

Articolo 4
***(Semplificazioni in materia di acquisti funzionali
alle attività di ricerca)***

L'articolo 4 esclude le università statali e le istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) dall'obbligo di ricorrere al mercato elettronico della pubblica amministrazione (MEPA) per gli acquisti di beni e servizi di importo pari o superiore a 5.000 euro e al di sotto della soglia di rilievo comunitario, e di utilizzare la rete telematica, di cui all'art. 1, co. 450 e 452, della [L. 296/2006](#), come modificato da ultimo dalla L. 145/2018. Tale esclusione vale solo per l'acquisto di beni e servizi **funzionalmente destinati all'attività di ricerca**.

L'art. 1, co. 450, primo periodo, della [L. 296/2006](#), menzionando l'obbligo per le **amministrazioni statali** di ricorrere al mercato elettronico della pubblica amministrazione (su cui si veda il *box* a seguire), esclude dall'applicazione di tali disposizioni sul MEPA le "scuole di ogni ordine e grado, le istituzioni educative e le istituzioni universitarie", per gli acquisti di beni e servizi di importo pari o superiore a 5.000 euro e al di sotto della soglia di rilievo comunitario, senza alcuna precisazione in merito alla tipologia di acquisti che venivano effettuati.

L'art. 1, co. 450, secondo periodo, della [L. 296/2006](#), impone poi il ricorso al MEPA o ad altri mercati elettronici per le "**altre amministrazioni pubbliche**", tra cui rientrerebbero più correttamente sia le università sia le istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, effettivamente oggi soggette a tali obblighi.

Si segnala che, in virtù dell'art. 10, co. 3, del [d.lgs. 218/2016](#), sono **già esclusi** dall'obbligo di far ricorso al MEPA, di cui all'art.1, co. 450, primo periodo, della L. 296/2006, e alle transazioni telematiche, di cui all'art. 1, co. 452 della medesima legge, anche gli **enti di ricerca**, in questo caso però con una precisazione relativa "all'acquisto di beni e servizi funzionalmente destinati all'attività di ricerca."

In virtù della norma in commento, si **esentano le università statali e le istituzioni AFAM anzitutto dall'obbligo di ricorrere al MEPA** e si specifica comunque che tale esclusione dall'ambito di applicazione delle summenzionate disposizioni opera **solo in relazione ad acquisti funzionali alle attività di ricerca**. In tal modo, si equiparano **università statali e AFAM agli enti di ricerca**.

L'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) afferma che l'obbligo di ricorso al MEPA per le università e le istituzioni AFAM non è in linea con la

[Carta europea dei ricercatori](#), in virtù della quale i datori di lavoro e i finanziatori sono tenuti ad "offrire attrezzature, apparecchi e opportunità adeguati, ivi compresa la collaborazione a distanza nell'ambito di reti di ricerca". Inoltre "i finanziatori dovrebbero garantire la fornitura di risorse adeguate a sostegno del programma di lavoro concordato".

Ad ogni modo, ai sensi dell'art. 1, co. 450, secondo periodo, della medesima legge, resterebbe comunque in vigore l'obbligo di fare ricorso al MEPA o ovvero ad altri mercati elettronici per acquisti non funzionalmente destinati alle attività di ricerca.

La relazione illustrativa specifica che equiparando le università statali e le istituzioni AFAM agli enti di ricerca si intende garantire loro un'adeguata competitività consentendo di comprimere i tempi e di effettuare le scelte più idonee in tema di beni e servizi funzionalmente destinati al progresso scientifico, "anche in settori di grande sensibilità come quello sanitario". La relazione tecnica prefigura anche la possibilità di un risparmio di spesa, prudenzialmente non computato, nella misura in cui la deroga all'utilizzo del MEPA consentirà di ottenere a prezzi più vantaggiosi attrezzature caratterizzate da una elevata specificità tecnica, presso fornitori non interessati a inserirsi nella piattaforma MEPA.

Mercato elettronico della pubblica amministrazione - MEPA

Si fa presente che l'art. 328 del D.P.R.207/2010 sul mercato elettronico - citato dall'art. 1, co. 450, della L. 296/2006 - è stato abrogato dal [d.lgs. 50/2016](#) e successive modificazioni, recante il Codice dei contratti pubblici. In base all'articolo 3, comma 1, lettera *bbbb*), del d.lgs. 50/2016, il **mercato elettronico è uno strumento di acquisto e di negoziazione** che consente acquisti telematici per importi inferiori alla soglia di rilievo europeo basati su un sistema che attua procedure di scelta del contraente interamente gestite per via telematica.

Nel d.lgs. 163/2006 («Codice dei contratti pubblici», abrogato - a decorrere dal 19 aprile 2016 - dall'articolo 217, comma 1, lettera e) dello stesso d.lgs. 50/2016), l'unico riferimento al mercato elettronico (della pubblica amministrazione, indicato con l'acronimo MEPA) era contenuto nell'articolo 11, che rinviava alla disciplina contenuta nell'articolo 328 del D.P.R. 207/2010 (che ne costituiva il regolamento di esecuzione e che è del pari stato abrogato dall'articolo 217, comma 1, lettera u) dello stesso d.lgs. 50/2016); tale articolo disciplinava il mercato elettronico per gli acquisti "sotto soglia".

La definizione testé riportata di mercato elettronico richiama quelle di "strumenti di acquisto" e "strumenti di negoziazione" recati dalle lettere successive del comma 1. Ai sensi della lettera *cccc*) sono strumenti di acquisto quegli "strumenti di acquisizione che non richiedono apertura del confronto competitivo". La medesima lettera chiarisce che rientrano tra gli strumenti di acquisto:

- le convenzioni quadro stipulate, ai sensi della normativa vigente, da CONSIP

S.p.A. e dai soggetti aggregatori;

- gli accordi quadro stipulati da centrali di committenza quando gli appalti specifici vengono aggiudicati senza riapertura del confronto competitivo;
- il mercato elettronico realizzato da centrale di committenza nel caso di acquisti effettuati a catalogo.

In base alla successiva lettera *dddd*) sono strumenti di negoziazione gli strumenti di acquisizione che richiedono apertura del confronto competitivo. Rientrano tra gli strumenti di negoziazione:

- gli accordi quadro stipulati da centrali di committenza nel caso in cui gli appalti specifici vengono aggiudicati con riapertura del confronto competitivo;
- il sistema dinamico di acquisizione realizzato da centrali di committenza;
- il mercato elettronico realizzato da centrali di committenza nel caso di acquisti effettuati attraverso confronto concorrenziale;
- i sistemi realizzati da centrali di committenza che comunque consentono lo svolgimento delle procedure ai sensi del medesimo d.lgs. 50/2016.

Le soglie di rilevanza comunitaria sono indicate dall'art. 35 del d.lgs. 50/2016 mentre la disciplina dei contratti sotto soglia è contenuta nell'art. 36 del d.lgs. 50/2016.

Si rammenta che, nella XVII legislatura, in occasione dell'esame della legge di bilancio 2018 (A.S. 2960), la 7^a Commissione del Senato in sede di votazione sul [rapporto](#) inerente la Tabella 7, espresse una osservazione in base alla quale "si giudica[va] essenziale prevedere una semplificazione normativa del sistema universitario, valorizzando l'autonomia degli atenei anche attraverso l'abolizione del sistema del Mercato elettronico della pubblica Amministrazione (MEPA) per gli acquisti inerenti le attività di ricerca". In senso analogo, la VII Commissione della Camera dei deputati sul medesimo disegno di legge (A.C. 4768) approvò un [emendamento](#) volto ad escludere le università statali dall'applicazione delle disposizioni sull'obbligo di ricorso al MEPA, poi tuttavia non recepito nella sede di merito.

I medesimi soggetti (università statali e istituzioni AFAM) sono esclusi dall'ambito di applicazione delle disposizioni relative alle transazioni telematiche, di cui all'art. 1, co. 452, della L. 296/2006, sempre per l'acquisto di beni e servizi funzionalmente destinati alle attività di ricerca.

L'art. 1, co. 452, della L. 296/2006 stabilisce infatti che le transazioni compiute dalle amministrazioni statali centrali e periferiche, ad esclusione degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie, avvengono, per le convenzioni che hanno attivo il negozio elettronico, attraverso la rete telematica, salvo che la stessa rete sia temporaneamente inutilizzabile per cause non imputabili all'amministrazione procedente e sussistano ragioni di imprevedibile necessità e urgenza certificata dal responsabile dell'ufficio. Anche in questo caso, le "istituzioni universitarie" - benchè a rigore non rientranti nella nozione di "amministrazioni statali" -

sembrerebbero già escluse, senza alcuna condizione, dall'obbligo di effettuare transazioni telematiche.

Si valuti dunque un coordinamento tra le disposizioni.