Soggetti "*no profit*" e partecipazione alle gare pubbliche (Nota a T. A. R. Veneto, sez. I, sentenza n. 881 del 26 marzo 2009).

DI FEDERICA BARONE

SOMMARIO: 1. Il fatto. 2. Il quadro normativo di riferimento. 2.1. Gli enti "*no profit*". 2.2. Il concetto, di derivazione comunitaria, di "operatore economico". 2.3. La nozione di "impresa" secondo il diritto nazionale – lo scopo di lucro. 3. La legittimazione degli enti *"no profit"* a partecipare alle gare pubbliche. 4. Considerazioni conclusive.

1. *Il fatto.*

Il Comune di V. indiceva una gara per l'affidamento del servizio di integrazione socio-didattica a favore di non vedenti e audiolesi per il triennio 2008/2011.

Con Determinazione Dirigenziale n. 4448 del 21 luglio 2008 si disponeva l'aggiudicazione definitiva del servizio in favore di un Raggruppamento Temporaneo, costituito da quattro O. N. L. U. S.: Alfa, Beta, Gamma e Delta.

Per l'annullamento del citato provvedimento di aggiudicazione, nonché, di tutti gli atti della gara, insorgevano le due Cooperative Sociali O. N. L. U. S. XXX e YYY, deducendo la mancanza dei requisiti per la partecipazione alla gara in capo ad Alfa (capogruppo mandataria) e a Beta (mandante); la prima, infatti, non risultava iscritta al registro delle imprese e non aveva partita I. V. A.; la seconda, oltre dell'iscrizione di cui sopra, risultava carente di posizioni I. N. P. S. e I. N. A. I. L. attive e priva di dipendenti.

Per tali motivi, nella prospettiva delle Cooperative ricorrenti, Alfa e Beta si presentavano come associazioni non imprenditoriali.

2. *Il quadro normativo di riferimento*.

2.1. *Gli enti* "no profit".

In considerazione della varietà che caratterizza il settore delle organizzazioni "*no profit*", appare opportuno un preliminare esame del contesto normativo di riferimento, tracciando al tempo stesso i confini tra queste ultime e le organizzazioni aventi scopo di lucro.

La definizione di O. N. L. U. S. è contenuta nell'articolo 10 del D. Lgs. 04.12.1997, n. 460[1], a mente del quale sono Organizzazioni Non Lucrative di Utilità Sociale le

[1] Recante "Modifiche alla disciplina degli enti non commerciali in materia di imposte sul reddito e di imposta sul valore aggiunto", in G.U. 02.01.1998, Suppl. ordinario n. 1. L'articolo 10 del D. Lgs. 04.12.1997, n. 460 è stato recentemente modificato dall'articolo 30, comma 4, del Decreto Legge 29.11.2008, n. 185 (in G.U. 29.11.2008, n. 280, Suppl. ordinario n. 263/L) convertito in legge 28

associazioni, i comitati, le fondazioni, le società cooperative e gli altri enti di carattere privato, con o senza personalità giuridica, i cui statuti o atti costitutivi, redatti nella forma dell'atto pubblico o della scrittura privata autenticata o registrata, prevedono espressamente:

a) lo svolgimento di attività in uno o più dei seguenti settori: assistenza sociale e socio-sanitaria;assistenza sanitaria; beneficenza; istruzione; formazione; sport dilettantistico; tutela, promozione e valorizzazione delle cose d'interesse artistico e storico;tutela e valorizzazione della natura e dell'ambiente; promozione della cultura e dell'arte; tutela dei diritti civili; ricerca scientifica di particolare interesse sociale;

b) l'esclusivo perseguimento di finalità di solidarietà sociale;

c) il divieto di svolgere attività diverse da quelle menzionate alla lettera a) ad eccezione di quelle ad esse direttamente connesse;

d) il divieto di distribuire, anche in modo indiretto, utili e avanzi di gestione nonché fondi, riserve o capitale durante la vita dell'organizzazione, a meno che la destinazione o la distribuzione non siano imposte per legge o siano effettuate a favore di altre O. N. L. U. S. che per legge, statuto o regolamento fanno parte della medesima ed unitaria struttura;

e) l'obbligo di impiegare gli utili o gli avanzi di gestione per la realizzazione delle attività istituzionali e di quelle ad esse direttamente connesse;

f) l'obbligo di devolvere il patrimonio dell'organizzazione, in caso di suo scioglimento per qualunque causa, ad altre organizzazioni non lucrative di utilità sociale o a fini di pubblica utilità;

g) l'obbligo di redigere il bilancio o rendiconto annuale;

h) disciplina uniforme del rapporto associativo e delle modalità associative volte a garantire l'effettività del rapporto medesimo, escludendo espressamente la temporaneità della partecipazione alla vita associativa e prevedendo per gli associati o partecipanti maggiori d'età il diritto di voto per l'approvazione e le modificazioni dello statuto e dei regolamenti e per la nomina degli organi direttivi dell'associazione;

i) l'uso, nella denominazione ed in qualsivoglia segno distintivo o comunicazione rivolta al pubblico, della locuzione «organizzazione non lucrativa di utilità sociale» o dell'acronimo «ONLUS».

Il comma 8 del medesimo articolo 10 specifica poi che "*sono in ogni caso considerate Onlus, nel rispetto della loro struttura e della loro finalità, gli organismi di volontariato di cui alla legge 11 agosto 1991, n. 266 iscritti nei registri istituiti dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, le organizzazioni non*

---

gennaio 2009, n. 2 (in G.U. 28.01.2009, n. 22), che ha aggiunto un comma 2 *bis* al fine di meglio specificare la definizione di "attività di beneficienza".

governative riconosciute idonee ai sensi della legge 26 febbraio 1987, n. 49 e le cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381".

Da ultimo, è intervenuto il D. Lgs. 24.03.2006, n. 155[2], il quale, in attuazione della delega conferita con legge 13.06.2005, n. 118, ha definito il concetto e la disciplina dell' "impresa sociale", ovvero, dell'organizzazione privata che eserciti in via stabile e principale un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale, in assenza di scopo di lucro. Dalla lettura dell'articolo 17 del D. Lgs. n. 155/2006, si evince che anche le O. N. L. U. S. e gli enti non commerciali di cui al D. Lgs. n. 460/1997, nonché, le cooperative sociali ed i loro consorzi, possono acquisire la qualifica di "impresa sociale", nel rispetto della normativa specifica dettata per tali categorie.

2.2. *Il concetto, di derivazione comunitaria, di "operatore economico*".

Il termine "operatore economico" nasce come espressione di sintesi adottata dalla direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31.03.2004[3], relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, servizi e forniture; esso costituisce il *genus* che raggruppa le qualifiche di imprenditore, fornitore e prestatore di servizi. I termini "imprenditore", "fornitore" e "prestatore di servizi" a loro volta, designano una persona fisica o giuridica o un ente pubblico o un raggruppamento di tali persone e/o enti che offra sul mercato, rispettivamente, la realizzazione di lavori e/o opere, prodotti o servizi (articolo 1, comma 8 della direttiva).

Il D. Lgs. 12.04.2006, n. 163[4] – Codice dei contratti pubblici, riprende le definizioni fornite dalla normativa comunitaria, specificando tuttavia che l'operatore economico può designare anche un ente senza personalità giuridica, ivi compreso il Gruppo Europeo di Interesse Economico – G. E I. E. (articolo 3, comma 19, del Codice).

2.3. *La nozione di "impresa" secondo il diritto nazionale – lo scopo di lucro.*

Il Codice Civile qualifica imprenditore chi "esercita professionalmente un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o di servizi" (articolo 2082).

Lo scopo del presente lavoro impone di soffermarsi su questa definizione, per comprendere se, nel nostro ordinamento, il fine di lucro sia o meno un elemento costitutivo dell'attività di impresa, e come si rapporti con il profilo dell'economicità.

Storicamente, lo scopo di lucro viene in rilievo come elemento della professionalità dell'imprenditore. L'impresa, secondo autorevole dottrina, presupporrebbe un

2 In G.U. 27.04.2006, n. 97.

[3] In G.U.C.E. 30.04.2004, n. 134.

[4] In G.U. 02.05.2006, n. 100, Suppl. ordinario n. 107/L.

intento economico qualificato: quello della realizzazione di un guadagno[5]. Secondo altra dottrina, l'articolo 2082 del Codice Civile individua esclusivamente nell'economicità e nella produttività i due caratteri fondamentali dell'attività di impresa: in particolare, l'economicità sarebbe un requisito che si riferisce all'azione del soggetto ed al risultato economico di tale azione, ovvero, alla capacità di coprire i costi dei fattori produttivi con i ricavi. In questo senso, potrà essere qualificata come impresa quell'attività organizzata ed esercitata in modo professionale, diretta alla produzione o allo scambio di beni e servizi, che sia anche in grado di compensare i costi di produzione[6].

Giova evidenziare, tuttavia, che la normativa sulle O. N. L. U. S. passata in rassegna identifica lo scopo di lucro con l'intento di procedere alla distribuzione degli eventuali utili o avanzi di gestione in favore di amministratori, soci, partecipanti, lavoratori o collaboratori, e ne vieta espressamente il perseguimento[7].

Pertanto, è forse opportuno intendersi sul concetto di "scopo di lucro", poiché, se è innegabile che il movente psicologico che anima l'imprenditore è quello di conseguire un profitto attraverso l'esercizio dell'attività di impresa, (lucro c.d. "soggettivo"), è sul piano oggettivo che occorre spostare l'attenzione; si riconosce, infatti, che essenziale è solo che l'attività venga svolta secondo modalità oggettive "astrattamente lucrative"[8], essendo irrilevante sia la circostanza che un profitto venga poi realmente conseguito, sia il fatto che l'imprenditore devolva integralmente a fini altruistici il profitto conseguito.

Di conseguenza, il concetto di "scopo di lucro" in senso oggettivo torna ad identificarsi con il metodo economico che consente all'impresa di sopravvivere e di operare nel mercato, mentre lo "scopo di lucro" avversato dalla citata normativa sulle O. N. L. U. S. è unicamente quello soggettivo, ovvero, l'intento di realizzare il massimo profitto e di procedere alla distribuzione degli utili tra i soci.

3. *La legittimazione degli enti* "no profit*" a partecipare alle gare pubbliche.*

Il T. A. R. Veneto, nella pronuncia in esame, ha ritenuto non fondati i motivi di ricorso proposti dalle due Cooperative Sociali O. N. L. U. S. XXX e YYY, le quali avevano dedotto la mancanza dei requisiti per la partecipazione alla gara in capo ad

---

[5] G. FERRI, "*Manuale di diritto commerciale*", a cura di C. ANGELICI e G. B. FERRI, Torino, 2006, pag. 42 e ss. L'Autore, peraltro, rileva che l'intento lucrativo non deve essere confuso con le modalità di devoluzione dell'utile una volta che sia realizzato.

[6] V. BUONOCORE, "*Manuale di diritto commerciale*", Torino, 2005, pag. 55 e ss.

[7] Articolo 3 del D. Lgs. n. 155/2006; articolo 10, lettera d) del D. Lgs. n. 460/1997; articoli 2 e 3 della legge n. 266/1991. Diversamente per le cooperative sociali, il cui scopo istituzionale è quello mutualistico.

[8] G.F. CAMPOBASSO, *Diritto Commerciale 1, Diritto dell'impresa*, a cura di M. CAMPOBASSO, Torino, 2008, pag. 34 e ss.

In giurisprudenza, Cass. Civ., 06.08.1979, n. 4558, in *Giust. Civ.*, 1980, I, 2267; nonché, Cass. Civ., 26.09.2006, n. 20815.

Alfa (capogruppo mandataria) e a Beta (mandante); la prima, infatti, non risultava iscritta al registro delle imprese e non aveva partita I. V. A.; la seconda, oltre dell'iscrizione di cui sopra, risultava carente di posizioni I. N. P. S. e I. N. A. I. L. attive e priva di dipendenti.

Il Collegio, oltre a constatare che i citati requisiti non erano richiesti dalla *lex specialis* di gara, ha statuito che l'assenza di tali elementi non è sufficiente per escludere il carattere imprenditoriale di una O. N. L. U. S. nell'ambito dell'attività di prestazione di servizi.

Alfa e Beta, infatti, possono qualificarsi come "imprese" sia sotto il profilo formale, sia sotto il profilo sostanziale.

Nel primo senso, il T. A. R. Veneto opera un'estensione del concetto di impresa, avvalendosi delle categorie elaborate dalla giurisprudenza comunitaria e da quella nazionale.

A tale proposito, costituisce oramai un dato acquisito che "…*la nozione di impresa abbraccia qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, a prescindere dallo* status *giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento* […] *e che costituisce un'attività economica qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato*"[9].

Da altro punto di vista, il Collegio rinvia a quanto affermato dal Consiglio di Stato, secondo il quale l'attività di impresa, a prescindere dalla qualifica formale del soggetto che la svolge, è qualsiasi attività di natura economica tale da poter ridurre, anche solo potenzialmente, la concorrenza nel mercato[10].

Infine, nell'economia della decisione in commento, assume una particolare pregnanza la ricostruzione sistematica della Corte di Cassazione, secondo la quale la nozione di imprenditore, ai sensi dell'art. 2082 c.c., va intesa in senso oggettivo, dovendosi riconoscere il carattere imprenditoriale all'attività economica organizzata che sia ricollegabile ad un dato obiettivo inerente all'attitudine a conseguire la remunerazione dei fattori produttivi, rimanendo giuridicamente irrilevante lo scopo di lucro, che riguarda il movente soggettivo che induce l'imprenditore ad esercitare la sua attività con organizzazione degli elementi personali e materiali necessari per il funzionamento del servizio, e dovendo essere, invece, escluso il suddetto carattere imprenditoriale dell'attività nel caso in cui essa sia svolta in modo del tutto gratuito, dato che non può essere considerata imprenditoriale l'erogazione gratuita dei beni o servizi prodotti[11].

Se, pertanto, il T. A. R. Veneto conferma la qualificazione di "impresa" in capo ad

---

[9] Corte di Giustizia CE, 18.06.1998, causa C-35/96; 11.12.1997, causa C-55/96; 16.11.1995, causa C-244/94; 23.04.1991, causa C-41/90. Tribunale di I grado CE, 12.12.2006, n. 155 e 04.03.2003, n. 319.

[10] Cons. Stato, sez. VI, 27.06.2005, n. 3408, secondo il quale "*Ai predetti fini possono essere considerate imprese tutti i soggetti, comunque strutturati ed organizzati, che compiano atti a contenuto economico idonei a restringere la concorrenza*".

[11] Cass. civ., sez. III, 19.06.2008, n. 16612.

Alfa e Beta in virtù della dilatazione terminologica compiuta dalla richiamata giurisprudenza, riempie al tempo stesso la qualificazione di sostanza, rilevando che la verifica, da parte della stazione appaltante, del possesso dei requisiti di capacità economico – finanziaria e tecnico – organizzativa (comprovati dall'effettivo svolgimento, negli ultimi cinque anni, del servizio di integrazione scolastica per portatori di handicap) ha fatto emergere l'esistenza di una organizzazione tipicamente imprenditoriale, rispetto alla quale "…*è inconferente sia l'iscrizione nel registro delle imprese (tale iscrizione, infatti, lungi dal porsi quale elemento costitutivo dell'impresa - l'inosservanza dell'obbligo di iscrizione, invero, comporta, ai sensi dell'art. 2194 c.c., la mera irrogazione di una sanzione pecuniaria -, può essere motivo di esclusione dalla gara qualora la relativa certificazione sia espressamente richiesta dalla* lex specialis*), sia l'assenza di personale dipendente (che, ovviamente, non è elemento necessario dell'organizzazione imprenditoriale), e, quindi, del possesso di posizioni INPS e INAIL. Quanto, poi, alla contestata mancanza della partita IVA, è sufficiente osservare che, trattandosi di ONLUS, esse sono, quanto meno relativamente allo svolgimento dell'attività di cui è causa, esenti dalla predetta imposta giusta l'art. 10, I comma n. 20) del DPR 26.10.1972 n. 633*". Alle medesime conclusioni era del resto pervenuto anche il Consiglio di Stato[12], il quale, ponendo l'accento sullo svolgimento di una tipica attività di impresa[13] da parte di un'associazione sportiva senza fine di lucro (assimilabile, in questo, ad una O. N. L. U. S.) nonché sull'obbligo di tenuta delle scritture contabili ai sensi dell'articolo 13 del D. P. R. 29.09.1973, n. 600, ne ha statuito la perfetta assimilazione a qualsiasi altro operatore commerciale, confermando la legittimità della sua ammissione alla gara pubblica che infine si era aggiudicata in qualità di mandataria di un raggruppamento temporaneo di prestatori di servizi.

La questione è stata, inoltre, esaminata *funditus* dal T. A. R. Lazio, chiamato a pronunciarsi sulla legittimità della clausola di un bando di gara che escludeva dalla partecipazione alla procedura selettiva le cooperative sociali senza fine di lucro; in quell'occasione, l'organo giudicante, rinviando alla nozione comunitaria di "impresa", invalsa oramai anche nel diritto vivente nazionale, accoglieva il motivo di ricorso spiegato dalla Cooperativa ricorrente, per la palese violazione dell'articolo 5 della legge n. 381/1991 - che, negli appalti sopra la soglia comunitaria, consente alle cooperative di partecipare a gare d'appalto loro riservate[14] - e perché "…*l'esclusione dalla gara di appalto di un soggetto, che sia cooperativa sociale e*

[12] Cons. Stato, 08.07.2002, n. 3790.

[13] In particolare: attività di organizzazione di manifestazioni sportive e spettacoli ricreativo-culturali, gestione di piscine, circoli, pubblici esercizi.

[14] Ai sensi dell'articolo 19 della direttiva 2004/18/CE e dell'articolo 52 del D. Lgs. n. 163/2006; prima ancora, nella vigenza del D. Lgs. n. 157/1995, tale facoltà era comunemente ammessa dalla giurisprudenza (vd. Cons. Stato, sez. V, 14.02.2003, n. 794).

Onlus senza fine di lucro, non ha alcun fondamento né normativo né razionale"[15]. L'assenza di fondamento normativo, in particolare, è circostanza confermata dalla disciplina all'epoca vigente per gli appalti di servizi (D. Lgs. n.157/1995), la quale non richiedeva assolutamente, tra i requisiti di partecipazione alle procedure concorsuali, la qualità di impresa commerciale, né, tanto meno, il fine di lucro (così, del resto il D. Lgs. n. 163/2001); l'irrazionalità dell'esclusione, invece, risiedeva nel far discendere dalla presenza di norme di particolare *favor* per le cooperative sociali, una diminuzione della loro capacità giudica generale, relativa alla partecipazione alle gare. In tal senso, un'importante precisazione è svolta dallo stesso

T. A. R. Lazio, sez. III *quater,* con la pronuncia 18.07.2006, n. 5993, laddove ammonisce che, sempre secondo l'insegnamento della Corte d Giustizia CE, il principio di parità di trattamento degli offerenti non è violato se uno dei partecipanti si giova di finanziamenti pubblici[16], ai quali possono ben essere equiparate anche le agevolazioni fiscali previste a beneficio delle O. N. L. U. S.

Secondo un ulteriore indirizzo, le O. N. L. U. S. che sono anche associazioni di volontariato non sarebbero legittimate a partecipare alle gare pubbliche, perché la loro ammissione determinerebbe la violazione del principio del sinallagma contrattuale e delle disposizioni della legge n.266/1991 che sanciscono la gratuità dell'opera dei volontari e la marginalità delle attività commerciali che le associazioni potrebbero intraprendere per reperire entrate (articoli 2 e 5 della legge n. 266/1991). Per tali motivi, una gara a cui prendessero parte delle O. N. L. U. S. che siano anche associazioni di volontariato, sarebbe irrimediabilmente falsata, perché soggetti con caratteristiche strutturali completamente diverse tra loro verrebbero valutati secondo un parametro indifferenziato, quello della convenienza economica, con palese violazione del principio della *par condicio* tra tutti i concorrenti[17].

---

[15] T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, 22.02.2007, n. 1559.

[16] Corte di Giustizia CE, 07.12.2000, n. 94.

[17] T.A.R. Campania, Napoli, sez. I, 21.03.2006, n. 3109. Nello stesso senso, T.A.R. Piemonte, sez. II, 18.04.2005, n. 1043, ha statuito che "…*è illegittima l'aggiudicazione di una gara (nel caso di specie, avente per oggetto il servizio di telesoccorso) ad un'associazione di volontariato, considerato che quest'ultima non avrebbe potuto essere ammessa a partecipare alla gara stessa, in quanto alla stregua dell'art. 5 l. n. 266 del 1991 i proventi di tali associazioni sono costituiti esclusivamente dai rimborsi derivanti dalle convenzioni e da attività commerciali e produttive marginali tra cui non rientrano gli appalti pubblici, che presuppongono una comparazione delle offerte con criteri concorrenziali di convenienza tecnico-economica, incompatibile con la natura dell'attività di volontariato*"; cfr. anche, della stessa sezione, le sentenza n. 3330 del 04.10.2006 e n. 1604 del 31.03.2006, nonché, T.A.R. Emilia Romagna, Bologna, sez. II, 14.06.2005, n. 822. L'orientamento è infine nutrito anche dalle considerazioni dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, la quale, nel ritenere legittima la partecipazione delle O.N.L.U.S. alle procedure ad evidenza pubblica, non essendo precluso (né dal preesistente D. Lgs. n. 157/1995 né dall'attuale articolo 3, comma 22, del D. Lgs. n. 163/2006) l'accesso

Sul tema è rinvenibile, tuttavia, una limitata giurisprudenza di segno contrario, la quale, nel dichiarare legittimo il bando di gara che escluda dalla partecipazione alla procedura ad evidenza pubblica le persone giuridiche non iscritte alla C. C. I. A. A., tra le quali le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, segnala che tale esclusione non impedirebbe comunque lo svolgimento dell'attività prevista nell'oggetto sociale, attuato in una logica di apporto ausiliario alle finalità istituzionali della pubblica amministrazione nel campo dell'assistenza sociale e socio-sanitaria[18].

Infine, sul presupposto implicito della legittima partecipazione delle O. N. L. U. S. alle procedure ad evidenza pubblica, il T. A. R. Veneto, con decisione che anticipa di un biennio quella in commento, esclude che possano logicamente farsi competere soggetti che statutariamente svolgono attività di carattere imprenditoriale, come accade per le cooperative sociali, con soggetti rientranti nel novero delle associazioni di volontariato di cui alla legge n. 266/1991, e, più in generale, con le organizzazione non lucrative di utilità sociale di cui alla legge n. 460/1997: tale incompatibilità potrebbe essere superata, a parere del Collegio, solo qualora i medesimi soggetti aventi natura di O. N. L. U. S. decidano di assumere la configurazione di impresa sociale ai sensi del D. Lgs. n. 155/2006[19].

4. *Considerazioni conclusive*.

In assenza di una normativa che regoli specificamente la partecipazione degli operatori del c.d. "terzo settore", agli appalti pubblici, come è emerso dal presente lavoro, la legittimazione delle O. N. L. U. S. è affidata alla nozione di impresa invalsa in ambito comunitario, ed assorbita anche dai giudici nazionali.

Il Codice dei contratti pubblici, in effetti, non regola la materia se non nel contesto dell'articolo 52, al fine di permettere alle stazioni appaltanti di bandire procedure riservate a laboratori protetti[20], in attuazione della direttiva 2004/18/CE, la quale, al fine di contribuire efficacemente a promuovere l'integrazione o la reintegrazione dei disabili nel mercato del lavoro, suggerisce agli Stati membri di riservare la partecipazione alle procedure di aggiudicazione di appalti pubblici a tali laboratori o

---

da parte di soggetti privi della qualifica di imprenditori commerciali e del fine di lucro, quand'anche si tratti di enti senza personalità giuridica, ha rilevato che la presenza di volontari nella struttura organizzativa del concorrente altera la concorrenza e la parità di trattamento con gli altri partecipanti alla medesima gara, sotto il profilo del personale dipendente che viene adibito allo svolgimento delle prestazioni dedotte in appalto e del relativo costo, incidente, quale fattore della produzione, sull'offerta (Parere del 31.01.2008, n. 29).

[18] T.A.R. Puglia, Lecce, sez. II, 05.09.2003, n. 5806; in senso conforme, T.A.R. Basilicata, 06.12.2005, n. 1011. Non bisogna dimenticare, infatti, che gli enti *no profit* possono stipulare convenzioni con lo Stato, gli enti territoriali e gli altri enti pubblici (articolo 7 della legge n. 266/1991; articolo 5 della legge n. 381/1991).

[19] T.A.R. Veneto, sez. I, 25.06.2007, n. 2034.

[20] I laboratori protetti sono ambienti di lavoro finalizzati al reinserimento professionale di persone svantaggiate, come i portatori di handicap.

di riservare l'esecuzione degli appalti nel contesto di programmi di lavoro protetti (considerando 28). In realtà, come sopra rilevato, la definizione di "operatore economico" adottata dalla stessa direttiva e ripresa dal Codice dei contratti (il quale, opportunamente, specifica che l'operatore economico può designare anche un ente senza personalità giuridica - articolo 3, comma 19, del Codice), di per sé, sarebbe elemento sufficiente per fondare la legittimazione degli enti "*no profit*" a concorrere nelle procedure ad evidenza pubblica, ferma restando la verifica relativa all'effettivo espletamento di un'attività economica all'interno di un determinato mercato.

In questo senso, alla luce della giurisprudenza maggioritaria e della sentenza del T. A. R. Veneto passata in rassegna, non potranno costituire un ostacolo né l'assenza dello scopo di lucro – inteso in senso soggettivo -, né la mancata iscrizione al registro delle imprese, né, infine, l'assenza di personale dipendente (e di conseguenti posizioni I. N. P. S. e I. N. A. I. L. attive).