, Ipazia

Antonio Dina
Executive Editor, Rivista.AI

Fabio Ricceri
Executive Editor, Rivista.AI

> Il procurement pubblico non è soltanto uno strumento di acquisto, ma una leva di politica industriale.
> La sfida non è favorire le startup, ma superare la distanza tra innovazione tecnologica e accesso al mercato, evitando che la dimensione delle imprese diventi un sostituto della qualità delle soluzioni

Rivista.AI
mail: redazione@rivista.ai
newsletter: rivistaai.substack.com
web: www.rivista.ai

Sommario.

Premessa.
Dall'innovazione al mercato: il passaggio decisivo per le start-up Pag. **4**

Executive Summary Pag. **6**

Parte I. Il procurement pubblico come leva di innovazione
1.1 Il costo invisibile della partecipazione alle gare Pag. **7**
1.2 Raggruppamenti temporanei e valorizzazione delle competenze delle PMI **8**
1.3 Le procedure sotto soglia e l'accesso alla sperimentazione **9**
1.4 L'intelligenza artificiale: acquistare risultati, non soltanto servizi **9**

Parte II. Il quadro europeo: procurement, startup e Chips Act 2.0 Pag. **12**

Parte III. Quattro leve per un procurement più accessibile all'innovazione
3.1 Innovation procurement: rendere le procedure più accessibili alle tecnologie emergenti Pag. **15**
3.2 Pre Commercial Procurement: collegare ricerca e sperimentazione pubblica **16**
3.3 Proof of concept e procurement: costruire un percorso dalla sperimentazione all'acquisto **17**
3.4 Procurement a misura di startup: ridurre il costo di accesso senza ridurre gli standard **18**

Parte IV. Un percorso integrato Pag. **19**

CONCLUSIONI. Una politica industriale dell'innovazione deve occuparsi anche della domanda Pag. **20**

Premessa. Dall’innovazione al mercato: il passaggio decisivo per le startup

L'Italia e l'Europa hanno costruito negli ultimi anni un sistema articolato di strumenti per sostenere la ricerca, favorire la nascita di startup innovative e accompagnare lo sviluppo di nuove tecnologie. Finanziamenti pubblici, incentivi fiscali, programmi di accelerazione, fondi di investimento e iniziative europee hanno contribuito a rafforzare un ecosistema nel quale università, centri di ricerca e imprese possono trasformare conoscenze scientifiche e competenze tecnologiche in nuove iniziative imprenditoriali.

Resta tuttavia una questione che merita maggiore attenzione: che cosa accade quando una startup ha sviluppato una tecnologia, ne ha dimostrato il potenziale e deve trovare un mercato disposto ad adottarla?

Il passaggio dalla ricerca al primo cliente rappresenta uno dei momenti più delicati nella crescita di un'impresa innovativa. Una soluzione può essere tecnicamente avanzata e rispondere a un'esigenza concreta, senza che l'impresa che l'ha sviluppata disponga delle referenze commerciali, della struttura organizzativa o delle risorse necessarie per accedere ai mercati nei quali quella tecnologia potrebbe essere utilizzata.

Il rischio è che una parte del valore prodotto dagli investimenti nella ricerca non riesca a tradursi in applicazioni, fatturato, occupazione qualificata e capacità industriale. Questo problema assume una particolare rilevanza nel rapporto con la pubblica amministrazione.

Lo Stato, infatti, non interviene nell'economia soltanto attraverso la regolamentazione, gli incentivi e il finanziamento dell'innovazione. È anche un grande acquirente di beni, servizi e tecnologie, e le sue scelte di acquisto contribuiscono a determinare quali soluzioni trovano un mercato, quali competenze vengono valorizzate e quali imprese hanno la possibilità di crescere.

Il procurement pubblico può quindi rappresentare uno strumento di politica industriale, anche quando non viene esplicitamente concepito come tale. La sua capacità di incidere sullo sviluppo tecnologico dipende tuttavia dal modo in cui vengono definite le esigenze delle amministrazioni, progettate le procedure, valutate le offerte e misurati i risultati.

Per una startup, partecipare a una gara pubblica può significare confrontarsi con requisiti economici, amministrativi e organizzativi costruiti prevalentemente sulle caratteristiche di operatori già consolidati.

Il problema non è necessariamente l'esistenza di questi requisiti, molti dei quali rispondono a esigenze legittime di affidabilità, sicurezza e continuità del servizio, ma la loro proporzionalità rispetto alla prestazione richiesta e la capacità della procedura di riconoscere il valore di una soluzione tecnologica innovativa. La questione diventa ancora più importante nei settori caratterizzati da una rapida evoluzione tecnologica, come intelligenza artificiale, cybersecurity, cloud e semicondut-

tori. In questi ambiti, la qualità di una soluzione non coincide necessariamente con le dimensioni dell'impresa che la propone, né può essere valutata esclusivamente attraverso il fatturato, le referenze pregresse o la quantità di lavoro impiegata. Occorre poter verificare le prestazioni effettive, la controllabilità della tecnologia, la capacità di integrazione e i risultati ottenibili in condizioni operative rappresentative.

Non si tratta di costruire un mercato riservato alle startup, né di contrapporle alle grandi imprese. Gli operatori di maggiori dimensioni svolgono spesso una funzione indispensabile nell'integrazione di sistemi complessi, nella gestione del rischio e nella continuità delle forniture. La sfida consiste nel progettare un sistema di acquisto pubblico nel quale competenze specialistiche, capacità industriale e innovazione possano concorrere alla realizzazione del risultato, senza che la dimensione aziendale diventi automaticamente un criterio implicito di selezione.

In questa prospettiva, il procurement può contribuire a ridurre la distanza tra sviluppo tecnologico e applicazione industriale. Una sperimentazione ben progettata, un proof of concept valutato attraverso criteri verificabili o una procedura capace di riconoscere una tecnologia differenziante possono offrire alle amministrazioni strumenti migliori per rispondere ai propri bisogni e alle imprese innovative occasioni concrete per dimostrare il valore delle proprie soluzioni.

È un'impostazione che si collega anche all'evoluzione delle politiche europee per l'innovazione, sempre più attente non soltanto alla capacità di generare nuove tecnologie, ma anche alla possibilità di favorirne l'adozione e la diffusione industriale.

Questo Paper affronta il problema dal punto di vista della domanda pubblica, analizzando le principali barriere che possono ostacolare l'accesso delle startup e delle PMI innovative, gli strumenti già disponibili e le possibili leve di intervento.

L'obiettivo non è proporre una corsia preferenziale per determinate categorie di imprese, ma contribuire a un confronto sulle condizioni necessarie affinché il mercato pubblico sia capace di riconoscere, sperimentare e acquistare innovazione.

Perché una politica dell'innovazione non può esaurirsi nella capacità di far nascere nuove imprese. Deve interrogarsi anche sulle condizioni che permettono loro di trovare clienti, dimostrare il valore delle tecnologie sviluppate e diventare realtà industriali capaci di crescere.

Franco Bernabè
Presidente TechVisory

Executive Summary

Le startup possono aggiungere un elemento importante di innovazione alla domanda pubblica, ma gli attuali meccanismi di procurement non sono costruiti per valorizzare questa componente. La strada per farlo, anche in risposta agli stimoli che vengono in questa direzione dall'Unione Europea, non è privilegiarle, ma creare meccanismi che ne valorizzino le specificità.

Lo scopo di questo documento è offrire alcuni suggerimenti operativi da sottoporre al dibattito pubblico.

Il mercato italiano degli appalti pubblici rappresenta uno dei più importanti strumenti di politica industriale disponibili allo Stato, anche quando non viene formalmente trattato come tale.

Nel 2025 il valore complessivo delle procedure di importo pari o superiore a 40.000 euro ha raggiunto 309,7 miliardi di euro, secondo i dati ANAC.

Consip, attraverso il Piano Industriale dal 2026 al 2029, ha previsto 132 iniziative per il 2026 e un'evoluzione del proprio modello verso maggiore segmentazione delle gare, semplificazione, innovazione e coinvolgimento del mercato.

Le imprese abilitate ai mercati digitali Consip sono circa 290.000 e il 95% appartiene alla categoria delle PMI. Il problema, quindi, non consiste nell'assenza delle piccole imprese dall'ecosistema del procurement. Consiste nella distanza tra l'abilitazione formale e la capacità effettiva di trasformare quella presenza in partecipazione, aggiudicazione e crescita industriale.

Una politica pubblica efficace non dovrebbe partire dall'idea che le grandi imprese siano il problema o che le PMI debbano essere automaticamente favorite. Entrambe le impostazioni producono un mercato distorto. Una grande azienda può offrire scala, continuità finanziaria, capacità di integrazione e gestione di programmi complessi; una startup o una PMI innovativa può invece possedere una tecnologia, un modello operativo o una specializzazione che il grande integratore non ha.

L'obiettivo dovrebbe essere quindi più semplice e più esigente: progettare gare nelle quali la dimensione dell'impresa non sia utilizzata, implicitamente, come sostituto della qualità, dell'affidabilità o della capacità tecnica.



Parte I. Il procurement pubblico come leva di innovazione

1.1 Il costo invisibile della partecipazione alle gare

Il primo ostacolo è spesso invisibile nei capitolati perché non compare come requisito: è il costo di partecipazione.

Quando si discute di accesso delle PMI agli appalti pubblici, l'attenzione si concentra normalmente su fatturato, certificazioni, referenze e requisiti tecnici. Per una piccola impresa, tuttavia, il primo filtro arriva prima ancora di tutto questo. Preparare un'offerta complessa significa impegnare per settimane o mesi persone, competenze interne e consulenti esterni, sostenendo integralmente il costo prima di sapere se l'offerta arriverà alla valutazione finale.

Per una grande impresa questa spesa può essere distribuita su un portafoglio di gare; per una startup può rappresentare una quota significativa delle risorse disponibili. Il risultato è un filtro selettivo che non compare nel disciplinare: alcune imprese semplicemente smettono di partecipare. La voce delle PMI nel procurement si perde quindi prima ancora che inizi la competizione.

La prima riforma dovrebbe riguardare proprio questo costo invisibile. Le informazioni già disponibili nei sistemi pubblici dovrebbero essere utilizzate secondo il principio once only, evitando che l'impresa debba ricostruire la propria identità amministrativa e tecnica a ogni procedura.

Per le gare sotto determinate soglie e per i lotti di dimensione contenuta potrebbero essere introdotti template tecnici standardizzati, modelli di dichiarazione e percorsi di qualificazione riutilizzabili. Anche il market engagement preliminare può svolgere un ruolo importante,

consentendo alla stazione appaltante di comprendere quali operatori e quali tecnologie siano realmente presenti prima di costruire una gara definitiva. L'obiettivo non è rendere più facile vincere una gara, ma rendere meno costoso partecipare.

Il KPI dovrebbe essere il costo medio stimato di partecipazione sostenuto dagli operatori, rilevato attraverso survey standardizzate e campioni rappresentativi, insieme alla quota di procedure nelle quali almeno un nuovo operatore qualificato entra nella competizione.

Un ulteriore indicatore dovrebbe misurare il tasso di partecipazione delle PMI innovative alle procedure ICT e cybersecurity rispetto al numero complessivo degli operatori potenzialmente qualificati. La riduzione della burocrazia dovrebbe essere misurata come una variabile economica, non soltanto come un obiettivo amministrativo.

In presenza di una stazione appaltante pubblica, tutta la documentazione richiesta che le PMI ricavano da soggetti pubblici potrebbe essere automaticamente disponibile se vi fosse una sorta di folder unico in cui ciascuna azienda, grande o piccola che sia, potrebbe avere una propria rappresentazione di rispondenza ai requisiti amministrativi. A tal fine sarebbe necessario raccogliere in un unico database tutta la documentazione disponibile o l'indicazione che la stessa è allineata, consentendo poi alla stazione appaltante l'accesso automatico alla documentazione. Con questa impostazione la definizione degli indicatori di cui sopra verrebbe superata.

I KPI che le stazioni appaltanti potrebbero ricavare sarebbero relativi alla percentuale di aziende in linea con gli indicatori richiesti, valutando le dimensioni su cui il maggior numero di aziende non è allineato.

1.2 Raggruppamenti temporanei e valorizzazione delle competenze delle PMI

Il secondo punto riguarda i raggruppamenti temporanei. Il RTI dovrebbe essere una forma di aggregazione industriale e non semplicemente una struttura attraverso la quale una piccola impresa viene inserita formalmente nella gara. Nella percezione di molte PMI il modello ricorrente è quello di un grande capofila affiancato da due o tre realtà minori, alle quali vengono attribuite quote limitate dell'esecuzione. Proprio questo può rappresentare il rischio maggiore per le PMI, atteso che una presenza marginale può trasformare la piccola impresa in un soggetto funzionale al soddisfacimento di requisiti piuttosto che in un effettivo centro di competenza.

Non sarebbe tuttavia corretto trasformare questa osservazione in una presunzione normativa secondo cui ogni RTI con una grande impresa sarebbe strutturalmente distorsivo. In molti contratti complessi la presenza di un integratore principale è tecnicamente giustificata. La questione è rendere effettiva la possibilità alternativa: un RTI composto esclusivamente da PMI deve poter competere quando possiede complessivamente le competenze necessarie.

L'articolo 68 del Codice già consente questa configurazione. La misura operativa dovrebbe quindi concentrarsi sulla proporzionalità dei requisiti economici, tecnici e professionali rispetto alle attività effettivamente svolte da ciascun componente e sulla chiarezza delle responsabilità assunte. Il KPI dovrebbe misurare la percentuale di procedure nelle quali sono presenti RTI composti esclusivamente da PMI, la percentuale di questi raggruppamenti che raggiunge la fase di valutazione dell'offerta e quella che risulta aggiudicataria.

Sarebbe inoltre utile rilevare la distribuzione effettiva delle quote di esecuzione, distinguendo tra semplice presenza formale della PMI e partecipazione industriale sostanziale. Il dato interessante non sarebbe quindi soltanto sapere quante PMI partecipano a un RTI, ma quanto valore del contratto viene effettivamente prodotto da ciascuna.

Andrebbero quindi individuati ambiti tecnologici specifici, su programmi di evoluzione tecnologica ben definiti, dove le gare vertano sull'offerta di tecnologia differenziante, così come andrebbero definiti piani di evoluzione tecnologica su cui le PA dovrebbero essere incentivate a sviluppare progetti di innovazione.

1.3 Le procedure sotto soglia e l'accesso alla sperimentazione

Il terzo fronte è rappresentato dalle procedure sotto soglia. L'affidamento diretto per servizi e forniture sotto i 140.000 euro costituisce già un importante strumento di flessibilità. Per una PMI può rappresentare una vera porta di ingresso, soprattutto per progetti pilota, servizi specialistici e tecnologie emergenti.

Il problema, come osservano le imprese, non è necessariamente l'assenza dello strumento, ma il rischio percepito dalla persona che deve utilizzarlo. Una procedura aperta distribuisce la responsabilità attraverso un meccanismo formalizzato; una scelta diretta espone maggiormente il processo decisionale alla necessità di una motivazione chiara e difendibile.

Il rapporto Anci sulle leve per la crescita, identifica questo elemento come un problema culturale e organizzativo prima ancora che normativo.La risposta dovrebbe essere una sorta di infrastruttura di fiducia amministrativa.

ANAC, Consip e le amministrazioni competenti potrebbero predisporre modelli standard per l'acquisto di sperimentazioni tecnologiche, proof of concept e piccoli servizi specialistici, accompagnati da criteri di selezione documentabili e da una valutazione ex post.

L'affidamento diretto non dovrebbe diventare un canale privilegiato per determinate categorie di imprese, ma uno strumento ordinario e trasparente per acquistare piccole quantità di innovazione e verificarne il valore prima di assumere impegni economici maggiori.

Il KPI dovrebbe essere la percentuale di sperimentazioni concluse con risultati tecnici verificabili, la quota di proof of concept che genera successivamente una procedura competitiva e il rapporto tra valore della sperimentazione iniziale e valore dell'eventuale acquisizione successiva.

Un altro indicatore potrebbe misurare la durata media dell'intero processo, dalla manifestazione dell'esigenza alla conclusione della sperimentazione. In questo modo l'innovazione smetterebbe di essere una parola presente nei documenti strategici e diventerebbe una variabile misurabile del procurement.

1.4 L'intelligenza artificiale: acquistare risultati, non soltanto servizi

Il quarto fronte riguarda l'intelligenza artificiale. L'AI non è un servizio ICT come gli altri, e gli strumenti con cui la PA acquista oggi servizi informatici sono nati per un'altra natura di prestazione. Il valore non sta nelle ore lavorate ma nel risultato prodotto, la tecnologia cambia nel giro di pochi mesi e la capacità di un fornitore si dimostra su compiti reali, non attraverso giornate uomo, fatturato e referenze pregresse.

Questo non rende i grandi operatori un ostacolo: nei progetti di AI per la pubblica amministrazione l'integratore resta spesso necessario per scala, integrazione con i sistemi esistenti e responsabilità contrattuale. Il punto è che la PA deve poter riconoscere, valutare e acquistare il contributo specifico di un'impresa AI native anche quando questa partecipa attraverso un raggruppamento o come subappaltatrice.

Consip ha in programmazione iniziative dedicate all'intelligenza artificiale e sta costruendo competenze interne con la propria AI Factory. Le proposte che seguono riguardano leve che la centrale di committenza controlla direttamente: struttura dei lotti, criteri di valutazione, modello di prezzo e clausole contrattuali.

La controllabilità come criterio di valutazione. Nel settore pubblico un sistema di AI viene adottato quando chi decide è in grado di ricostruire e motivare la decisione. Le soluzioni andrebbero quindi valutate anche sulla tracciabilità di ogni passaggio, sulla capacità di segnalare i punti di incertezza e sulla previsione, fin dalla progettazione, dei momenti in cui interviene una persona. Definire questi standard di controllo significa aprire il mercato a chi sa costruirli.

La visibilità della componente tecnologica. Nelle iniziative AI l'offerta dovrebbe indicare quale componente tecnologica viene proposta e da chi è fornita, anche quando non è il capofila, e la valutazione tecnica dovrebbe riguardare proprio quella componente. In esecuzione, la sostituzione del fornitore specialistico dovrebbe essere motivata e autorizzata, come già avviene per le figure professionali chiave.

Prove tecniche a costo contenuto. Le prove su casi d'uso reali permettono di verificare la capacità effettiva dell'operatore. Per non aumentare il costo di partecipazione dovrebbero essere riservate ai concorrenti ammessi alla fase finale e costruite su casi e dati standard messi a disposizione dalla centrale di committenza, riutilizzabili tra procedure. Chi ha superato una prova non dovrebbe doverla ripetere per ogni gara simile.

Metriche di risultato accanto al prezzo a giornata. I prezzi unitari restano necessari per confrontare le offerte, ma una quota limitata del corrispettivo potrebbe essere legata a indicatori verificabili come volumi lavorati, tempi di risposta e tasso di errore. Il valore di partenza andrebbe misurato nella fase iniziale del contratto, in modo che il risultato sia confrontabile e difendibile in sede di controllo.

Contratti che reggono il cambiamento tecnologico. Servono clausole che consentano di aggiornare modelli e componenti a parità di prezzo o di prestazione, di sostituire il modello linguistico sottostante e di recuperare dati, configurazioni e flussi di lavoro al termine del contratto.

Ambienti di prova condivisi. Un proof of concept di AI è significativo solo se lavora su dati rappresentativi del contesto reale. Consip, anche attraverso la propria AI Factory, potrebbe mettere a disposizione ambienti con dati sintetici o anonimizzati, in accordo con le amministrazioni titolari. Lo stesso ambiente potrebbe servire per le prove tecniche descritte sopra.

Il tema di fondo è che un paese tecnologicamente avanzato dovrebbe avere un piano tecnologico di frontiera e dovrebbe incentivare lo sviluppo di un numero di progetti tesi a far evolvere lo status quo. Se così fosse, le PMI potrebbero avere una percentuale di questi progetti partecipando alla fornitura di prodotti e soluzioni che abbiano due prerogative: essere tecnologicamente differenzianti rispetto a ciò che la PA già acquista, ed essere valutabili su risultati tecnici verificabili.

GRAFICO 1

Il mercato pubblico: dimensione e accesso

Un mercato rilevante, ma ancora poco accessibile alle imprese innovative

1 VALORE DEGLI APPALTI PUBBLICI IN ITALIA
(2025)

309,7
miliardi di euro

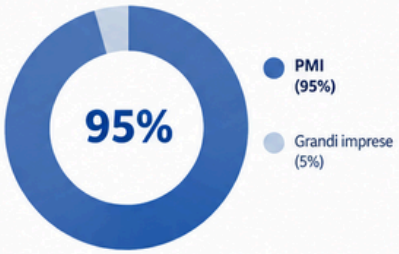
Valore complessivo delle procedure di importo pari o superiore a 40.000 euro.

2 IMPRESE ABILITATE AI MERCATI DIGITALI CONSIP
(2025)

~290.000
imprese abilitate

Imprese abilitate ai mercati digitali Consip per beni e servizi, in tutti i settori merceologici.

3 PESO DELLE PMI
SUL TOTALE DELLE IMPRESE ABILITATE
(2025)



Il 95% delle imprese abilitate ai mercati digitali Consip appartiene alla categoria delle PMI.

PUNTO CHIAVE

La presenza formale delle PMI nel sistema degli acquisti pubblici non dimostra, da sola, la loro effettiva capacità di partecipare, aggiudicarsi contratti e crescere.

Fonte: ANAC, Relazione annuale 2026 sull'attività svolta nel 2025; Consip, dati sui mercati digitali.
Elaborazione: Rivista.AI.

GRAFICO 2

Le quattro barriere all'innovazione

I principali ostacoli che limitano l'accesso di startup e PMI innovative al procurement pubblico

1 Costo di partecipazione

Oneri amministrativi e complessità delle procedure possono essere sproporzionati per startup e PMI.

- **Oneri amministrativi** elevati
- **Complessità** documentale e tecnica
- **Risorse** non proporzionate alla dimensione delle PMI

2 Raggruppamenti e competenze

Le regole sui RTI non sempre favoriscono la valorizzazione delle competenze specifiche delle PMI innovative.

- **Difficoltà** nella costituzione di RTI
- **Valorizzazione limitata** delle competenze specifiche delle PMI
- **Prevalenza** di criteri dimensionali

3 Affidamenti sotto soglia

Le procedure sotto soglia sono ancora poco utilizzate come leva per sperimentare soluzioni innovative.

- **Utilizzo** ancora limitato
- **Potenzialità** non pienamente sfruttate per l'innovazione
- **Procedure** spesso non orientate alla sperimentazione

4 Valutazione delle tecnologie AI

Le attuali pratiche di acquisto della PA faticano a valutare adeguatamente le soluzioni basate su intelligenza artificiale.

- **Difficoltà** nella definizione dei requisiti
- **Focus** su processi e servizi anziché su risultati
- **Mancanza** di metriche e ambienti di prova

MESSAGGIO CHIAVE

La combinazione di questi fattori rende il mercato pubblico ancora poco accessibile alle tecnologie emergenti sviluppate da startup e PMI.

Elaborazione: Rivista.AI. Fonte: analisi del quadro normativo e istituzionale e contributi raccolti dagli autori presso operatori dell'ecosistema delle PMI innovative.



Parte II. Il quadro europeo: procurement, startup e Chips Act 2.0

Questa impostazione si inserisce in un'evoluzione già in corso a livello europeo. Nel settembre 2026 la Commissione Europea ha presentato una proposta di revisione del quadro europeo sugli appalti pubblici, con l'obiettivo di semplificare le procedure e rafforzare l'utilizzo strategico del procurement, anche attraverso una maggiore integrazione di innovazione, sicurezza, resilienza e digitalizzazione. La direzione indicata dalla Commissione è particolarmente rilevante per startup e PMI innovative: il procurement non viene considerato soltanto come uno strumento amministrativo per acquistare beni e servizi, ma anche come una leva attraverso cui creare domanda per soluzioni innovative e favorirne l'accesso al mercato.

Questo orientamento è già presente negli strumenti europei di innovation procurement. La Commissione distingue, in particolare, tra Public Procurement of Innovative solutions (PPI), per soluzioni innovative già vicine al mercato, e Pre Commercial Procurement (PCP), utilizzabile quando sono ancora necessari ricerca e sviluppo. L'obiettivo è ridurre progressivamente il rischio tecnologico attraverso progettazione, prototipazione, sviluppo e primi test, creando al tempo stesso opportunità di mercato per le imprese innovative.

Un ulteriore elemento interessante è rappresentato dall'European Innovation Council, che ha sviluppato un programma specificamente orientato a facilitare l'accesso di startup e PMI innovative ai mercati del procurement. Il programma prevede, tra le altre attività, assistenza ai public buyers, supporto alle imprese nella partecipazione alle gare e strumenti per realizzare proof of concept e pilot testing. Questo rappresenta un esempio concreto di come il passaggio dalla tecnologia al primo cliente possa essere sostenuto

attraverso una maggiore integrazione tra innovazione e domanda pubblica.

In questo quadro si inserisce anche l'evoluzione del Chips Act. Il primo Chips Act, entrato in vigore nel settembre 2023, ha rafforzato la capacità europea di ricerca e innovazione nel settore dei semiconduttori, anche attraverso infrastrutture, pilot lines e competence centres destinati in particolare a fornire a startup e PMI accesso a competenze, formazione e infrastrutture.

Il passaggio successivo è rappresentato dal Chips Act 2.0, proposto dalla Commissione nel giugno 2026. Tra gli obiettivi del nuovo quadro vi sono il rafforzamento della ricerca e dell'innovazione, il collegamento tra produttori di semiconduttori e industrie utilizzatrici e, soprattutto, un maggiore utilizzo dell'innovation procurement per stimolare la domanda di tecnologie sviluppate da startup e scale-up europee. Il Chips Act 2.0 prevede inoltre strumenti destinati a rafforzare la domanda e l'adozione industriale dei semiconduttori europei, compreso un maggiore orientamento del procurement pubblico nei settori critici.

La sequenza “ricerca - startup - proof of concept - primo cliente pubblico - adozione - scala industriale” può quindi diventare una delle direttrici attraverso cui collegare politica dell'innovazione e procurement.

Il procurement pubblico può svolgere in questo percorso una funzione di acceleratore senza trasformarsi in un meccanismo di sostegno automatico a una specifica impresa.

GRAFICO 3

Dalla ricerca al primo cliente pubblico

Un percorso integrato per trasformare le tecnologie emergenti in crescita industriale



Nota: il PCP (Pre-Commercial Procurement) finanzia attività di ricerca e sviluppo e sperimentazione; il PPI (Public Procurement of Innovative Solutions) riguarda l'acquisto di soluzioni innovative validate. PCP e PPI rispondono a finalità differenti e non costituiscono fasi di affidamento automatico. Le iniziative legislative del 2026 sono indicate come proposte.
Fonte: Commissione europea; documenti ufficiali su Horizon Europe, EIC, European Innovation Act e proposta Chips Act 2.0. Elaborazione: Rivista.AI.

L'obiettivo dovrebbe essere creare condizioni nelle quali una soluzione innovativa possa essere sperimentata, valutata secondo criteri trasparenti e, quando dimostra di rispondere a un'esigenza pubblica, accedere successivamente a procedure competitive di maggiore dimensione. In questo modo la domanda pubblica non sostituisce il mercato, ma può contribuire a ridurre il divario tra ricerca e commercializzazione.

Questa impostazione è particolarmente rilevante per settori strategici come semiconduttori, cybersecurity, cloud, intelligenza artificiale e tecnologie digitali. Il rafforzamento della capacità europea di innovare richiede infatti non soltanto un'offerta tecnologica competitiva, ma anche una domanda capace di adottare e scalare le soluzioni sviluppate in Europa.

ELENCO DEI GRAFICI

Grafico 1, pagina 11 - Il mercato pubblico: dimensione e accesso.
Il mercato degli appalti pubblici italiani e la presenza delle PMI nei mercati digitali Consip. I dati descrivono la dimensione del sistema e la sua accessibilità formale, ma non misurano direttamente la partecipazione o le aggiudicazioni delle startup innovative.

Grafico 2, pagina 111- Le quattro barriere all'innovazione.
Le principali criticità che possono ostacolare la partecipazione delle startup e delle PMI innovative agli appalti pubblici: costi amministrativi, valorizzazione delle competenze, utilizzo delle procedure sotto soglia e valutazione delle tecnologie emergenti.

Grafico 3, pagina 13 - Dalla ricerca al primo cliente pubblico.
Il percorso dalla ricerca al mercato e gli strumenti europei che possono sostenerlo. PCP e PPI rispondono a finalità differenti e non costituiscono fasi di affidamento automatico. Le iniziative legislative del 2026 sono indicate come proposte

Grafico 4, pagina 16 - Le quattro leve del procurement innovativo.
Un modello integrato che combina programmazione degli acquisti orientata all'innovazione, Pre-Commercial Procurement, sperimentazione attraverso proof of concept e procedure più accessibili alle startup e alle PMI innovative. Le quattro leve mirano a favorire l'ingresso delle tecnologie emergenti nel mercato pubblico, mantenendo concorrenza, trasparenza e qualità delle soluzioni acquistate.

Grafico 5, pagina 17 - PCP, PPI e appalti tradizionali: strumenti diversi, obiettivi complementari.
Confronto tra Pre-Commercial Procurement (PCP), Public Procurement of Innovative Solutions (PPI), appalti con criteri di innovazione e procedure sotto soglia. Gli strumenti rispondono a esigenze differenti, dalla ricerca e sperimentazione all'acquisto di soluzioni innovative, e possono contribuire, attraverso percorsi distinti e complementari, a facilitare l'accesso delle startup e delle PMI innovative al mercato pubblico.

Grafico 6, pagina 21 - Misurare l'accesso delle startup al mercato pubblico.
Proposta di un cruscotto di indicatori per monitorare l'efficacia delle politiche di procurement innovativo attraverso cinque dimensioni: sperimentazione, acquisto, partecipazione delle startup e delle PMI innovative, adozione delle soluzioni e crescita industriale. I KPI costituiscono proposte originali del Research Paper, finalizzate a rendere misurabili l'apertura del mercato pubblico all'innovazione e i risultati degli interventi



Parte III. Quattro leve per un procurement più accessibile all'innovazione

L'evoluzione del quadro europeo offre l'opportunità di rendere più strutturato il rapporto tra innovazione e domanda pubblica. Per startup e PMI innovative, infatti, il problema non consiste soltanto nella disponibilità di finanziamenti per sviluppare una tecnologia, ma nella possibilità di superare il passaggio successivo: trasformare una soluzione tecnologica in un prodotto o servizio adottato da un cliente reale.

Il procurement pubblico può svolgere un ruolo importante proprio in questa fase, attraverso strumenti che riducano il rischio della prima applicazione senza compromettere concorrenza, trasparenza e sicurezza.

3.1. Innovation procurement: rendere le procedure più accessibili alle tecnologie emergenti

Il primo intervento riguarda il rafforzamento dell'innovation procurement, inteso come insieme di strumenti attraverso cui le amministrazioni possono acquistare soluzioni innovative o creare le condizioni per svilupparle e sperimentarle.

Per le tecnologie emergenti sarebbe utile prevedere procedure e modalità di accesso più facilmente utilizzabili da imprese giovani e innovative, soprattutto nei casi in cui il mercato non offra ancora soluzioni standardizzate. Questo non significa introdurre una preferenza per la startup in quanto tale, ma consentire alla stazione appaltante di individuare e valutare soluzioni tecnologiche alternative rispetto a quelle già consolidate.

Un elemento importante dovrebbe essere la fase precedente alla gara. Il market engagement e il dialogo con il mercato possono consentire alla pubblica amministrazione di

comprendere quali tecnologie siano effettivamente disponibili, quali siano ancora in fase di sviluppo e quali requisiti siano realmente necessari.

In questo modo la gara può essere costruita intorno al risultato da ottenere e non necessariamente intorno a una soluzione tecnologica già conosciuta.

Per startup e PMI innovative questo passaggio è particolarmente rilevante: una tecnologia emergente potrebbe infatti non essere in grado di soddisfare requisiti costruiti sulla base delle caratteristiche degli operatori già presenti sul mercato, pur essendo potenzialmente in grado di produrre il risultato richiesto.

L'indicatore non dovrebbe essere semplicemente il numero di startup che partecipano alle procedure, ma la capacità delle procedure di generare nuovi ingressi, soluzioni alternative e successiva adozione di tecnologie innovative.

3.2. Pre Commercial Procurement: collegare ricerca e sperimentazione pubblica

Il secondo strumento è il Pre Commercial Procurement (PCP), che può essere utilizzato quando la soluzione necessaria alla pubblica amministrazione non è ancora disponibile sul mercato e sono necessari attività di ricerca e sviluppo.

Il valore del PCP risiede nella possibilità di distribuire il rischio tecnologico tra diverse fasi: definizione del problema, sviluppo di soluzioni, prototipazione e sperimentazione. In questo modo la pubblica amministrazione può contribuire a definire un problema concreto



e valutare diverse risposte tecnologiche senza dover individuare preventivamente un unico fornitore o una soluzione già esistente.

Per il sistema europeo dell'innovazione questo meccanismo è particolarmente interessante perché consente di creare un collegamento più diretto tra centri di ricerca, startup e domanda pubblica. Una tecnologia nata in una università o in un centro di ricerca può infatti essere sviluppata attraverso un percorso nel quale l'esigenza della pubblica amministrazione costituisce il punto di partenza per una successiva applicazione industriale.

Il PCP dovrebbe quindi essere considerato non soltanto come uno strumento di acquisto, ma come una possibile infrastruttura di trasferimento tecnologico. La sua efficacia potrebbe essere misurata attraverso indicatori quali il numero di tecnologie sviluppate, la percentuale di progetti che raggiunge la fase di sperimentazione e, soprattutto, la quota di soluzioni che successivamente raggiunge il mercato.

3.3 Proof of concept e procurement: costruire un percorso dalla sperimentazione all'acquisto

Il terzo intervento riguarda il passaggio tra sperimentazione e procurement. Il paper già individua nei proof of concept e nei piccoli servizi specialistici una possibile porta di ingresso delle tecnologie innovative nel mercato pubblico.

Il punto da sviluppare è la costruzione di un percorso più strutturato: “esigenza pubblica - proof of concept - valutazione dei risultati - procedura competitiva - adozione e scaling”.

La sperimentazione dovrebbe avere obiettivi tecnici definiti in anticipo, criteri di valuta-

GRAFICO 5

PCP, *PPI* e appalti tradizionali: strumenti diversi, obiettivi complementari

Come funzionano, cosa permettono di fare e in quali casi utilizzarli

	PRE-COMMERCIAL PROCUREMENT (PCP) Ricerca e sperimentazione di soluzioni innovative	PUBLIC PROCUREMENT OF INNOVATIVE SOLUTIONS (PPI) Acquisto di soluzioni innovative validate	APPALTI TRADIZIONALI CON CRITERI DI INNOVAZIONE Acquisto di beni e servizi con requisiti innovativi	APPALTI SOTTO SOGLIA E STRUMENTI DI ACCESSO Procedure più semplici e proporzionate
Obiettivo principale	Sviluppare e testare soluzioni innovative che non sono ancora disponibili sul mercato.	Acquistare soluzioni innovative già sviluppate e validate.	Integrare requisiti di innovazione nell'acquisto di beni e servizi.	Favorire l'accesso delle startup e PMI con procedure più semplici e proporzionate.
Cosa finanzia / acquista	Attività di ricerca e sviluppo, prototipi e sperimentazioni in contesti reali.	Soluzioni innovative (prodotti, servizi, sistemi) già testate e pronte per l'adozione.	Beni e servizi con caratteristiche innovative, valutate nei criteri di aggiudicazione.	Beni e servizi, inclusi servizi innovativi, attraverso procedure semplificate e lotti di dimensioni adeguate.
Stadio della soluzione	Idea → Sviluppo → Prototipo → Mercato	Idea → Sviluppo → Prototipo → Mercato	Idea → Sviluppo → Prototipo → Mercato	Idea → Sviluppo → Prototipo → Mercato
Esito	Soluzioni testate e validate (nessun obbligo di acquisto).	Contratti di acquisto della soluzione innovativa.	Contratti di fornitura di beni e servizi con elementi di innovazione.	Contratti di importo inferiore alla soglia europea.
Base normativa (UE e Italia)	Direttive 2014/24/UE e 2014/25/UE (artt. 13–14). Recepimento in Italia (Codice dei contratti pubblici).	Direttive 2014/24/UE e 2014/25/UE (art. 31). Recepimento in Italia (Codice dei contratti pubblici).	Direttiva 2014/24/UE. Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 36/2023).	Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 36/2023, art. 50) e principi di proporzionalità.
Quando utilizzarlo	Quando esiste un bisogno pubblico che richiede R&D e soluzioni non ancora disponibili.	Quando esistono soluzioni innovative validate e l'amministrazione è pronta ad adottarle.	Quando si acquistano beni e servizi e si vogliono premiare soluzioni elementi innovativi.	Per affidamenti di importo contenuto o per favorire l'accesso delle PMI a specifiche opportunità.
Vantaggi per startup e PMI	• Opportunità di sperimentare in contesti reali • Finanziamento di R&D • Visibilità presso la PA	• Primo cliente pubblico • Validazione commerciale • Referenze per altri mercati	• Accesso a mercati consolidati • Possibilità di valorizzare caratteristiche innovative • Maggiore prevedibilità	• Procedure più rapide e semplici • Lotti più piccoli e accessibili • Minori oneri amministrativi

MESSAGGIO CHIAVE

PCP, PPI, appalti tradizionali e procedure sotto soglia non si sostituiscono, ma si completano: un uso combinato può rendere la domanda pubblica un motore di innovazione e crescita.

Nota: il PCP finanzia attività di ricerca e sviluppo e sperimentazione e non comporta automaticamente il successivo acquisto. Il PPI riguarda l'acquisto di soluzioni innovative validate.
Fonte: Commissione europea, Direttive 2014/24/UE e 2014/25/UE, Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 36/2023). Elaborazione: Rivista.AI.

zione misurabili e una durata proporzionata alla complessità della tecnologia. Al termine del PoC, l'amministrazione dovreb-be poter stabilire se la soluzione ha raggiunto i risultati attesi e se esistono le condizioni per procedere verso un acquisto di maggiore dimensione.

Il passaggio successivo non dovrebbe tuttavia essere automatico né garantire il contratto alla stessa impresa che ha realizzato il PoC. Quando richiesto dal quadro giuridico applicabile, l'eventuale acquisizione successiva dovrebbe avvenire attraverso una procedura competitiva e nel rispetto dei principi di concorrenza e trasparenza.

La sperimentazione diventerebbe così un meccanismo per ridurre l'incertezza tecnologica, non un modo per eliminare la competizione nella fase di acquisto.

Questo modello permetterebbe anche di affrontare uno dei principali problemi delle startup tecnologiche: il cosiddetto “first customer problem”. Un'impresa può avere una tecnologia validata dal punto di vista tecnico, ma non avere ancora referenze sufficienti per dimostrarne l'applicazione in un contesto reale.

Un PoC pubblico ben progettato può contribuire a col-mare questo divario, generando evidenze tecniche utilizzabili anche nelle successive fasi di mercato. Il KPI dovrebbe quindi misurare non solo il numero di PoC realizzati, ma la percentuale che raggiunge un esito tecnico positivo, quella che conduce a una successiva procedura competitiva e il tempo medio che intercorre tra sperimentazione e possibile adozione.

3.4. Procurement a misura di startup: ridurre il costo di accesso senza ridurre gli standard

Il quarto intervento riguarda direttamente la struttura delle procedure. Una gara può essere formalmente aperta a tutte le imprese e, allo stesso tempo, risultare difficilmente accessibile a una startup a causa del costo di partecipazione, della quantità di documentazione richiesta, della dimensione dei lotti o di requisiti non proporzionati all'oggetto della prestazione.

Una politica di procurement a misura di startup dovrebbe intervenire su questi elementi senza ridurre i requisiti sostanziali necessari a garantire sicurezza, qualità e capacità tecnica. Il principio dovrebbe essere quello della proporzionalità: richiedere all'impresa ciò che è effettivamente necessario per esegui-re il contratto, evitando che requisiti amministrativi, economici o organizzativi diventino automaticamente un proxy della capacità di fornire il risultato richiesto.

Questo principio è particolarmente importante nei settori tecnologici. Una startup cybersecurity, ad esempio, può possedere competenze tecniche molto specifiche senza disporre della stessa struttura organizzativa, del fatturato o delle referenze di un grande integratore. La procedura dovrebbe quindi distinguere tra ciò che è indispensabile per garantire il livello di sicurezza richiesto e ciò che rappresenta semplicemente una caratteristica tipica degli operatori già consolidati. Lo stesso vale per il costo della partecipazione. Template standardizzati, utilizzo delle informazioni già disponibili nei sistemi pubblici, documentazione riutilizzabile e procedure proporzionate alla dimensione del contratto possono ridurre il costo di ingresso senza alterare la competizione.

L'obiettivo non è fare in modo che una startup vinca una gara perché è una startup. È fare in modo che una startup che possiede la capacità tecnica necessaria possa arrivare alla competizione senza che barriere procedurali non indispensabili ne impediscano preventivamente la partecipazione.



Parte IV. Un percorso integrato

Le quattro leve possono essere considerate come parti di un unico percorso: “ricerca e sviluppo - PCP - proof of concept - procurement innovativo - primo cliente - scaling”. Questa sequenza consentirebbe di superare una delle principali frammentazioni dell'attuale ecosistema dell'innovazione: da un lato esistono strumenti per finanziare ricerca e sviluppo, dall'altro esistono procedure per acquistare beni e servizi, ma il passaggio tra i due mondi può rimanere debole.

Il ruolo della politica pubblica dovrebbe essere quello di rendere questo passaggio più fluido, senza trasformare il procurement in uno strumento di selezione preventiva dei vincitori. La pubblica amministrazione può definire problemi, sperimentare soluzioni, misurare risultati e creare domanda; la competizione deve continuare a determinare quali soluzioni siano effettivamente in grado di rispondere alle esigenze individuate.

In questo senso, l'innovation procurement può diventare una componente della politica industriale europea: non perché garantisca alle startup un mercato protetto, ma perché consente alle tecnologie sviluppate in Europa di trovare più rapidamente un primo ambiente di applicazione, di essere validate e, quando i risultati lo giustificano, di passare dalla sperimentazione alla scala industriale. Realizzare questo percorso richiede la capacità di misurarlo. Un cruscotto condiviso tra amministrazioni e stazioni appaltanti, costruito sugli indicatori proposti in questo documento, permetterebbe di verificare nel tempo quanto il mercato pubblico sia realmente aperto a nuovi operatori e a soluzioni innovative.

Conclusioni. Una politica industriale dell'innovazione deve occuparsi anche della domanda

La capacità di un Paese di generare innovazione non si misura soltanto attraverso il numero di startup costituite, i finanziamenti raccolti o i risultati della ricerca scientifica.

Dipende anche dalla possibilità di trasformare le competenze e le tecnologie sviluppate in soluzioni adottate dal mercato, capaci di produrre valore economico, migliorare i servizi e sostenere la crescita industriale.

In questo percorso, la domanda pubblica può svolgere un ruolo importante. Non perché debba sostituirsi al mercato o garantire sbocchi commerciali alle imprese innovative, ma perché può contribuire a creare condizioni nelle quali nuove tecnologie siano valutate sulla base dei risultati che sono in grado di offrire.

Le proposte sviluppate in questo Paper convergono su un principio: rendere il procurement più accessibile all'innovazione non significa ridurre gli standard richiesti alle imprese, ma migliorare la capacità delle amministrazioni di distinguere tra requisiti effettivamente necessari e barriere che possono limitare la concorrenza senza produrre un corrispondente beneficio.

Ridurre il costo di partecipazione alle gare, rendere più proporzionati i requisiti, valorizzare le competenze specialistiche nei raggruppamenti, utilizzare in modo efficace gli strumenti di sperimentazione e introdurre criteri di valutazione fondati su risultati verificabili sono interventi che possono rafforzare contemporaneamente la qualità della domanda pubblica e la competitività del mercato.

Nel settore dell'intelligenza artificiale, questa impostazione assume un significato particolare. L'evoluzione dei modelli e delle applicazioni rende necessario acquistare non soltanto capacità di sviluppo e integrazione, ma anche prestazioni misurabili, controllabilità dei sistemi e possibilità di aggiornare le componenti tecnologiche nel tempo.

Sono caratteristiche che possono essere offerte da imprese di dimensioni differenti e che dovrebbero trovare adeguato riconoscimento nelle procedure di acquisto.

Il punto centrale non è dunque quante startup riescano a entrare formalmente nell'ecosistema degli appalti pubblici, ma quante abbiano l'opportunità concreta di dimostrare il valore delle proprie tecnologie e, quando i risultati lo giustificano, di contribuire alla realizzazione di soluzioni adottate su scala più ampia.

Per questo motivo, la misurazione dei risultati rappresenta una componente essenziale di qualsiasi intervento. Il numero di imprese abilitate o di procedure avviate non è sufficiente a descrivere l'efficacia del sistema. Occorre osservare la partecipazione effettiva, l'ingresso di nuovi operatori qualificati, gli esiti delle sperimentazioni, i tempi di passaggio dal proof of concept all'adozione e il valore industriale generato.

La prospettiva europea rafforza la rilevanza di questa sfida.

Se l'obiettivo è accrescere la capacità tecnologica e industriale dell'Unione, non basta

sostenere lo sviluppo di nuove soluzioni: è necessario creare le condizioni affinché possano essere sperimentate, acquistate e utilizzate. Il rapporto tra ricerca, startup e domanda pubblica diventa così una delle questioni attraverso cui misurare l'efficacia delle politiche per l'innovazione.

Le proposte contenute in questo lavoro non pretendono di esaurire la complessità del procurement pubblico, né di offrire un modello applicabile indistintamente a ogni amministrazione o settore tecnologico.

Vogliono piuttosto individuare alcune leve concrete sulle quali avviare un confronto tra istituzioni, centrali di committenza, startup, PMI innovative, grandi imprese, università e soggetti che operano nell'ecosistema dell'innovazione.

Un confronto che dovrebbe partire da una domanda: come costruire un sistema nel quale la pubblica amministrazione possa acquistare le migliori soluzioni disponibili, senza che le imprese innovative vengano escluse dalla competizione prima ancora di poter dimostrare ciò che sanno fare?

La risposta non richiede necessariamente di inventare un mercato parallelo per le startup. Richiede di rendere quello esistente più capace di riconoscere l'innovazione.

Perché sostenere la nascita di nuove imprese è soltanto il primo passo. Una politica industriale efficace deve contribuire a creare anche le condizioni nelle quali possano diventare imprese capaci di crescere.

GRAFICO 6

Misurare l'accesso delle startup al mercato pubblico

Un cruscotto di KPI per monitorare l'efficacia del procurement innovativo

1 Sperimentazione
PCP e proof of concept

Misura la dimensione e la qualità delle attività di ricerca e sperimentazione finanziate dalla pubblica amministrazione.

INDICATORI PROPOSTI

- Numero di PCP e proof of concept attivati
- Valore complessivo dei PCP e dei proof of concept
- Ambiti tecnologici e settori di applicazione

2 Acquisto
PPI e appalti con criteri di innovazione

Misura l'utilizzo degli strumenti di acquisto per soluzioni innovative e la loro incidenza sul valore totale degli appalti pubblici.

INDICATORI PROPOSTI

- Valore degli acquisti di soluzioni innovative (PPI e appalti con criteri di innovazione)
- Quota sul totale degli appalti pubblici
- Numero di procedure con criteri di innovazione e loro distribuzione per settore

3 Partecipazione
Accesso di startup e PMI innovative

Misura la presenza effettiva delle startup e delle PMI innovative nelle gare di procurement innovativo.

INDICATORI PROPOSTI

- Quota di startup e PMI innovative partecipanti alle procedure
- Quota di aggiudicazioni a startup e PMI innovative
- Tasso di successo (rispetto al totale delle partecipazioni)

4 Adozione e impatto
Soluzioni adottate e risultati per la PA

Misura quante soluzioni sperimentate vengono adottate, quanto tempo serve per l'acquisto e quali benefici generano per la pubblica amministrazione.

INDICATORI PROPOSTI

- Numero di soluzioni adottate dopo PCP/PoC
- Tempo medio dalla sperimentazione all'acquisto
- Benefici ottenuti (es. efficienza, qualità dei servizi, riduzione costi) tramite metriche definite

5 Crescita industriale
Sviluppo di filiere e competitività

Misura l'effetto sullo sviluppo commerciale delle imprese coinvolte e il contributo alla crescita delle filiere nazionali ed europee.

INDICATORI PROPOSTI

- Valore dei contratti successivi (follow-on) delle imprese coinvolte
- Espansione su altri mercati (nazionali e internazionali)
- Contributo alla crescita delle filiere strategiche e dell'occupazione qualificata

MESSAGGIO CHIAVE

Un sistema di indicatori condivisi e trasparenti è essenziale per valutare l'efficacia delle politiche di procurement innovativo e orientare gli interventi futuri.

Nota: i KPI rappresentano una proposta metodologica del Research Paper e non una rilevazione statistica. La definizione, la raccolta e la pubblicazione dei dati richiedono un coordinamento tra amministrazioni nazionali ed europee e lo sviluppo di standard comuni. Elaborazione: Rivista.AI.

Fonti e documenti

A. Mercato degli appalti pubblici e programmazione italiana

Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC). Relazione annuale 2026 sull'attività svolta nel 2025. Focus n. 1, “Il mercato dei contratti pubblici nel 2025”.

Consip. Piano Industriale 2026–2029, comunicazione istituzionale di presentazione e principali obiettivi.

Consip. Piano Gare 2026, 16 febbraio 2026. In particolare, quadro delle 132 iniziative e programmazione delle gare nei settori software, intelligenza artificiale e ICT.

Acquisti in Rete PA – Consip. Verso il Piano Gare 2026, 17 febbraio 2026.

Rapporto ANCI, “Le leve per la crescita. Coesione, competitività e modernizzazione istituzionale oltre la strategia del PNRR”, 2026

Atto di indirizzo strategico 2026-2028 in materia di valorizzazione delle conoscenze e di trasferimento tecnologico, Decreto Interministeriale n. 913 del 23-06-2026

B. Normativa italiana sui contratti pubblici

Decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 – Codice dei contratti pubblici, testo vigente e successive modificazioni. In particolare, articolo 50, procedure per l'affidamento, e articolo 68, raggruppamenti temporanei e consorzi ordinari di operatori economici.

C. Politiche europee per il procurement e l'innovazione

Commissione europea. Proposal for a Regulation on Public Contracts and Concessions (Public Procurement Act), COM(2026) 590, 9 settembre 2026. Proposta legislativa.

Commissione europea. Innovation Procurement. Definizioni e strumenti di Public Procurement of Innovative Solutions (PPI) e Pre-Commercial Procurement (PCP).

Commissione europea. European Assistance for Innovation Procurement (EAFIP) – FAQ. Definizioni, fasi operative e distinzione tra PCP e PPI.

Commissione europea. EAFIP Toolkit. Materiali metodologici e operativi per la progettazione e l'attuazione di procedure di innovation procurement.

European Innovation Council (EIC). EIC Innovation Procurement Programme. Programmi e strumenti di supporto all'accesso delle startup e delle PMI innovative ai mercati del procurement.

D. Politica industriale europea e semiconduttori

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea.Regolamento (UE) 2023/1781, quadro di misure per rafforzare l'ecosistema europeo dei semiconduttori (European Chips Act).

Commissione europea. Proposal for a Regulation on a Framework of Measures for Strengthening the Union's Semiconductor Ecosystem (Chips Act 2.0), COM(2026) 504 final, 3 giugno 2026. Proposta legislativa.

Commissione europea. Chips Act 2.0, quadro degli obiettivi e delle iniziative proposte, inclusi innovation procurement e domanda di tecnologie sviluppate da startup e scaleup europee.

E. Intelligenza artificiale e procurement pubblico

Agenzia per l'Italia Digitale (AgID). Linee guida per il procurement di intelligenza artificiale nella pubblica amministrazione, documentazione sottoposta a consultazione pubblica nel 2026.

Nota metodologica

Questo Research Paper sviluppa un'analisi delle condizioni di accesso delle startup e delle PMI innovative al mercato degli appalti pubblici, con particolare attenzione alle tecnologie emergenti e al ruolo della domanda pubblica nei processi di innovazione industriale.

Il lavoro integra l'esame del quadro normativo e istituzionale italiano ed europeo con contributi e osservazioni raccolti dagli autori presso operatori dell'ecosistema delle PMI e dell'innovazione. Tali contributi costituiscono elementi qualitativi di approfondimento e non rappresentano i risultati di un'indagine statisticamente rappresentativa.

Le misure operative e i KPI presentati nel documento costituiscono proposte originali del Research Paper, elaborate per favorire il confronto tra amministrazioni, centrali di committenza, imprese e soggetti dell'ecosistema dell'innovazione. Gli indicatori suggeriti non rappresentano metriche già adottate o validate attraverso sperimentazioni empiriche, ma possibili strumenti per valutare l'effettiva apertura del mercato pubblico all'innovazione e misurare i risultati degli interventi proposti.

I riferimenti normativi, i dati quantitativi e le iniziative istituzionali sono riferiti alle fonti e alle informazioni disponibili alla data di chiusura editoriale, indicate nell'apparato bibliografico finale. Le proposte formulate non costituiscono interpretazioni vincolanti della disciplina degli appalti pubblici né indicazioni legali relative a specifiche procedure di affidamento.

Disclaimer

Questa pubblicazione è stata realizzata da Rivista.AI con finalità di analisi, ricerca e posizionamento strategico e intende contribuire al dibattito sull'evoluzione dell'intelligenza artificiale e sui suoi effetti economici, industriali e tecnologici.

Le informazioni e le analisi contenute nel documento si basano su fonti pubbliche, dati istituzionali, letteratura scientifica, report di ricerca e documentazione disponibile alla data di chiusura editoriale. Pur essendo state sottoposte a verifica, tali informazioni possono essere soggette ad aggiornamenti, revisioni o differenti interpretazioni.

Il documento non costituisce parere legale o professionale. Le valutazioni e gli scenari presentati hanno finalità esclusivamente analitiche e non devono essere interpretati come previsioni certe di evoluzioni future.

Eventuali riferimenti ad aziende, piattaforme, prodotti o servizi sono utilizzati a fini esemplificativi e di analisi dell'evoluzione del mercato e non costituiscono endorsement, raccomandazioni né giudizi di merito sui singoli operatori.

Le interpretazioni e le conclusioni espresse nel Paper sono responsabilità editoriale di Rivista.AI.

Nota sull'utilizzo dell'intelligenza artificiale

Nella realizzazione di questo Paper sono stati utilizzati strumenti di intelligenza artificiale generativa come supporto alla realizzazione di elementi grafici come immagini e infografiche.

© 2026 - Rivista.AI, Documento di analisi strategica realizzato in collaborazione con TechVisory e Ipazia. Riproduzione consentita con citazione della fonte. Data chiusura editoriale: novembre 2026.