



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

*Presidente*

**PARERE N. 118 del 24 giugno 2015**

**PREC 19/15/S**

OGGETTO: Istanza di parere per la soluzione delle controversie ex art. 6, comma 7, lettera n) del d.lgs.163/2006 presentata da Roma Servizi per la Mobilità S.r.l. – Procedura aperta per la conclusione di un accordo quadro con più operatori della durata di 3 anni per l'affidamento di attività di analisi trasportistiche e statistiche relativamente al sistema di trasporto – Importo a base di gara: euro 350.000,00 - S.A. Roma Servizi per la Mobilità S.r.l.

**Partecipazione di un centro interdipartimentale universitario in RTI con una società di capitali.**

Un centro interdipartimentale universitario che svolge attività di ricerca quale attività istituzionale, dispone di autonomia amministrativa, contabile e finanziaria e dichiara di non ricevere finanziamenti pubblici, rientra nella nozione di “operatore economico” e può partecipare alla gara in RTI con una società, con il limite che non può svolgere attività lucrativa fine a sé stessa.

**Art. 34 d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163**

### **Il Consiglio**

VISTA l'istanza prot. n. 117771 del 23 ottobre 2014 presentata dalla S.A. Roma Servizi per la Mobilità S.r.l., che chiede parere sulla legittimità della partecipazione alla gara in oggetto di un costituendo RTI formato tra la società IT Ingegneria dei Trasporti S.r.l., mandataria, e il Centro di Ricerca per il Trasporto e la Logistica (C.T.L.), mandante, in particolare vista la natura di tale Centro di Ricerca quale Centro interdipartimentale della facoltà di Ingegneria dell'Università “La Sapienza” di Roma il quale, grazie ai finanziamenti pubblici, si troverebbe in posizione di privilegio anche a vantaggio della società di capitali mandataria;

VISTE le memorie della S.A. e del costituendo RTI, dove si richiama la giurisprudenza comunitaria e nazionale sulla nozione di “operatore economico” e dove il C.T.L. dichiara di non ricevere alcun finanziamento pubblico;

VISTI il decreto di costituzione e il Regolamento del C.T.L., da cui si evince che esso svolge attività di ricerca e sviluppo, studi, servizi di assistenza e consulenza, formazione e informazione nel campo della logistica e dei trasporti, ricerca scientifica interdisciplinare, disponendo dell'autonomia amministrativa, contabile e finanziaria prevista per i centri di spesa dell'Università;



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

### *Presidente*

VISTA la determinazione AVCP n. 7 del 21 ottobre 2010 e la giurisprudenza della Corte di Giustizia (sent. 23 dicembre 2009, in causa C-305/2008) secondo la quale, in ordine alla possibile distorsione della concorrenza a motivo della partecipazione a un appalto pubblico di enti che vanterebbero una posizione privilegiata grazie ai finanziamenti pubblici ricevuti, «si devono altresì ricordare, al riguardo, gli obblighi e le facoltà di cui dispone un'amministrazione aggiudicatrice, ai sensi dell'art. 55, n. 3, della direttiva 2004/18, in caso di offerte anormalmente basse dovute alla circostanza che l'offerente ha ottenuto un aiuto di Stato. La determinazione n. 7/2010 ha quindi evidenziato che secondo la Corte, pur se in talune circostanze particolari l'amministrazione aggiudicatrice ha l'obbligo, o quanto meno la facoltà, di prendere in considerazione l'esistenza di aiuti non compatibili con il Trattato (sent. 7 dicembre 2000, in causa C-94/99), è ammesso a presentare un'offerta o a candidarsi qualsiasi soggetto o ente che, considerati i requisiti indicati in un bando di gara, si reputi idoneo a garantire l'esecuzione di detto appalto, in modo diretto oppure facendo ricorso al subappalto, indipendentemente dal fatto di essere un soggetto di diritto privato o di diritto pubblico e di essere attivo sul mercato in modo sistematico oppure soltanto occasionale, o, ancora, dal fatto di essere sovvenzionato tramite fondi pubblici o meno; la determina ha evidenziato che nell'ordinamento del sistema universitario, la possibilità per le Università di operare sul mercato sarebbe espressamente prevista dall'articolo 7, comma 1, lett. c), della legge 168/1989, che include, tra le entrate degli atenei, anche i corrispettivi di contratti e convenzioni, nonché dall'articolo 66, del d.P.R. 382/1980 ("Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica") che prevede che le Università possano eseguire attività di ricerca e consulenza, stabilite mediante contratti e convenzioni con enti pubblici e privati, con l'unico limite della compatibilità delle suddette attività con lo svolgimento della funzione scientifica e didattica che per gli Atenei rimane prioritaria. La determinazione in parola conclude che «In altri termini, anche se non ricompresi nell'elenco di cui all'articolo 34 del Codice, qualora i soggetti giuridici in questione annoverino, tra le attività statutariamente ammesse, quella di svolgere compiti aventi rilevanza economica possono, limitatamente al settore di pertinenza, - e se in possesso dei requisiti richiesti dal singolo bando di gara - partecipare a procedure di evidenza pubblica per l'affidamento di contratti aventi ad oggetto servizi compatibili con le rispettive attività istituzionali».

VISTA la sentenza 3 giugno 2011, n. 10 dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, la quale ha precisato, in ordine all'autonomia finanziaria e contabile dell'Università, 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



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

### *Presidente*

fine a sé stessa, perché l'Università è e rimane un ente senza fine di lucro. Entro i limiti sopra disegnati, deve ammettersi che l'Università possa agire quale operatore economico nei confronti di committenti pubblici (o ad essi equiparati ai sensi del d.lgs. n. 163/2006), non solo in via diretta, ma anche mediante apposita società». Venivano quindi ritenuti illegittimi gli atti di costituzione di una società commerciale di engineering senza prevedere limiti puntuali che ne garantissero la stretta strumentalità rispetto ai fini istituzionali dell'Università, quali: una stretta connessione tra l'oggetto sociale e le finalità istituzionali dell'Università; adeguati meccanismi per assicurare la strumentalità, quali la previsione di una precisa definizione della missione della società in ordine al tipo di progetti da svolgere (sulla base di incarichi provenienti da committenza pubblica o privata, purché inerenti a opere che ponessero problematiche proficue per la ricerca e la didattica), la previsione che la società avrebbe impiegato esclusivamente docenti e studenti universitari, ovvero neolaureati entro un limite temporale massimo e la previsione delle modalità di impiego di tali soggetti; adeguati strumenti di controllo da parte dei soci sull'operato della società; la destinazione degli utili ai fini istituzionali dell'Università; l'esclusione dell'ingresso di soci privati».

RTENUTO che nel caso di specie il C.T.L. svolge attività di ricerca sul trasporto quale attività istituzionale, dispone di autonomia amministrativa, contabile e finanziaria, e da quanto risulta in atti dichiara di non ricevere finanziamenti pubblici, rientra quindi nella nozione di “operatore economico” e può partecipare in RTI con una società, con il limite che non può svolgere attività lucrativa fine a sé stessa;

RILEVATO che sulla questione posta può decidersi ai sensi dell'art. 8 del Regolamento sull'esercizio della funzione di componimento delle controversie di cui all'art. 6, comma 7, lett. n) del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;

### **Il Consiglio**

ritiene, nei limiti di cui in motivazione che:

- Il Centro di Ricerca per il Trasporto e la Logistica (C.T.L.), Centro interdipartimentale della facoltà di Ingegneria dell'Università “La Sapienza” di Roma, che svolge attività di ricerca sul trasporto quale attività istituzionale, dispone di autonomia amministrativa, contabile e finanziaria e dichiara di non ricevere finanziamenti pubblici, rientra nella nozione di “operatore economico” e può partecipare alla gara in RTI con una società, con il limite che non può svolgere attività lucrativa fine a sé stessa.



*Autorità Nazionale Anticorruzione*

*Presidente*

Il Presidente

*Raffaele Cantone*

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 14 luglio 2015

Il Segretario Maria Esposito