



via di Santa Maria dell'Anima 10 00186 Roma | Italia tel +39.06.6889901 | fax +39.06.6879520

info.cnappc@archiworld.it direzione.cnappc@archiworldpec.it www.awn.it

## Pareri in materia di Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture

Dipartimento Lavori Pubblici e Concorsi

Presidente: Salvatore La Mendola Consulenza Tecnica: Accursio Pippo Oliveri Consulenza Legale: Marco Antonucci Segreteria: Raffaele Greco

concorsi.cnappc@archiworld.it consulenzalavoripubblci.cnappc@archiworld.it

N.B. - per Codice si intende il Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture)

- per **Regolamento** di intende il Decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207 (Regolamento di esecuzione e attuazione del D.Lgs. 163/2006)

QUESITI	PAROLA CHIAVE:	PARERI
	ARGOMENTI	

31/10/2011	Incarichi Università	23/11/2011 - CNAPPC
<b>Ordine Reggio Calabria</b>	Incarion on to site	25/11/2011 ONA 1 0
Si chiede un chiarimento esplicativo circa la possibilità per le Università di essere	Affidamento ex L 241/1990 servizi a Università	Si riportano le posizioni espresse da questo Consiglio, sin dal suo insediamento, in merito agli accordi tra Amministrazioni Pubbliche e Università, ai sensi dell'art. 15 della L. 241/1990. Premesso che:
destinatarie di incarichi professionali.	Codice, art. 2, c. 1 - Rispetto principi	1. la regola secondo cui l'affidamento e l'esecuzione di opere e lavori pubblici, servizi e forniture "deve rispettare i principi di libera concorrenza, trasparenza, proporzionalità, nonché quello di pubblicità" (art. 2 del Codice) costituisce espressione di un principio cardine della legislazione comunitaria e nazionale, in applicazione del quale l'affidamento diretto può senz'altro considerarsi eccezione di stretta interpretazione al sistema ordinario delle gare (cfr. al riguardo Ad. Plenaria Cons. Stato, sentenza 3.3.2008, n. 1);  2. le Università sono assoggettabili alla previsione di cui all'art. 15 della L. n. 241/1990 secondo il
	L 241/1990, art. 15	quale "le amministrazioni pubbliche possono sempre concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune";  3. la stipula di accordi ex art. 15, L. 241/1990 potrebbe avvenire per la realizzazione delle finalità istituzionali che ne connotano le azioni. Tuttavia, per quanto riguarda le Università, sussiste un
	L 168/1989, art. 7	limite funzionale alla loro azione, statuito dal quadro normativo di riferimento; 4. la Legge n. 168/1989, recante "Istituzione del Ministero dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica", all'art. 7, comma 1, prevede che le entrate delle Università sono costituite, tra l'altro, da "forme autonome di finanziamento, quali contributi volontari, proventi
	DPR 382/1980, art. 66	di attività, rendite, frutti e alienazioni del patrimonio, atti di liberalità e corrispettivi di contratti e convenzioni";  5. il DPR n. 382/1980, recante "Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di
	RD 1592/1933, art. 49	formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica", all'art. 66 prevede che le Università "possono eseguire attività di ricerca e consulenza stabilite mediante contratti e convenzioni con enti pubblici e privati"; 6. il RD 31.8.1933, n. 1592, recante "Approvazione del testo unico delle leggi sull'istruzione
	Possibilità per Università erogare servizi solo se previsto da relativo statuto	superiore", prevede inoltre, all'art. 49, che "gli Istituti scientifici delle Università e degli Istituti superiori, compatibilmente con la loro funzione scientifica e didattica, possono eseguire, su commissione di pubbliche amministrazioni o di privati, analisi, controlli, tarature, prove ed esperienze";  7. l'elencazione delle citate attività, tassativa quanto meno per il profilo tipologico, evidenzia le
	Obbligo verifica statuti universitari da parte stazioni	limitate possibilità di intervento delle Università. Tuttavia, poiché le Università hanno quali finalità primarie l'organizzazione e la promozione dell'istruzione superiore e della ricerca,

appaltanti	nonché l'elaborazione e il trasferimento delle conoscenze scientifiche e tecnologiche, l'erogazione di servizi connessi a dette finalità potrà essere oggetto di contratto mediante accordi ex art. 15, L. 241/1990, solo ove previsto dallo Statuto universitario. Resta ferma, infatti, la necessità di effettuare, caso per caso, un esame approfondito dello statuto delle Università partecipanti, al fine di valutare gli scopi istituzionali per cui sono state costituite; in sostanza, la stazione appaltante dovrà verificare se l'Università potrà statutariamente svolgere attività di impresa offrendo la fornitura di beni o la prestazione di servizi sul mercato;  8. l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con la sentenza n. 10 del 3.6.2011 ha espressamente specificato che le Università, aventi finalità di insegnamento e di ricerca, possono anche dare vita a società, nell'ambito della propria autonomia organizzativa e finanziaria, solo per il perseguimento dei propri fini istituzionali (o di obiettivi con essi strettamente strumentali), e non per erogare servizi contendibili sul mercato. In particolare, il Consiglio di Stato ha stabilito che per le Università, la "riconosciuta e indiscussa autonomia organizzativa e finanziaria incontra il limite interno invalicabile della rigorosa strumentalità rispetto alle finalità istituzionali", e che "l'attività di ricerca e consulenza, anche se in favore di enti pubblici, non può essere indiscriminata, sol perché compatibile, ma deve essere strettamente strumentale alle finalità istituzionali dell'Ente, che sono la ricerca e l'insegnamento, nel senso che giova al progresso della ricerca e dell'insegnamento, o procaccia risorse economiche da destinare a ricerca e insegnamento. Non si può pertanto trattare di un'attività lucrativa fine a sé stessa, perché l'Università è e rimane un ente senza fine di lucro". A tal fine, la sentenza ripercorre le disposizioni di legge sopraindicate, ovvero l'art. 7, comma 1, della Legge n. 168/1989, l'art. 66 del DPR 382/1980 e l'art. 49 del RD 31.8.1

Obbligo rispetto principi e regole Codice
Affidamento diretto a Università possibile solo per importi entro euro 40.000 e se prevista attività di impresa in relativo statuto

individuano le limitate possibilità di intervento delle Università;

9. giova comunque segnalare che il Consiglio di Stato, con ordinanza n. 966 del 15.2.2011, ha investito la Corte di Giustizia delle comunità europee per valutare se un affidamento diretto mediante accordi ex art. 15, L. 241/1990 da parte di una ASL nei confronti di una Università possa profilare il pericolo di contrasto con i principi di concorrenza, quando l'amministrazione con cui sia concluso un accordo di collaborazione rivesta al tempo stesso la qualità di operatore economico. La Corte di Giustizia, pertanto, è stata già investita di valutare la legittimità di un affidamento diretto di un appalto pubblico di servizi ad una Università e si dovrà pronunciare al riquardo.

Ciò premesso, nelle more di un pronunciamento della Corte di Giustizia Europea, si ritiene che comunque un accordo ex art. 15, L. 241/1990 possa ritenersi legittimo solo ove previsto dallo Statuto Universitario ed entro i limiti imposti dalle norme sopra ricordate.

Rimane in ogni caso fermo l'obbligo del rispetto del principio di trasparenza, libera concorrenza, parità di trattamento e non discriminazione e delle procedure imposte dal Codice (che non può essere derogato).

Solo per importi stimati inferiori a 20.000 euro (40.000 euro dall'entrata in vigore del D.L. 70/2011, convertito con legge n. 106/2011), in deroga ai dispositivi di cui al capoverso precedente, il RUP può procedere all'affidamento diretto di servizi e forniture (art. 125, comma 11, del Codice), rimanendo fermo comunque, per eventuali accordi con le Università ex art. 15 della L. 241/1990, l'obbligo del rispetto dei requisiti e delle verifiche di cui al precedente punto 7.

- N.B. per Codice si intende il Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture)
  - per **Regolamento** di intende il Decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207 (Regolamento di esecuzione e attuazione del D.Lgs. 163/2006)