

Campania/2024/VSG



REPUBBLICA ITALIANA
CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

composta dai Magistrati:

Dott. Alfredo Grasselli	Presidente
Dott. Tommaso Martino	Primo Referendario
Dott. Alessandro De Santis	Referendario (relatore)

Nella camera di consiglio del 15.5.2024

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

visto l'art. 3, commi 27-29, della legge 24 dicembre 2007, n. 244;

visto l'art. 1, comma 569, della legge 27 dicembre 2013, n. 147;

visto l'art. 1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190;

visto l'art. 20 TUSP;

esaminato il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie approvato dall'Università degli Studi del Sannio con deliberazione del Consiglio di amministrazione del 19.12.2023, la relazione sull'attuazione del precedente piano di razionalizzazione e gli ulteriori allegati;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 63/2024 con la quale la Sezione medesima è stata convocata il giorno 15.5.2024;

Udito, nella odierna camera di consiglio, il relatore, Ref. Alessandro De Santis;

PREMESSO

1. Il quadro normativo di riferimento

Il D.Lgs. 19.8.2016, n. 175 (TUSP), ha codificato le molteplici disposizioni intervenute nel corso degli anni a modificare il quadro ordinamentale in materia di società partecipate da amministrazioni pubbliche, riconducendo ad unità il frammentario *corpus* normativo regolatore della materia ed imponendo regole sempre più stringenti, anche in riferimento al costante e tempestivo aggiornamento dei dati relativi alle singole partecipazioni, al fine di contenerne i costi ed evitare la proliferazione di enti inefficienti.

In senso più ampio, può osservarsi che il fenomeno delle società pubbliche nasce in conseguenza del processo di privatizzazione degli enti pubblici economici innescato negli anni '90 del XX secolo. La creazione di soggetti operanti sul mercato e collocati al di fuori della tradizionale struttura statale ha determinato il passaggio dal ruolo di Stato imprenditore a quello di Stato regolatore, cui è corrisposta anche la valorizzazione delle Autorità amministrative indipendenti, cui vengono attribuite funzioni di regolazione e vigilanza sui diversi segmenti del mercato.

Le P.A. hanno poi fatto ricorso alla duttilità operativa del modello societario anche al di fuori degli ambiti definiti dalle leggi di privatizzazione, mediante la creazione e/o l'acquisto di partecipazioni in enti societari operanti nei più vari settori. Dal che è discesa la crescita esponenziale del fenomeno, tale da coinvolgere un quantitativo particolarmente ingente di risorse pubbliche.

La diffusione dello strumento societario e, quindi, di figure dalla natura ibrida pubblico - privata, ha innescato numerose problematiche interpretative ed operative.

Innanzitutto, l'abuso della forma privatistica ha causato una "confusione" tra regole pubblicistiche e di diritto comune, sottraendo le società pubblico-private ai "fondamentali" dei due sistemi di regole: valga per il fallimento, quando si parla di regole civili, valga per l'osservanza del principio dell'equilibrio di bilancio, del principio del concorso pubblico e del principio dell'evidenza pubblica, quanto al versante pubblicistico.

A ciò deve aggiungersi che l'uso delle forme privatistiche ha indebolito significativamente il controllo democratico sulle modalità di impiego delle risorse pubbliche, con riflessi negativi sull'equilibrio di bilancio degli enti partecipanti.

Più precisamente, la creazione di un nuovo soggetto di diritto con un patrimonio destinato e riservato alla realizzazione di specifiche funzioni e servizi menoma la capacità autorizzatoria e rendicontativa del bilancio pubblico: il bilancio pubblico si limita a stabilire quali sono i flussi finanziari posti disposizione degli organismi partecipati, ma le decisioni di spesa sono poi assunte liberamente dal management del soggetto partecipato, senza incontrare alcun limite giuridico di scopo e di quantità. In sede rendicontativa, i risultati negativi dovuti a spesa/costi sovradimensionati rispetto a entrate/ricavi non compaiono nel bilancio pubblico, diminuendo la percezione e la riconoscibilità da parte degli utenti della ragione dell'efficienza o inefficienza del servizio.

In un quadro così tratteggiato, l'entrata in vigore del TUSP si fonda sul perseguimento di due obiettivi:

- a) definire con precisione la disciplina giuridica applicabile alle società pubbliche;
- b) garantire un recupero sul terreno del controllo democratico della spesa e della finanza pubblica e, contestualmente, razionalizzare l'impiego delle risorse pubbliche, evitando la logica del "soccorso ad ogni costo".

Nell'esaminare l'impatto della disciplina occorre evidenziare che il TUSP positivizza un principio di fondo: l'ente pubblico che si avvale dello strumento societario soggiace alla disciplina di diritto comune, fatte salve le eccezioni espressamente previste dalla legge (cfr. art. 1, co. 2). Dunque, il provvedimento normativo intende "restituire" lo statuto delle società a partecipazione pubblica alla disciplina civilistica, contenendo le relative deroghe nella misura strettamente necessaria al concreto soddisfacimento dell'interesse pubblico.

Ciò detto, il TUSP prevede due grandi gruppi di norme, alcune, applicabili alle società a partecipazione pubblica, altre, più rigorose ed invasive, a quelle qualificate a “controllo pubblico”.

Ai sensi dell’art. 2, lett. n), TUSP, sono società a partecipazione pubblica quelle “partecipate direttamente da amministrazioni pubbliche o da società a controllo pubblico”.

Alle stesse trovano applicazione le norme del TUSP che pongono dei limiti sul piano dell’acquisto, mantenimento e cessione delle partecipazioni, con una costante verifica funzionale della loro computabilità con l’interesse pubblico (artt. 4-8), che disciplinano la crisi di impresa (art. 14), nonché quelle che disciplinano processi di razionalizzazione periodica (art. 20). Nella medesima ottica si pone la funzione di indirizzo attribuita al MEF dall’art. 15, che assegna allo stesso il potere di emanare circolari applicative delle norme del Testo unico medesimo, incidendo sull’uniforme interpretazione di tali regole da parte delle autonomie territoriali. Ancora, deve farsi riferimento al potere di controllo assegnato alla Corte dei conti dagli artt. 5, 11, 14, 20 TUSP, che sarà oggetto di successivo approfondimento.

Ricorre invece la più pregnante qualifica di società a controllo pubblico, ai sensi dell’art. 2, lett. b) ed m) TUSP, in riferimento alle società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano un potere di controllo assimilabile alla situazione descritta dall’art. 2359 c.c., che può sussistere anche quando “in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all’attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo”. Rientrano in tale ultima categoria anche le società in house, ove ricorrano gli ulteriori presupposti richiesti dalla lett. o) del medesimo art. 2 (controllo analogo, controllo funzionale, esclusiva partecipazione pubblica salvo espressa previsione legislativa).

Tale società sono altresì assoggettate ad una più pregnante disciplina derogatoria delle disposizioni del codice civile, che riguarda i seguenti aspetti:

- a) disposizioni sulla *governance* di cui all’art. 11 (vincolo del numero dei componenti del consiglio di amministrazione, definizione di limiti al trattamento economico degli amministratori, regole sulla incompatibilità/inconferibilità degli incarichi);
- b) principi fondamentali sull’organizzazione e sulla gestione (art. 6);
- c) regole sulla costituzione e gestione dei rapporti di lavoro (art. 19, commi 1-4);

d) vincoli in tema di trasparenza (art. 22).

Parallelamente, lo stesso TUSP evoca la funzione della Corte dei conti che, nella sua duplice forma del controllo e della giurisdizione (cfr. art. 5, comma 4 e art. 12 TUSP) deve verificare il corretto funzionamento delle società pubbliche e l'*enforcement* delle regole richiamate.

In un quadro così tratteggiato, il D.Lgs. n. 175/2016 ha inteso "razionalizzare" il fenomeno societario anche attraverso il sistema dei cd. "piani di razionalizzazione", sul quale parimenti incide il potere di controllo della Corte dei conti.

2. I piani di razionalizzazione

I piani di razionalizzazione sono misure organizzative periodiche che verificano le condizioni di mantenimento delle partecipazioni in singole società partecipate e/o l'esigenza di adozione di misure correttive, onde evitare che le stesse producano sistematicamente perdite per gli enti partecipanti o, comunque, che generino spese prive di copertura finanziaria.

Sotto tale profilo, l'art. 24, co. 5, TUSP ha previsto una revisione straordinaria delle partecipazioni in società pubbliche, specificando che *"le partecipazioni detenute, direttamente o indirettamente, dalle amministrazioni pubbliche alla data di entrata in vigore del presente decreto in società non riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'art. 4 ovvero che non soddisfano i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2 ... sono alienate ... A tal fine, entro il 30 settembre 2017, ciascuna amministrazione pubblica effettua con provvedimento motivato la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore del presente decreto, individuando quelle che devono essere alienate ..."*. Trattasi, quindi, di una operazione posta in essere *una tantum* a seguito dell'entrata in vigore del TUSP.

Nel contempo, il precedente art. 20 va ad istituzionalizzare il fenomeno, disciplinando la *"razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche"*. Detta disposizione prevede che le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette. Ove rilevino partecipazioni societarie che non rientrano nei limiti finalistici di cui all'art. 4, partecipazioni in società che nel triennio precedente abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro o che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti (fatte salve le società che gestiscono un servizio di interesse generale), o altra delle ipotesi di cui al co. 2, predispongono un *"piano*

di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione”.

Emerge con evidenza la ratio della disposizione, ossia quella di stimolare la dismissione degli enti societari sistematicamente in perdita o non in linea con le finalità istituzionali dell'ente, in guisa tale da assicurare il perseguimento degli scopi sottesi al TUSP.

I predetti provvedimenti devono essere adottati entro il 31 dicembre di ogni anno e trasmessi alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti competente ai sensi dell'art. 5, co. 4. Inoltre, in caso di adozione del piano, è necessario approvare una relazione sull'attuazione dello stesso, anch'essa trasmessa alla Corte dei conti.

Più precisamente, il percorso di razionalizzazione imposto dall'art. 20, co. 2, TUSP indica i seguenti criteri:

a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4 (ossia, “società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali” o che, comunque, non rientrano nelle altre ipotesi enumerate dall'art. 4);

b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;

c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali;

d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro. L'art. 26, comma 12-quinquies, del d.lgs. n. 175 del 2016, inserito dal d.lgs. correttivo n. 100 del 2017, ha precisato che “ai fini dell'applicazione del criterio di cui all'articolo 20, comma 2, lettera d), il primo triennio rilevante è il triennio 2017-2019”);

e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;

f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento;

g) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4.

Con riferimento ai piani di razionalizzazione adottati in vigore della precedente normativa, questa Corte ha affermato che occorre “*individuare il contenuto minimo che ogni*

piano di razionalizzazione deve contenere per non restare limitato ad una mera logica di adempimento, ipotesi non coerente con l'obiettivo di conseguire la riduzione delle partecipazioni detenute" (Lombardia/6/2017/VSG del 19 gennaio 2017).

Più precisamente, la lett. a) prevede l'eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente: dunque, il legislatore ribadisce la necessità di dismettere quelle società che, pur coerenti con i fini istituzionali dell'Ente, non sono indispensabili al loro perseguimento. Il predicato dell'indispensabilità, legato alle partecipazioni coerenti con i fini istituzionali dell'ente, va quindi individuato sotto il profilo della indispensabilità dello strumento societario rispetto ad altre differenti forme organizzative o alla scelta di fondo tra internalizzazione ed esternalizzazione (cfr. Lombardia/6/2017/VSG del 19 gennaio 2017).

Il secondo criterio indicato dal legislatore per individuare le società soggette a processo di razionalizzazione è identificato con le *"società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti"*. In presenza di società in cui si verifica tale presupposto normativo appare evidente che, con elevata probabilità, si tratta di società non efficiente, posto che il rapporto tra costi di amministrazione e costi di gestione non risulta equilibrato.

Va comunque osservato che il dato del numero degli amministratori potrebbe anche non essere decisivo, ad esempio in assenza di compenso (se l'ottica normativa è quella di razionalizzazione la spesa) o di amministratori cui siano attribuiti anche compiti operativi analoghi a quelli svolti dai dipendenti (per evitare l'assunzione di personale).

Il piano di razionalizzazione, pertanto, deve indicare il numero di amministratori e di dipendenti della società (e, per completezza di analisi, il costo dell'organo amministrativo e quello della forza lavoro impiegata). Inoltre, qualora tale numero non risulti in linea con la previsione normativa, fornire le eventuali giustificazioni che consentano di non procedere alla soppressione o alienazione della società partecipata (o al recesso).

Il terzo criterio indicato dal comma 2, dell'art. 20 cit., prevede l'eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società o da enti pubblici strumentali.

Tale indicazione mira a colpire la proliferazione di organismi strumentali. Il confronto, pertanto, deve essere effettuato non solo con le altre partecipazioni societarie, ma anche con consorzi, aziende speciali, istituzioni o altri organismi strumentali dell'ente pubblico

socio. In virtù del principio normativo, che impone l'eliminazione delle società "doppione", è quindi necessario che il piano di razionalizzazione fornisca le dovute informazioni su tutte le funzioni esternalizzate dall'ente pubblico, sulle funzioni concretamente svolte e sulle ragioni dell'eventuale mantenimento.

La Magistratura contabile si è già pronunciata anche sul quarto criterio indicato, ossia quello del "*fatturato medio nell'ultimo triennio*" e ha affermato che il termine "*fatturato*" viene adoperato per indicare l'ammontare complessivo delle fatture emesse da un'azienda in un determinato esercizio. Esso, dunque, letteralmente corrisponde alla somma degli importi riportati nelle fatture registrate nell'esercizio e non coincide necessariamente con l'ammontare complessivo delle operazioni attive poste in essere nello stesso esercizio (Emilia Romagna/54/2017/PAR). Ad ogni modo, la Sez. Emilia Romagna ha ritenuto che il predetto termine debba essere inteso quale ammontare complessivo dei ricavi da vendite e da prestazioni di servizio realizzati nell'esercizio, integrati degli altri ricavi e proventi conseguiti e al netto delle relative rettifiche. Si tratta, in sostanza, della grandezza risultante dai dati considerati nei nn. 1 e 5 della lettera A) dell'art. 2425 c.c., che, in contrapposizione ai costi dell'attività tipica (costi di produzione, spese commerciali, amministrative e generali), consente di determinare il risultato della "gestione caratteristica" dell'impresa. Per le partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale, il comma 2 dell'art. 20 prescrive che dette società non devono aver "*prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti*".

Le coordinate sopra descritte sono poi state recepite all'interno della delibera n. 22/2018 della Sezione Autonomie, attraverso la quale sono state adottate **apposite linee di indirizzo per la revisione ordinaria delle partecipazioni, con annesso il modello standard di atto di ricognizione e relativi esiti**, cui si rimanda per l'adempimento, da parte degli Enti territoriali, delle disposizioni di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 175/2016.

Da ultimo, si rammenta che gli obblighi di comunicazione dei piani di razionalizzazione e degli esiti derivanti dalla loro attuazione in favore della Struttura di monitoraggio individuata presso il MEF (art. 15 TUSP) e delle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti sono funzionali allo svolgimento di "*una forma di controllo successivo di legittimità-regolarità*", finalizzata a verificare la conformità del piano, ed i conseguenti atti esecutivi, alle prescrizioni contenute o richiamate negli artt. 20 e 24 TUSP (Corte conti, sez. riun. contr., del. n. 19/2020/REF; Corte conti, sez. riun. in spec. comp., sent. 16/2019/EL),

ed il cui esito negativo, anche se privo di effetti comminatori, può comunque stimolare interventi autocorrettivi da parte della stessa amministrazione (Corte conti, sez. aut., del. n. 29/2019/FRG) oppure condurre, nei casi più gravi ed ove ne ricorrano i presupposti, alla segnalazione di possibili ipotesi di danno erariale ai competenti organi inquirenti (cfr. art. 52 c.g.c.).

2.1. Le misure di razionalizzazione adottabili dall'Ente

La Sezione regionale di controllo per la Lombardia ha condivisibilmente affermato, in ordine alla valenza precettiva degli esposti parametri, che la ricorrenza di uno solo di essi non obblighi, necessariamente, l'amministrazione pubblica socia all'adozione di provvedimenti di alienazione o scioglimento, ma imponga l'esplicitazione formale delle alternative azioni di razionalizzazione prescritte dalla legge, soggette a verifica entro l'anno successivo (Lombardia/348/2017/PAR).

Secondo la richiamata deliberazione, infatti, i parametri legislativi indicati nell'art. 20, comma 2, impongono, all'Ente socio, la necessaria adozione di un programma di revisione, il cui contenuto può consistere, come precisato dal precedente comma 1 del medesimo art. 20, in un *"piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione"* o, infine, di differente razionalizzazione.

Così, ad esempio, per quanto riguarda il servizio farmaceutico comunale è stato ricordato che l'art. 9 della legge n. 475 del 1968 dispone che la gestione possa avvenire, oltre che *"a mezzo di società di capitali"*, anche *"in economia"*, *"a mezzo di azienda speciale"* e *"a mezzo di consorzi tra comuni per la gestione delle farmacie di cui sono unici titolari"*.

CONSIDERATO

3. Il piano di razionalizzazione adottato dall'Università degli Studi del Sannio

È sottoposto al vaglio di questa Sezione il piano di revisione periodica delle partecipazioni detenute dall'Università degli Studi del Sannio alla data del 31.12.2022, adottato con deliberazione del Consiglio di amministrazione del 19.12.2023, recependo il lavoro svolto dalla Commissione all'uopo nominata.

Si premette che l'Ateneo ha correttamente ottemperato all'obbligo motivazionale sotteso all'art. 20 TUSP, adottando modalità di redazione del piano che ricalcano quelle indicate dalla Sezione Autonomie di questa Corte con delibera n. 22/2018 e che comunque offrono

uno spaccato esaustivo della situazione economica degli enti societari e delle ragioni che si collocano alla base del mantenimento delle singole partecipazioni. Ciò posto, rimane ferma la necessità di fornire all'Ateneo le indicazioni che seguono.

3.1. Le partecipazioni mantenute senza misure di razionalizzazione

Si ritiene opportuno focalizzare preventivamente l'attenzione sulle partecipazioni delle quali è stato deliberato il mantenimento senza interventi di razionalizzazione, precisando preliminarmente che in nessuna delle tredici società interessate l'Università detiene una partecipazione di maggioranza o di controllo, ai sensi dell'art. 2359 c.c. e dell'art. 2, co. 1, lett. b), del TUSP.

Quanto al rispetto dei limiti finalistici di cui all'art. 4 TUSP, la Commissione ha ritenuto che tutte le partecipazioni (fatta salva quella nella Distretto Agroalimentare di Qualità della Provincia di Benevento Filiera Vitivinicola e Filiera Olivicola e Ortofrutta Società Consortile a r.l.) rientrano nell'ambito applicativo del co. 8 della medesima disposizione, trattandosi di società con caratteristiche analoghe agli *spin off* universitari, svolgendo attività di ricerca e di diffusione sul territorio dei relativi risultati.

Questa Corte ritiene opportuno, stante l'eccezionalità della norma e la conseguente impossibilità di una sua applicazione analogica, verificare caso per caso il rispetto dei limiti finalistici richiesti dall'art. 4 TUSP e, dunque, la riconducibilità dell'attività societaria alla missione istituzionale dell'Università, consistente nella diffusione della conoscenza attraverso l'interazione con il territorio e il contesto socio-economico di riferimento (c.d. terza missione).

Del resto, l'eventuale qualificazione di detti enti in termini di *spin-off* universitari (alla luce di ulteriore documentazione eventualmente prodotta dall'Ateneo) renderebbe necessaria una più approfondita verifica circa il rispetto della disciplina contenuta all'interno del Regolamento *spin-off* dell'Università degli Studi del Sannio (emanato con decreto rettorale n. 358 del 26.3.2021), ed in particolare dell'art. 3, co. 2, che enuclea le condizioni essenziali per la partecipazione dell'Università allo *spin-off*.

Occorre considerare, in via preliminare, che la Terza missione è intesa come l'insieme delle attività delle università e degli enti di ricerca che hanno un effetto, diretto ed indiretto, sull'economia, la cultura e la società del territorio in cui operano. Precipua prerogativa di tale funzione è di porsi quale agente di innovazione delle altre due missioni dell'istituzione

universitaria – didattica e ricerca – nel rapporto con i territori di riferimento. In tale ordine di idee, rifluiscono nell'alveo della Terza missione due differenti tipologie di attività: attività di trasferimento tecnologico (gestione della proprietà intellettuale, *spin-off*, attività conto terzi, attività di intermediazione); produzione di beni pubblici (produzione di beni e servizi culturali, *trials* clinici, formazione continua *public engagement*) (cfr. Linee guida ANVUR sulla VQR 2011-2014).

L'inserimento di tali attività negli statuti universitari, e la conseguente qualifica in termini di finalità istituzionali di tali enti, è stata stimolata dalla L. n. 240/2010 (cd. Legge Gelmini, che prevedeva l'obbligo di rinnovo degli statuti universitari). Peraltro, per effetto della novella, ai fini della Valutazione della Qualità della Ricerca (VQR) 2011-2014 (D.M. n. 458 del 27.6.2015), per la prima volta in Italia sono state oggetto di valutazione sistematica le attività di Terza Missione delle università e degli enti di ricerca.

Ma il riconoscimento esplicito del rilievo istituzionale della Terza missione deve ricondursi al D.Lgs. n. 19/2012, che definisce i principi del sistema di Autovalutazione, Valutazione Periodica ed Accredimento, e al successivo D.M. n. 47/2013, che identifica gli indicatori e i parametri di valutazione periodica dell'attività universitaria, collocando le predette attività accanto a quelle tradizionali di insegnamento e ricerca. Ciò implica un ampliamento della latitudine della inerenza e strumentalità richieste dall'art. 4 TUSP per giustificare la costituzione di un organismo societario da parte di un ente universitario.

Assumendo tale visuale prospettica, diviene compito sfidante della Terza Missione la ridefinizione dei confini dell'attività universitaria, in termini di contributo allo sviluppo economico e sociale del territorio in cui essa opera, sfruttando le potenzialità progettuali e tecniche dell'ambiente accademico e stimolando l'occupazione giovanile attraverso la creazione di nuovi posti di lavoro.

In un quadro così tratteggiato, deve ritenersi consentito alle istituzioni universitarie, nell'ambito della propria autonomia organizzativa e finanziaria, costituire o acquisire partecipazioni in soggetti aventi veste societaria per il perseguimento dei fini istituzionali accorpati dalla Terza missione.

Deve inoltre rammentarsi che, in base all'art. 20, co. 12 *ter*, TUSP, le società costituite, ai sensi degli artt. 2 e 3, D.Lgs. n. 297/1999, con caratteristiche di *spin off* o di *start up* universitari previste dall'art. 6, co. 9, della L. n. 240/2010, nonché quelle degli enti di ricerca recanti caratteristiche analoghe, ed ancora le società costituite dalle università per la

gestione di aziende agricole con funzioni didattiche, dovranno conformarsi alle disposizioni di cui all'art. 20 del TUSP decorsi cinque anni dalla loro costituzione.

3.1.1. Atena s.c.ar.l. - Distretto Alta Tecnologia Energia Ambiente

La società, costituita nel novembre 2014, ha per oggetto sociale lo sviluppo, nella Regione Campania, di un Distretto di Alta Tecnologia nel settore dell'ambiente, della conversione, della trasmissione, della distribuzione e dell'utilizzo finale dell'energia. L'Ateneo detiene in essa una quota di partecipazione del 4,76% sottoscritta nel 2017, e la maggioranza del capitale sociale appartiene a soggetti privati (66%).

L'Ateneo reputa tale attività riconducibile nell'ambito delle *mission* universitarie della terza missione. Del resto, non può omettersi di rilevare che un Professore di prima fascia, in servizio presso il Dipartimento di Ingegneria della Università, fa parte del Comitato scientifico dell'ente societario, circostanza che rafforza l'idea di un effettivo allineamento dell'attività di tale ente alle finalità istituzionali dell'Ateneo.

Passando all'esame degli indicatori focalizzati dall'art. 20, co. 2, TUSP, può osservarsi che detta società:

- a) Ha tre dipendenti e un amministratore unico.
- b) non svolge attività analoghe a quelle svolte da altre società partecipate o enti partecipati dall'Ateneo;
- c) nel triennio 2020 - 2022 registra un fatturato medio di € 914.173,00, dunque di poco inferiore a quello richiesto dalla norma (€ 1.000.000,00); peraltro, particolarmente esigua è l'entità dei contributi in conto esercizio;
- d) il risultato di esercizio degli ultimi cinque anni è sempre stato positivo.
- e) La società non necessita di alcun intervento di contenimento dei costi di funzionamento, atteso il risultato positivo registrato negli ultimi cinque esercizi e rilevandosi che il decremento del fatturato del 2022 rispetto al precedente esercizio è stato più che compensato dalla riduzione dei costi operativi, con conseguente incremento del margine operativo lordo e dell'utile di esercizio. Si evidenzia la necessità di monitorare il futuro andamento del fatturato.

Ciò posto, occorre però rammentare che l'art. 2615 *ter* c.c. connota le società consortili per il loro peculiare scopo sociale, che non è quello di produrre e distribuire utili (come accade

per le società di persone e di capitali), bensì quello tipico del contratto di consorzio *ex art.* 2602 c.c., ossia l'istituzione di un'organizzazione comune per la disciplina o **per lo svolgimento di determinate fasi delle rispettive imprese**. In tale ottica, lo scopo delle società consortili può essere considerato quale *species* appartenente al *genus* dello scopo mutualistico; ciò in quanto specifico e tipico è il vantaggio mutualistico (patrimoniale indiretto) perseguito dai soci di una società consortile, consistendo esso **nella riduzione dei costi di produzione e nell'incremento dei ricavi delle rispettive imprese**, da conseguire attraverso il coordinamento di tali attività.

In altre parole, pur non potendo qualificarsi detto scopo in termini di scopo direttamente lucrativo, trattasi pur sempre di uno **scopo egoistico** rivolto al soddisfacimento di un bisogno economico, posto che la costituzione della società consortile deve mirare all'esercizio in comune di determinate fasi delle rispettive attività dei soci, in guisa tale da rendere possibile il conseguimento un vantaggio patrimoniale indiretto **consistente nell'abbattimento dei relativi costi di produzione e nell'incremento dei ricavi**.

Alla stregua delle suesposte considerazioni, si invita l'ente a chiarire con maggiore precisione, in sede di redazione del prossimo piano di razionalizzazione, quali siano le attività che si coordinano nell'ambito della predetta società consortile, onde vagliare la piena riconducibilità della stessa nell'alveo della cd. terza missione.

3.1.2. Bartolo Platform s.c.ar.l.

La società, nella quale l'Ateneo detiene una quota di partecipazione dell'8%, costituita nel luglio 2019, non persegue finalità di lucro; ha lo scopo consortile di intraprendere iniziative idonee a costruire una rete integrata di ricerca, sperimentazione, formazione e divulgazione, realizzando *output* innovativi connessi a beni e servizi relativi al settore della Salute pubblico e privato. Detta società è stata costituita ai sensi dell'articolo 3 comma 2 dell'Avviso "*Manifestazione di interesse per la realizzazione di technology platform nell'ambito della lotta alle patologie oncologiche*", emanato dalla Regione Campania, e non potrà essere sciolta prima di cinque anni dal termine effettivo di conclusione del progetto Bartolo (febbraio 2026).

Tale società risulta effettivamente riconducibile nell'ambito operativo dell'art. 4, co. 8, TUSP e, di conseguenza, ai sensi del successivo art. 26, co. 12 *ter*, per i primi 5 anni di attività

non è soggetta all'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 20 in tema di revisione annuale.

Dunque, allo stato attuale, detta società è sottratta al potere di controllo esercitato da questa Corte sui piani di revisione periodica delle partecipazioni societarie, destinato a riespandersi dopo la scadenza – ormai prossima – del termine anzidetto.

Deve rilevarsi che non è dato rinvenire il sito internet della società.

3.1.3. BIOGEM s.c.ar.l.

Biogem s.c.ar.l. (Biologia e Genetica Molecolare) è una società consortile senza scopo di lucro, costituita il 3.7.1997, che annovera tra i suoi soci il Consiglio Nazionale delle Ricerche, la Stazione Zoologica "Anton Dohrn", l'Università di Napoli Federico II, l'Università di Milano Bicocca, l'Università di Udine, l'Università di Foggia, ed il Consorzio per l'Area di Ricerca di Trieste. Svolge *"attività di ricerca nel campo della biologia, della genetica umana, vegetale e animale, dell'informatica e della bioinformatica, di forniture di servizi alla ricerca e di analisi chimico-tossicologiche, anche per terzi"* e l'Ateneo detiene in essa una partecipazione del 5,26%. La maggioranza del capitale sociale appartiene a soggetti privati. Svolge, inoltre, anche attività *"di formazione e di diffusione della cultura scientifica"*.

Lo svolgimento delle attività di ricerca e formazione sopra descritte induce questa Corte a ritenere rispettati i limiti finalistici di cui all'art. 4, co. 1, TUSP.

Passando all'esame degli indicatori focalizzati dall'art. 20, co. 2, TUSP, può osservarsi che detta società:

- a) ha 53 dipendenti e un consiglio di amministrazione con 5 componenti;
- b) non svolge attività analoghe a quelle svolte da altre società o enti partecipati;
- c) nel triennio 2020 - 2022 registra un fatturato medio di € 7.557.914,00, ampiamente superiore alla soglia richiesta dall'art. 20, co. 2, lett. d), TUSP;
- d) il risultato di esercizio è stato sempre positivo nel corso degli ultimi 5 anni.

Ciò posto, appare sostanzialmente condivisibile la considerazione dell'Ente circa la non necessità di interventi funzionali alla razionalizzazione dell'ente societario.

Occorre però rilevare che il sito internet della società non contiene la sezione "società trasparente". Sul punto si rimanda al par. 3.3.

3.1.5. Distretto Tecnologico Campania - Bioscience s.c.ar.l.

La società, costituita nel febbraio 2013, opera con l'obiettivo di *“intraprendere iniziative idonee allo sviluppo di un distretto tecnologico nel settore delle Biotecnologie e delle Scienze della Vita, per sostenere lo sviluppo economico e industriale in un settore strategico per la Regione Campania e l'Italia, attraverso la messa a sistema e l'integrazione delle competenze dei soci e la realizzazione di una Piattaforma integrata di servizi, in grado di confrontarsi, alla pari, con le più avanzate esperienze internazionali di cluster biotech”*. L'Ateneo detiene in essa una quota di partecipazione dell'1,29% e la maggioranza del capitale sociale appartiene a soggetti privati.

Lo svolgimento delle attività di ricerca e sviluppo sopra descritte, rientranti nell'alveo della Terza missione in virtù dell'interazione con il tessuto economico-sociale di riferimento, induce questa Corte a ritenere soddisfatto il rispetto dei limiti finalistici di cui all'art. 4, co. 1, TUSP.

Emergono delle criticità quanto al rispetto dei parametri imposti dall'art. 20, co. 2, TUSP:

- a) Il numero degli amministratori (8) è superiore a quello dei dipendenti (5), sebbene la portata di tale criticità sia mitigata dalla mancata previsione di una retribuzione per gli amministratori stessi;
- b) Nel triennio 2020 - 2022, la società fa registrare un fatturato medio di € 411.095,00, significativamente inferiore a quello richiesto dall'art. 20, co. 2, TUSP con l'obiettivo di indurre gli enti pubblici alla dismissione delle cd. *“microsocietà”*, presuntivamente inidonee, in virtù della dimensione economica della loro attività, al perseguimento dell'interesse pubblico.

Tuttavia, occorre considerare che il risultato di esercizio è sempre stato positivo nel corso degli ultimi 5 anni e che tale società non svolge attività analoghe a quelle svolte da altre società e enti partecipati dall'Ateneo.

Ciò posto, l'Ente fornisce delle solide argomentazioni a supporto della scelta di mantenimento senza interventi della società:

- a) il settore delle Scienze della vita costituisce uno dei principali settori strategici per la Regione Campania e per l'intero paese, con la conseguenza che la partecipazione della società rappresenta per l'Ateneo una notevole opportunità *“in termini scientifici e di partecipazione a network nazionali e internazionali di assoluto rilievo”*, prescindendo dai risultati economici conseguiti;

b) la partecipazione dell'Ateneo è minima e, comunque, la società è in attesa di incassare dal MIUR un contributo dell'importo di euro 80.215,00, che dovrà essere restituito all'Ateneo perché da esso anticipato.

Sebbene questa Corte reputi sostanzialmente condivisibili le argomentazioni formulate dall'Ente e, dunque, sussistenti ragionevoli motivi di mantenimento della partecipazione, si invita l'Ateneo a valutare l'adozione di iniziative di razionalizzazione che possano ricondurre l'organismo societario, comunque ontologicamente retto da uno scopo economico (sebbene non lucrativo), in piena sintonia con i parametri contenuti nel TUSP. Si invita inoltre l'Ateneo a valutare l'eventuale sovrapposizione delle attività svolte dalla società esaminate con quelle di pertinenza della BioTekNet s.c.p.a., che verrà esaminata nel paragrafo che segue (l'eventuale sovrapposizione integrerebbe una delle criticità previste dall'art. 20, co. 2, TUSP).

3.1.6. Centro Regionale di Competenza in Biotecnologie Industriali - BioTekNet s.c.p.a.

La società, costituita nel dicembre 2007, svolge *“attività di ricerca, sviluppo, formazione, consulenza e trasferimento tecnologico nel settore delle biotecnologie, intese, nel senso più ampio, come l'utilizzo di sistemi biologici per la produzione di beni e servizi, e si pone l'obiettivo di mettere a sistema e sviluppare, attraverso una gestione integrata, le competenze e professionalità dei soci in un settore strategico per lo sviluppo economico e industriale della Regione Campania e del Paese ... Le attività di pertinenza della Società riguardano, fra l'altro, la promozione e realizzazione di attività di ricerca e sviluppo con riferimento alle aree ed agli indirizzi strategici regionali e nazionali, in particolare basate sull'interesse industriale e finalizzate al trasferimento tecnologico; l'ausilio alla concentrazione strutturale di ricerche strategiche attraverso la cooperazione delle istituzioni della ricerca e partner pubblici e privati; la promozione del diretto coinvolgimento delle imprese nel processo di progettazione e realizzazione dell'innovazione; la promozione della nascita di imprese ad alta intensità di conoscenza (knowledge-based) e di iniziative economiche ad alto contenuto tecnologico”*. L'Ateneo detiene in essa una partecipazione del 6,44% e la maggioranza del capitale appartiene a pubbliche amministrazioni: *“l'Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli, l'Università di Napoli Federico II, l'AORN A. Cardarelli, il Consiglio Nazionale delle Ricerche, la Fondazione G. Pascale e la Fondazione AOS dei Colli ...”*

In un quadro così tratteggiato, e per le ragioni sopra illustrate nella definizione del perimetro operativo della Terza missione, non sorgono dubbi circa il rispetto dei limiti finalistici di cui all'art. 4 TUSP.

Quanto al rispetto dei criteri di cui all'art 20, co. 2, TUSP, l'Ente ha dichiarato che:

- a) la società ha 4 dipendenti e un amministratore unico;
- b) non svolge attività analoghe a quelle svolte da altre società e enti partecipati dall'Ateneo;
- c) nel triennio 2020 - 2022 registra un fatturato medio di € 608.243,00, inferiore a quello richiesto dall'art. 20 comma 2 lettera d) del TUSP;
- d) il risultato di esercizio negli ultimi cinque anni è stato sempre positivo, con la conseguenza che la società non necessita di un intervento funzionale al contenimento dei costi.

Occorre quindi considerare che solo il parametro del fatturato risulta non rispettato e che la società ha concesso in uso gratuito all'Ateneo (ed in particolare al Dipartimento di Scienze e Tecnologie) alcune attrezzature essenziali per la realizzazione di attività di ricerca e sviluppo e per lo svolgimento di attività finanziate sia da bandi competitivi che in conto terzi, con la conseguenza che l'eventuale restituzione delle stesse potrebbe rendere l'Ateneo inadempiente rispetto all'assolvimento di diversi impegni già assunti.

Tali circostanze rendono condivisibile la scelta di mantenimento della partecipazione, pur dovendosi sollecitare l'Ateneo a valutare l'adozione di misure di razionalizzazione, soprattutto in considerazione dell'entità dei contributi in conto esercizio che hanno alimentato la società nel corso dell'ultimo triennio (euro 209.103,00 nel 2020, 362.079,00 nel 2021, 327.309,00 nel 2022).

È vero che l'art. 10 dello Statuto esonera le Università dall'obbligo di versamento dei contributi in danaro di cui all'articolo 2615 *ter* c.c. deliberati dall'organo amministrativo. Occorre però rammentare l'orientamento, elaborato da questa Sezione della Corte dei conti, in riferimento alla scelta dello strumento della società consortile da parte di enti pubblici.

L'obbligo di contribuzione diviso dal comma 2 dell'art. 2615 *ter* tende a soddisfare le peculiari esigenze della mutualità consortile, che sovente richiede, non tanto consistenti apporti a titolo di conferimento (con il rischio di una inutile immobilizzazione di ricchezza), quanto piuttosto contributi periodici e/o variabili per bilanciare, ad esempio, i costi fissi di gestione.

Tuttavia, occorre considerare che la contribuzione che la Società richiede agli Enti consorziati non può servire all'azzeramento sistematico delle perdite. Essa può consistere in contributi periodici e variabili per bilanciare, ad esempio, i costi fissi di gestione, ovvero determinati costi in rapporto ai servizi resi alle singole imprese aderenti alla società consortile, ma **la società deve essere in grado di mantenere autonomamente l'equilibrio economico**, senza fare ricorso sistematico agli obblighi di contribuzione gravanti sui soci.

D'altra parte, la circostanza per cui il legislatore ha inteso creare un evidente diaframma tra il patrimonio della società pubblica ed il patrimonio dell'ente partecipante e le risorse finanziarie possono transitare dall'un patrimonio all'altro solo nel rispetto dei requisiti richiesti dall'art. 14 TUSP per il soccorso finanziario, si evince anche dalla lettura dell'art. 3 TUSP. Infatti, le forme utilizzabili per lo svolgimento dell'attività societaria da parte di un ente pubblico non contemplano i modelli inquadrabili nell'alveo delle società di persone proprio nell'intuitiva esigenza di evitare che il socio pubblico possa finire per assumere una sua responsabilità illimitata per le obbligazioni sociali, **che devono trovare fisiologico adempimento attraverso entrate generate dall'attività societaria**; ciò senza cadere nell'equivoco per cui il finanziamento di un progetto venga considerato idoneo ad offrire copertura al funzionamento di una struttura societaria che deve essere in grado di "vivere di vita propria", in quanto operatore del mercato (CAMPANIA 27/2024/PASP).

3.1.7. CERICT s.c.ar.l.

La società, costituita nel maggio 2005, ha per oggetto *"la promozione e realizzazione di attività di ricerca e sviluppo nel settore dell'information e communication technology, con riferimento alle aree e agli indirizzi strategici regionali e nazionali finalizzati al trasferimento tecnologico; contribuisce alla concentrazione strutturale di ricerche strategiche attraverso la cooperazione delle istituzioni della ricerca e di partner pubblici e privati; promuove il diretto coinvolgimento delle imprese nel processo di realizzazione e di progettazione dell'innovazione; promuovere la nascita delle imprese Knowledge-based e di iniziative economiche ad alto contenuto tecnologico; determina le condizioni per la nascita di nuove convenienze per imprese interne ed esterne alla Regione ed investire in settori high-tech emergenti ... concorre, d'intesa con Università ed Enti di Ricerca, all'organizzazione e allo svolgimento di attività di alta formazione"*. L'Ateneo detiene in essa una partecipazione piuttosto consistente (22,82%).

In un quadro così tratteggiato, non vi sono dubbi circa il rispetto dei limiti finalistici di cui all'art. 4 TUSP, risultando tale società riconducibile nell'alveo della Terza missione (anche alla luce della relazione iscritta al protocollo generale al n. 0024825 dell'11.10.2023, che verrà di seguito richiamata).

Quanto al rispetto dei criteri di cui all'art 20, co. 2, TUSP, si è rilevato che:

- a) la società ha 13 dipendenti e un consiglio di amministratore composto da 7 membri che, tuttavia, non percepiscono alcun compenso;
- b) non svolge attività analoghe a quelle svolte da altre società e enti partecipati dall'Ateneo;
- c) nel triennio 2020 - 2022 registra un fatturato medio di € 2.781.534,00, notevolmente superiore rispetto al fatturato minimo richiesto dall'art. 20, comma 2, lettera d), del TUSP;
- d) il risultato di esercizio degli ultimi cinque anni è sempre stato positivo; pertanto, si ritiene non necessario un intervento funzionale al contenimento dei costi.

La decisione di mantenimento della partecipazione senza interventi viene motivata dall'Ateneo richiamando quanto emerso dalla relazione trasmessa dal referente dell'Ateneo in seno alla società, iscritta al protocollo generale al n. 0024825 dell'11.10.2023. Tale relazione evidenzia che *“La collaborazione con il CeRICT consente all'Università degli Studi del Sannio, attraverso i suoi dipartimenti, di **aumentare l'impatto sul territorio in merito alle azioni di trasferimento tecnologico**, grazie alla specifica natura dell'ente e al ruolo ormai ampiamente riconosciutogli dalle aziende del settore ICT. L'esperienza maturata nella conduzione dei progetti permette all'Università di sgravarsi, in taluni casi, dell'onere amministrativo di gestione delle attività progettuali, soprattutto quando sono coinvolti diversi partecipanti di natura industriale. In generale, il CeRICT consente di migliorare la partecipazione dell'Università a bandi competitivi che prevedono la proposizione di progetti di trasferimento tecnologico. Numerosi, infatti, sono stati i progetti proposti dal CeRICT, in collaborazione con diverse aziende del territorio, che sono stati approvati negli ultimi 5 anni”*.

Pur risultando condivisibile la decisione assunta, alla luce delle motivazioni riportate e dei parametri economici relativi alla società, si deve richiamare l'Ateneo a verificare ed a motivare il rispetto delle coordinate ermeneutiche tracciate da questa Corte, e ricostruite nel precedente par. 3.1.6., in punto di contributi ex art. 2615 ter c.c. Invero, non può omettersi di rilevare che la Cerict, nel corso dell'ultimo triennio, ha percepito contributi in conto esercizio di notevole entità (euro 1.913.781,00 nel 2020, 1.626.901,00 nel 2021, 1.108.676,00 nel 2022).

3.1.8. CRDC s.c.ar.l.

La società, costituita nel novembre 2006, ha per oggetto sociale *“lo sviluppo, nella Regione Campania, di un centro per l'innovazione di prodotto e di processo a beneficio principale anche se non esclusivo delle PMI. L'attività di ricerca, trasferimento tecnologico, servizi e formazione in tutti i settori dell'ingegneria industriale, con particolare riferimento all'innovazione di prodotto e di processo, in aree tecnologiche quali elettronica, energia e materiali (inclusi materiali per applicazioni biomedicali)”*. L'Ateneo detiene in essa una quota di partecipazione del 5,32%, mentre il restante capitale sociale appartiene al Consiglio Nazionale delle Ricerche, all'Università degli Studi di Salerno, all'Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli, all'Università degli Studi Parthenope di Napoli e all'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare (I.N.F.N.).

In un quadro così tratteggiato, non vi sono dubbi circa il rispetto dei limiti finalistici di cui all'art. 4 TUSP.

Quanto al rispetto dei criteri di cui all'art 20, co. 2, TUSP, si è rilevato che:

- a) la società ha 4 dipendenti e un consiglio di amministrazione composto da 5 membri, i quali, però, non percepiscono alcun compenso;
- b) non svolge attività analoghe a quelle svolte da altre società e enti partecipati;
- c) Nel triennio 2020 - 2022 fa registrare un fatturato medio di € 2.009.069,00, maggiore del fatturato minimo richiesto dall'art. 20 comma 2 lettera d) del TUSP;
- d) Il risultato di esercizio degli ultimi cinque anni è sempre stato positivo, circostanza che rende non necessari interventi funzionali al contenimento dei costi.

L'Ente motiva il mantenimento senza razionalizzazione della partecipazione richiamando la relazione n. prot. 0030685 del 6.12.2023, trasmessa dal referente di Ateneo, ove si evidenzia che *“l'Ateneo coinvolto nei due progetti a valenza regionale “GEOGRID – Tecnologie e sistemi innovativi per l'utilizzo sostenibile dell'energia geotermica” e “BIOVALUE – Laboratorio Integrato per il monitoraggio, controllo e gestione ottimale Delle Risorse Idriche e Ambientali” e sottolinea che la partecipazione a tali progetti “ [...] rappresenta un elemento sicuramente positivo per l'Ateneo, sia visti i finanziamenti per la ricerca istituzionale erogati tramite tali progetti, sia vista l'importanza rivestita dall'appartenenza a reti progettuali e di ricerca”*.

Alla luce delle suesposte considerazioni e dei dati economici esaminati, appare condivisibile la scelta effettuata dall'Ateneo, dovendosi ancora una volta sollecitare la

verifica del rispetto delle coordinate ermeneutiche tracciate da questa Corte, e ricostruite nel precedente par. 3.1.6., in punto di contributi ex art. 2615 *ter* c.c. Invero, non può omettersi di rilevare che la CRDC, nel corso dell'ultimo triennio, ha percepito contributi in conto esercizio di notevole entità (euro 382.733,00, nel 2020, 808.300,00 nel 2021, 18.927,00 nel 2022).

Deve altresì rilevarsi che la Sezione trasparenza del sito istituzionale della società contiene informazioni e documenti relativi esclusivamente a: a) Consiglio di Amministrazione; b) Direttore Generale; c) Collegio Sindacale; d) Bilanci CRdC Tecnologie Scarl; e) OdR - Rendiconti annuali CRdC Tecnologie Scarl. Sul sito istituzionale, non è stato rinvenuto lo statuto, con la conseguenza che questa Corte non ha potuto verificare l'inserimento, all'interno dello stesso, di disposizioni che vietano la deliberazione discrezionale (ad opera dell'organo amministrativo o dell'assemblea) di contributi che gravano sul socio pubblico. Al riguardo, deve rammentarsi che, per consolidata giurisprudenza di questa Sezione (cfr. deliberazione n. 327/2023/PASP), nel caso di società pubbliche, la disciplina codicistica in tema di obblighi di contribuzione, di cui all'art. 2615 *ter* c.c., va coniugata con le disposizioni dettate dal TUSP, in particolare con l'art. 14, che vieta gli interventi da parte dei soci pubblici di mero soccorso finanziario in favore di società sistematicamente in perdita. Infatti, ricorrere sistematicamente al contributo di cui al comma 2 dell'art. 2615 *ter* c.c. per ripianare le perdite di gestione registrate in bilancio, commisurando puntualmente il contributo *de quo* alle suddette perdite, integra una sostanziale elusione del divieto divisato dall'art. 14, comma 5, TUSP, poiché consente di ripianare sistematicamente le perdite (e, dunque, sterilizzare l'incapacità della società di produrre ricavi idonei quantomeno a coprire i costi) mediante ricorso al contributo in esame.

Peraltro, pur non trattandosi di società *in house*, la partecipazione pubblica pressoché totalitaria induce questa Corte alla qualificazione di detto ente in termini di società a controllo pubblico (invero, all'interno della relazione tecnica trasmessa a questa Corte si evidenzia che *"il restante capitale sociale appartiene al Consiglio Nazionale delle Ricerche, all'Università degli Studi di Salerno, all'Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli", all'Università degli Studi "Parthenope" di Napoli e all'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare (I.N.F.N.)"*). Al riguardo, si richiama e condivide l'orientamento espresso dalla Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna, che evidenzia quanto segue: l'art. 2359

descrive diverse tipologie di controllo: di diritto, di fatto ed esterno (deliberazione n. 7/2024).

Si definisce controllo **di diritto** la situazione in cui in una società “*un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria*”; per controllo **di fatto** si intende la situazione nella quale in un organismo societario “*un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria*”; infine, per **controllo esterno** si definisce la situazione nella quale “*le società [...] sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa*”.

Risultano riconducibili in tale alveo anche le ipotesi in cui le fattispecie recate dall'art. 2, comma 1, lett. b), del TUSP si riferiscono a più Pubbliche Amministrazioni, le quali esercitano tale controllo **congiuntamente** e mediante comportamenti concludenti, pure a prescindere dall'esistenza di un coordinamento formalizzato. Dunque, la mera sommatoria pari a cento delle partecipazioni pubbliche, **anche in assenza di meccanismi normativi, statutari o convenzionali di coordinamento delle scelte gestorie**, determina la configurazione di un controllo pubblico rilevante ai fini dell'applicazione della disciplina contenuta nel TUSP.

Si rammenta che tali società, rispetto alle mere società a partecipazione pubblica, sono assoggettate ad una più pregnante disciplina derogatoria delle disposizioni del codice civile, sul cui concreto rispetto l'Ateneo deve essere chiamato a vigilare:

a) disposizioni sulla *governance* di cui all'art. 11 (vincolo del numero dei componenti del consiglio di amministrazione, definizione di limiti al trattamento economico degli amministratori, regole sulla incompatibilità/inconferibilità degli incarichi);

b) principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione (art. 6);

c) regole sulla costituzione e gestione dei rapporti di lavoro (art. 19, commi 1-4);

d) vincoli in tema di trasparenza (art. 22).

3.1.9. Centro di Ricerca Genomica per la Salute (CRGS) s.c.ar.l.

La società, costituita nell'ottobre 2019, è il soggetto Gestore del Progetto GENOMA e SALUTE, volto alla creazione in Regione Campania di una Infrastruttura Strategica (IR) di Ricerca traslazionale sul genoma per la lotta ai tumori e la salvaguardia e miglioramento

della salute umana, co-finanziato dalla Regione Campania. L'Ateneo detiene una quota di partecipazione del 7,50% e la maggioranza del capitale sociale appartiene a soggetti privati. La società è riconducibile nell'ambito operativo dell'art. 4, co. 8, TUSP e, di conseguenza, ai sensi del successivo art. 26, co. 12 ter, per i primi 5 anni di attività non è soggetta all'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 20 in tema di revisione annuale.

Dunque, allo stato attuale, detta società è sottratta al controllo esercitato da questa Corte sui piani di revisione periodica delle partecipazioni societarie, destinato a riespandersi dopo la scadenza - ormai prossima - del termine anzidetto.

3.1.10. Distretto Tecnologico Aerospaziale della Campania (DAC) s.c.ar.l.

La società, costituita nel maggio 2012, ha lo scopo *“sostenere, attraverso l'eccellenza scientifica e tecnologica, l'attrattività di investimenti in settori produttivi ad alta tecnologia, di contribuire al rafforzamento delle competenze tecnico scientifiche dei soci, nonché di rafforzare il sistema della ricerca campana, nazionale ed internazionale”*. L'Ateneo detiene in essa una quota di partecipazione del 3,74% e partecipano al capitale sociale *“19 tra Centri di ricerca e Università, tra i quali CIRA, CNR, ENEA, INAF e le cinque Università Campane, 27 Grandi Imprese, 146 PMI e altri soggetti privati”*. La maggioranza del capitale sociale è detenuta da enti privati.

In un quadro così tratteggiato, non vi sono dubbi circa il rispetto dei limiti finalistici di cui all'art. 4 TUSP.

Quanto al rispetto dei criteri di cui all'art 20, co. 2, TUSP, si è rilevato che:

a) la società ha 8 dipendenti e un consiglio di amministratore composto da 9 membri, attesa l'esigenza dei numerosi soci privati di avere rappresentanza in seno all'organo di governo. Tutti gli amministratori svolgono il loro incarico a titolo gratuito, con l'eccezione del Presidente, che svolge anche funzioni operative e che percepisce un compenso di € 60.000,00;

b) non svolge attività analoghe a quelle svolte da altre società e enti partecipati;

c) nel triennio 2020 - 2022 registra un fatturato medio di € 1.328.589,00, maggiore del fatturato minimo richiesto dall'art. 20 comma 2 lettera d) del TUSP;

d) ha conseguito il pareggio di bilancio nell'esercizio 2022 e nei quattro esercizi precedenti.

L'Università ha ritenuto che, per tale ragione, la società non necessiti di interventi funzionali al contenimento dei costi.

Il referente dell'Ateneo, attraverso la relazione n. prot. 0025401 del 17.10.2023, ha rappresentato che, in qualità di socio del DAC, l'Ente è stato partner in svariati progetti PON bando PON03 2014-2017 (elencati alla pag. 21 della relazione), percependo finanziamenti per euro 1.256.000,00 per attività di ricerca, euro 88.360,00 per attività di sviluppo precompetitivo ed euro 22.259,00 per attività di formazione. Inoltre, il DAC, negli ultimi 5 anni, ha consentito ai soci di essere partner in 31 progetti regionali, nazionali ed europei, per un budget totale di oltre 141 milioni di euro, conducendo altresì attività di diffusione di risultati della ricerca e promuovendo iniziative di aggregazione dei soci su tematiche aventi ad oggetto i settori di attività in precedenza richiamati.

Ciò consente di ritenere ragionevole la scelta di mantenere la partecipazione societaria, pur rendendosi necessarie le seguenti indicazioni.

Si deve richiamare l'Ateneo a verificare il rispetto delle coordinate ermeneutiche tracciate da questa Corte, e ricostruite nel precedente par. 3.1.6., in punto di contributi ex art. 2615 ter c.c., rammentando che la società consortile è pur sempre sorretta da uno scopo egoistico e che la contribuzione che la Società richiede agli Enti consorziati non può servire all'azzeramento sistematico delle perdite. Essa può consistere in contributi periodici e variabili per bilanciare, ad esempio, i costi fissi di gestione, ovvero determinati in rapporto ai servizi resi alle singole imprese aderenti alla società consortile, ma **la società deve essere in grado di mantenere l'equilibrio economico**, senza fare ricorso sistematico agli obblighi di contribuzione gravanti sui soci.

Sul sito della società non è stata individuata una Sezione "amministrazione trasparente" implementata con tutti gli atti e documenti relativi all'attività sociale.

3.1.11. Distretto Agroalimentare di Qualità della Provincia di Benevento Filiera Vitivinicola e Filiera Olivicola e Ortofrutta s.c.ar.l.

La società, costituita nel luglio 2020, rappresenta il Distretto Agroalimentare di Qualità della Provincia di Benevento. Si occupa, quindi, di *"progettare, sviluppare e gestire, in una logica distrettuale percorsi di sviluppo agricolo, agroalimentare e agroindustriale innovativi e sostenibili"*. Fanno parte della compagine sociale la Provincia di Benevento, alcuni Comuni della Provincia, il GAL Titerno e numerosi produttori locali. La quota detenuta dall'Ateneo è pari allo 0,70% e la maggioranza del capitale sociale è detenuta da soci privati.

Non può dubitarsi circa il rispetto dei limiti finalistici di cui all'art. 4 TUSP, poiché la partecipazione al Distretto, secondo quanto chiarito dall'Ente, "ha lo scopo di apportare la propria prestazione di opera scientifica al fine di offrire, ai sistemi di piccole e medie imprese locali, in attuazione dei propri fini istituzionali, strumenti per consolidare la loro competitività e potenziare i fattori positivi di produttività e di crescita del contesto nel quale operano ... in un'ottica di sviluppo dell'economia locale e per le possibili ricadute occupazionali di giovani laureati".

Peraltro, con nota a firma del Direttore Generale per le Politiche Agricole, Alimentari e Forestali della Giunta Regionale della Campania è stato chiarito che detta società ha natura giuridica di GAL, riconducibile nell'alveo dell'art. 34 del Regolamento UE n. 1303/2013, con conseguente integrazione della fattispecie di cui all'art. 4, co. 6, TUSP.

Occorre quindi rammentare che, secondo quanto chiarito da questa Sezione, la fattispecie del GAL concretizza una di quelle espresse previsioni normative attraverso le quali è lo stesso legislatore a qualificare le attività sociali come "d'interesse" per l'Amministrazione socia. Ciò rileva ai fini del rispetto dell'art. 4 TUSP.

Inoltre, secondo quanto previsto dall'art. 26, co. 6 bis, TUSP, l'articolo 20 non è applicabile a dette società, con conseguente sottrazione alla disciplina dei piani di razionalizzazione, ferma restando l'applicabilità delle ulteriori disposizioni contenute all'interno del TUSP (CAMPANIA 27/2024/PASP).

Basti solo sollecitare l'attenzione sull'art. 32, co. 2, lett. a) del Regolamento UE n. 1303/2013, secondo cui lo sviluppo locale di tipo partecipativo è gestito da "gruppi d'azione locali composti da rappresentanti degli interessi socio-economici locali sia pubblici che privati, nei quali, a livello decisionale, né le autorità pubbliche, quali definite conformemente alle norme nazionali, né alcun singolo gruppo di interesse **rappresentano più del 49 % degli aventi diritto al voto**". Dunque, tale limite deve essere rispettato sia nella costituzione della compagine del partenariato sia nella composizione degli organi decisionali (consiglio di amministrazione, assemblea, ecc...). Tale scelta del legislatore euro-unitario trova conferma anche nel successivo art. 31, co. 2, lett. b) del Regolamento UE n. 1060/2021, secondo cui lo Stato membro provvede affinché lo sviluppo locale di tipo partecipativo "sia guidato da gruppi di azione locale, composti dai rappresentanti degli interessi socio-economici pubblici e privati, nei quali **nessun singolo gruppo di interesse controlli il processo decisionale**".

Trattasi di disposizioni contenute in fonti normative secondarie di diritto euro-unitario, produttive di effetti diretti negli ordinamenti dei singoli Stati membri, con conseguente

necessità di disapplicazione delle eventuali fonti normative interne che dovessero porsi con esse in contrasto e diretta applicazione della disciplina sovranazionale.

3.1.12. Sviluppo Tecnologie e Ricerca per l'Edilizia Sismicamente Sicura ed Ecosostenibile (STRESS)

La società, costituita nel marzo 2010, ha lo scopo di creare e sviluppare nella regione Campania un distretto tecnologico nel settore dell'“ambiente costruito”, attraverso lo svolgimento di attività di ricerca scientifica e tecnologica. “Svolge, inoltre, direttamente o indirettamente, ogni iniziativa ritenuta opportuna per favorire la nascita, lo sviluppo e l'insediamento sul territorio campano di imprese appartenenti alla filiera del settore delle costruzioni pone in essere iniziative mirate: a) a favorire l'integrazione di competenze scientifiche e tecnologiche e realtà imprenditoriali, b) al richiamo nell'area regionale di nuove strutture di ricerca e sviluppo, di imprese nazionali e internazionali ...”. Possono quindi ritenersi rispettati i limiti finalistici di cui all'art. 4 TUSP.

L'Ateneo detiene una quota di partecipazione del 5,27 % e partecipano alla società, con quote di minoranza, l'Università di Napoli Federico II, l'Università di Padova e l'Università del Molise. La maggioranza del capitale sociale è detenuta da soggetti privati.

Quanto al rispetto dei criteri di cui all'art 20, co. 2, TUSP, l'Ente ha dichiarato che:

- a) la società ha 20 dipendenti (si rileva che, nella scheda allegata, è riportato un numero di dipendenti pari a 15) e un consiglio di amministratore composto da 5 membri;
- c) non svolge attività analoghe a quelle svolte da altre società e enti partecipati dall'Ateneo;
- d) nel triennio 2020 - 2022 registra un fatturato medio di € 723.239,00, inferiore al fatturato minimo richiesto dall'art. 20 comma 2 lettera d) del TUSP. Occorre però considerare che, “tra i ricavi del conto economico 2022 è iscritta una variazione positiva dei lavori in corso su ordinazione per oltre 756 mila euro che rappresenta il valore dei progetti di ricerca commissionati da enti finanziatori in corso di realizzazione al 31.12.2022”; dunque, dal momento che tale importo non è stato ricompreso nella determinazione del fatturato medio, può ritenersi sostanzialmente rispettato il parametro, tenuto conto del volume complessivo dell'attività svolta dall'ente societario;
- e) il risultato di esercizio degli ultimi cinque anni è sempre stato in equilibrio.

L'Università ha quindi ritenuto che la società non necessiti di alcun intervento di razionalizzazione, fermo restando che, nell'aprile del 2022, veniva deliberata

dall'assemblea dei soci la riduzione del compenso al Presidente del Consiglio di amministrazione dai precedenti 90.000,00 euro agli attuali 77.000,00.

La scelta di mantenimento deliberata dall'Ente appare razionale, posto che l'Ateneo, attraverso il Dipartimento di ingegneria, negli ultimi dieci anni ha partecipato a numerosi progetti dei quali Stress ha rivestito il ruolo di proponente/capofila, circostanza che ha consentito di reperire risorse per finanziare borse ed assegni di ricerca per laureati e dottori di ricerca ed altresì la partecipazione a convegni internazionali e la pubblicazione di lavori di rilievo; ha inoltre stipulato un accordo per lo sviluppo dell'attività di ricerca e divulgazione, *"nell'ambito del quale il Dipartimento di Ingegneria si è impegnato a eseguire test e sperimentazioni in ambito reale, utilizzando il sistema BLUGEN BG-Hydro ricevuto da STRESS in comodato d'uso"*.

Anche per tale ultima società si deve richiamare l'Ateneo a verificare il rispetto delle coordinate ermeneutiche tracciate da questa Corte, e ricostruite nel precedente par. 3.1.6., in punto di contributi ex art. 2615 ter c.c., rammentando che la società consortile è pur sempre sorretta da uno scopo egoistico e che la contribuzione che la Società richiede agli Enti consorziati non può servire all'azzeramento sistematico delle perdite. **La società deve essere in grado di mantenere l'equilibrio economico**, senza fare ricorso sistematico agli obblighi di contribuzione gravanti sui soci.

Sul sito della società non è stata individuata una Sezione "amministrazione trasparente" implementata con tutti gli atti e documenti relativi all'attività sociale.

3.1.13. Technology Environment, Safety, Transport (TEST) s.c.ar.l.

La società, costituita nel febbraio 2006, ha per scopo di intraprendere iniziative idonee allo sviluppo, nella Regione Campania, di un Centro di competenza per la qualificazione dei sistemi di trasporto. In data 5.12.2019, veniva sottoscritto il progetto, elaborato su iniziativa della Regione Campania, *"per la selezione della Piattaforma tecnologica di filiera "Mobilità Sostenibile e Sicura" (decreto n. 320 del 18/10/2019) ... si tratta di uno dei più grandi e complessi progetti di ricerca in Italia, che vede il coinvolgimento di 54 Imprese partner/aggregati e 2 Centri di Ricerca (uno dei quali è Test) impegnati nella realizzazione di ben 19 Piani di Sviluppo, per un investimento complessivo di € 76.128.290 di cui € 49.411.397 sono oggetto di richiesta di contribuzione pubblica"*. L'adesione a tale progetto, oltre a porsi in sintonia con i limiti

finalistici di cui all'art. 4 TUSP, renderebbe pregiudizievole, per i soci assegnatari di una quota di ricerca nell'ambito del medesimo, la liquidazione della quota di partecipazione.

Quanto al rispetto dei criteri di cui all'art 20, co. 2, TUSP, si è rilevato che:

- a) la società ha 3 dipendenti e un amministratore unico, che percepisce un compenso di € 37.440,00;
- b) non svolge attività analoghe a quelle svolte da altre società e enti partecipati dall'Ateneo;
- c) nel triennio 2020 - 2022 ha registrato un fatturato medio di € 123.203,00, notevolmente inferiore rispetto al fatturato minimo richiesto dall'art. 20, comma 2, lettera d), del TUSP. L'Ente reputa il criterio del fatturato minimo scarsamente significativo per i soggetti gestori di contributi POR, i quali non espongono nei propri bilanci l'ammontare dei finanziamenti ricevuti ma lo attribuiscono ai consorziati attraverso mere partite di giro;
- d) il risultato di esercizio è stato negativo negli anni 2018-2020 (- 105.852,00 euro nel 2018, - 469,00 euro nel 2019, - 128.213,00 euro nel 2020) ed è tornato positivo, seppur lievemente, negli esercizi 2021 e 2022 (8.996,00 euro nel 2021 e 7.317,00 euro nel 2022);
- e) ad avviso dell'Ateneo, la società non necessita di alcun intervento volto al contenimento dei costi di funzionamento, i quali non appaiono ulteriormente comprimibili; ciò considerato che la società è tornata a produrre un risultato positivo.

Con relazione del giugno 2022 (prot. 0013927 dell'1.06.2022), il referente dell'Ateneo per la società TEST comunicava che, con decreto dirigenziale n. 47/2021, *“erano stati ammessi a finanziamento nove piani di sviluppo presentati da TEST relativi al Progetto Borgo 4.0: i progetti coinvolgevano il Dipartimento di Ingegneria dell'Ateneo al quale erano state assegnate attività per oltre 400 mila euro in forza di specifica convenzione attuativa stipulata nel corso del 2021, e che tali attività risultavano in corso”*. Il termine delle attività relative a tale progetto è stato prorogato al 30.6.2024 e, *“dei nove piani di sviluppo previsti e finanziati, il Dipartimento di Ingegneria è coinvolto in cinque progetti denominati A-MOBILITY, E-MOBILITY, H-MOBILITY, Antifame e Virgilio”*. Peraltro, la quota rilevante dei finanziamenti del PNRR destinata al settore della mobilità sostenibile può fornire nuove opportunità per TEST di beneficiare di contributi per la realizzazione di progetti di ricerca, sicché l'Ente ritiene opportuno rimandare eventuali interventi di razionalizzazione cui sottoporre la Società alla chiusura delle attività attualmente in corso.

Al riguardo, preso atto dell'importanza e del collegamento dei progetti intrapresi dalla società con l'attività didattica e di ricerca ascrivibile all'Ateneo, si impongono alcune

considerazioni, volte a stimolare l'attento monitoraggio dell'evoluzione della situazione economica e patrimoniale della società, onde verificare la legittimità e l'opportunità del mantenimento della partecipazione anche dopo il termine dei progetti sopra indicati ed alla luce dell'eventuale incameramento di ulteriori risorse economiche per progetti finanziati dal PNRR.

Come già innanzi accennato, la società consortile è pur sempre sorretta da uno scopo egoistico e **deve essere in grado di mantenere l'equilibrio economico**, senza fare ricorso sistematico agli obblighi di contribuzione gravanti sui soci.

Più precisamente, la circostanza che la società riesca a beneficiare costantemente di finanziamenti POR (o altra tipologia di finanziamento destinato ad alimentare progetti di ricerca) non legittima il tramutamento della gestione societaria in una gestione di natura "associativa", semplicisticamente finalizzata alla corretta destinazione di risorse pubbliche al perseguimento di scopi superindividuali; al contrario, l'ente societario è pur sempre permeato da uno **scopo egoistico** rivolto al soddisfacimento di un bisogno economico, posto che la costituzione della società consortile deve mirare all'esercizio in comune di determinate fasi delle rispettive attività produttive dei soci, in guisa tale da rendere possibile il conseguimento un vantaggio patrimoniale indiretto consistente nell'abbattimento dei relativi costi di produzione e nell'incremento dei ricavi.

L'Ente pubblico che si avvale dello strumento societario soggiace alla disciplina di diritto comune, fatte salve le eccezioni espressamente previste dalla legge (cfr. art. 1, co. 3, TUSP). Lo scopo del provvedimento normativo è proprio quello di "restituire" lo statuto delle società a partecipazione pubblica alla disciplina civilistica, contenendo le relative deroghe nella misura strettamente necessaria al concreto soddisfacimento dell'interesse pubblico. Infatti, l'operatività del sistema di pubblicità legale costituito dall'iscrizione della società nel registro delle imprese è idonea ad **ingenerare nei terzi un legittimo affidamento in ordine all'applicabilità di un regime conforme al *nomen iuris* dichiarato**, affidamento che risulterebbe aggirato ed eluso qualora il diritto societario venisse disapplicato e sostituito da particolari disposizioni pubblicistiche non espressamente previste dalla legge (cfr. Cass. Civ., Sez. I, n. 8794/2023). In un quadro così tratteggiato, non può mancare una analisi costante della capacità della gestione societaria di generare in via autonoma (e prescindendo dai contributi dei soci) un flusso economico, pur quando quel flusso non sia

poi destinato in via diretta a scopi lucrativi, bensì ad alimentare e rinsaldare il conseguimento degli obiettivi (anche istituzionali) degli enti partecipanti.

Tale soluzione trova conferma anche dalla lettura dell'art. 3 TUSP. Infatti, le forme utilizzabili per lo svolgimento dell'attività societaria da parte di un ente pubblico non contemplano i modelli inquadrabili nell'alveo delle società di persone proprio nell'intuitiva esigenza di **evitare che il socio pubblico possa finire per assumere una sua responsabilità illimitata** per le obbligazioni sociali, che devono trovare fisiologico adempimento attraverso generate dall'attività societaria; e ciò senza cadere nell'equivoco per cui il finanziamento di un progetto venga considerato idoneo ad offrire copertura al funzionamento di una struttura societaria che deve essere in grado di "vivere di vita propria", in quanto operatore del mercato (CAMPANIA 27/2024/PASP).

3.1.14. Tecnologie Optoelettroniche per l'Industria (TOP-IN) s.c.ar.l.

La società, costituita nel gennaio 2013, ha come scopo l'utilizzo di nano tecnologie optoelettroniche per lo sviluppo di sistemi di sensori e di monitoraggio in applicazioni ambientali, mediche ed industriali. L'Ateneo detiene una quota di partecipazione dell'8,30% e la maggioranza del capitale sociale appartiene a soggetti privati.

Non vi sono dubbi circa il rispetto dei limiti finalistici di cui all'art. 4 TUSP.

Nel 2021, sulla scorta dei dati cristallizzati dal piano di razionalizzazione, l'Ateneo sottoponeva ai soci pubblici l'eventualità di porre in liquidazione la Società, ma la Commissione proponeva il mantenimento della partecipazione con l'obiettivo di acquisire maggiori informazioni circa i tempi di risoluzione delle cause ostative.

In sede di ricognizione relativa alle partecipazioni detenute alla data del 31.12.2021, la Commissione acquisiva la nota del 14.12.2022, nella quale TOPIN riferiva che, con decreto MIUR del 7.3.2014, era risultata aggiudicataria del PON03PE_00155_1 dal titolo "Tecnologie Optoelettriche innovative per il monitoraggio e la diagnostica dell'infrastruttura ferroviaria, per un contributo complessivo pari ad euro 4 milioni e 461 mila circa su un costo totale ammesso pari ad euro 5 milioni e 900 mila circa. Le attività, si sono concluse in data 31.03.2017, canalizzando rilevanti investimenti e risorse finanziarie ... Le attività di verifica amministrativo contabile ... sono ancora in corso e si resta in attesa della liquidazione del SAL di chiusura progetto ... beneficiando TOPIN di finanziamenti per la realizzazione di progetti di ricerca, la stessa è tenuta alla continuità della propria operatività, ai sensi del Regolamento (UE) N. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del

Consiglio del 17 dicembre 2013 nonché ai sensi del disciplinare MIUR". Pertanto, la Commissione proponeva di mantenere la partecipazione detenuta nelle more della liquidazione di tale ultimo stato di avanzamento.

Nel corso dell'esercizio finanziario 2022 si è riscontrato quanto segue:

- a) la società non ha dipendenti e ha un consiglio di amministrazione composto di 3 membri i quali non percepiscono alcun compenso;
- b) non svolge attività analoghe a quelle svolte da altre società e enti partecipati dall'Ateneo;
- c) nel triennio 2020 - 2022 registra un fatturato medio di € 32.660,00, molto inferiore rispetto al fatturato minimo richiesto dall'art. 20 comma 2 lettera d) del TUSP;
- d) il risultato di esercizio degli ultimi cinque anni è stato costantemente in pareggio;
- e) non risulta possibile alcun intervento volto al contenimento dei costi di funzionamento, i quali non appaiono suscettibili di significativa riduzione.

Il referente dell'Ateneo nella società in esame, con nota del 5.11.2023, riferiva che TOP IN ricopriva il ruolo di capofila in due progetti finanziati con Fondi PON 2014 e POR 2014/2020, per i quali era ancora in corso la fase di rendicontazione e nei quali il Dipartimento di Ingegneria dell'Ateneo aveva rivestito il ruolo di partner.

Pertanto, prendendo atto del perdurare di tale fase di rendicontazione e dell'assenza di costi a carico dell'Ateneo, veniva deliberato il mantenimento della partecipazione, rinviando ogni differente determinazione al completamento della rendicontazione stessa.

Ebbene, richiamate le coordinate ermeneutiche enucleate all'interno del precedente par. 3.1.13, si sollecita l'Ateneo a ponderare con attenzione la legittimità e l'opportunità del mantenimento della partecipazione ad esito della rendicontazione dei progetti di cui sopra, tenuto conto del significativo discostamento rispetto ai parametri di cui all'art. 20, co. 2, TUSP, motivando adeguatamente le scelte assunte all'interno del prossimo piano di razionalizzazione inviato a questa Corte.

3.2. Considerazioni sulle società in liquidazione e per le quali è stata disposta la dismissione della partecipazione

Devono altresì fornirsi le seguenti indicazioni in riferimento alle società per le quali è stata disposta la liquidazione o la dismissione della partecipazione (Amra s.c.ar.l.; Benecon s.c.ar.l., Prodal s.c.ar.l.; RIMIC s.c.ar.l., Parco scientifico e tecnologico di Salerno s.c.p.a.).

Si rammenta che la liquidazione costituisce una delle tre fasi della procedura di scioglimento di una società, che si articola nel modo seguente:

- 1) accertamento della causa di scioglimento;
- 2) apertura della liquidazione con nomina del liquidatore;
- 3) estinzione della società con la cancellazione dal registro dell'impresa.

La fase della liquidazione è finalizzata a *“mantenere in vita la società al solo scopo di pagare i debiti e riscuotere i crediti, nella prospettiva della ripartizione dell'eventuale fondo patrimoniale residuo”* (cfr. deliberazione n. 19/SSRRCO/2020 del 02/12/2020). La normativa non prescrive un termine specifico per la chiusura della procedura e stabilisce che: *“salvo diversa disposizione statutaria, ovvero adottata in sede di nomina, i liquidatori hanno il potere di compiere tutti gli atti utili per la liquidazione della società”*.

Per di più, sempre in relazione alla durata della liquidazione, si riporta la deliberazione n. 19/SSRRCO/2020 del 02/12/2020 con cui le Sezioni Riunite in sede di controllo nel referto sui piani di revisione delle partecipazioni societarie detenute dalle amministrazioni dello Stato e dagli altri enti pubblici nazionali, al punto 1.7.1, riportano quanto segue: *“L'analisi degli esiti dei procedimenti di revisione, straordinaria e periodica, ha posto in evidenza la presenza di alcune procedure di liquidazione societaria avviate prima dell'entrata in vigore del Testo unico sulle società pubbliche e non ancora concluse. L'eccessivo prolungamento temporale, oltre a porsi in contrasto con la funzione della procedura liquidatoria (tesa, in base al codice civile, a mantenere in vita la società al solo scopo di pagare i debiti e riscuotere i crediti, nella prospettiva della ripartizione dell'eventuale fondo patrimoniale residuo), non permette di completare l'effettiva attuazione dei processi di revisione in esame, aventi fonte, per le società pubbliche, nell'esigenza di perseguire obiettivi di carattere generale che trascendono gli interessi dei singoli soci (può farsi rinvio ai principi di tutela della concorrenza e del mercato e di razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica, esplicitati dall'art. 1 del d.lgs. n. 175 del 2016)”*.

Alla luce di tali coordinate ermeneutiche, la Sezione invita l'Ente ad un costante monitoraggio delle procedure di dismissione per evitare che l'aggravio dei costi derivanti dalla liquidazione si rifletta sugli equilibri finanziari del medesimo.

In sede di adozione del prossimo piano di revisione ordinaria, l'Ente, previa verifica dello stato delle procedure di liquidazione e di recesso in atto, vorrà riferire al riguardo, anche in relazione alle misure adottate per velocizzare il completamento di tali operazioni.

Si sollecita quindi l'Ente anche a verificare l'assolvimento degli obblighi derivanti dagli artt. 20 e 24 TUSP, in ossequio alle coordinate normative sopra tracciate.

3.3. Considerazioni conclusive

Da ultimo, è opportuno fornire all'Ente indicazioni funzionali ad assicurare il pieno assolvimento **degli obblighi in materia di trasparenza**.

Si rammenta che il D.Lgs. n. 33/2013 estende anche alle società a partecipazione pubblica gli obblighi di trasparenza, sebbene con declinazioni differenti a seconda del tipo di società preso in considerazione. Sotto tale profilo, si riallaccia all'art. 22 TUSP, a tenore del quale *“Le società a controllo pubblico assicurano il massimo livello di trasparenza sull'uso delle proprie risorse e sui risultati ottenuti, secondo le previsioni del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33”*.

Ciò costituisce una deroga rispetto al diritto privato, laddove non esistono obblighi di trasparenza gravanti sugli operatori del mercato, poiché il sistema di informazioni corre dentro la *governance* societaria e la divulgazione delle stesse può avvantaggiare i concorrenti. L'introduzione in via legislativa di regole poste a presidio della trasparenza valide per le società pubbliche si muove, invece, in una logica differente: si mira a favorire **forme diffuse di controllo** sulle modalità di impiego delle risorse pubbliche, sull'attività svolta dalle società partecipate, sulla qualità dei servizi erogati, anche onde colmare il gap democratico fisiologicamente legato alla creazione di gestioni fuori bilancio. Il richiamo alla disciplina della trasparenza persegue quindi l'obiettivo di evitare impieghi abusivi dello strumento societario, che in passato ha consentito la sottrazione degli enti partecipanti all'obbligo di *accountability* in riferimento ad un ingente quantitativo di risorse pubbliche.

L'art. 2 bis, D.Lgs. n. 33/2013 chiarisce che la disciplina della trasparenza si applica anche alle **società sottoposte a controllo pubblico** (fatta eccezione per le società quotate), nonché ad associazioni, fondazioni e enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a € 500.000,00, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni. La medesima disciplina si applica, in quanto compatibile, limitatamente ai dati e ai documenti **inerenti all'attività di pubblico interesse** disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea,

anche alle **società a partecipazione pubblica** con bilancio superiore a € 500.000,00 che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici.

Il 9 novembre 2017, il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato in via definitiva la delibera n. 1134 recante "*Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti pubblici economici*".

Le summenzionate linee guida richiamano la distinzione tra **enti di diritto privato in controllo pubblico**, tenute alla trasparenza tanto relativamente alla loro organizzazione quanto relativamente al complesso delle attività svolte, e altri **enti di diritto privato non in controllo pubblico**, tenuti alla trasparenza solo relativamente alle attività di pubblico interesse svolte.

Particolarmente innovativa è la parte della deliberazione ove si propone l'interpretazione del significato di "*attività di pubblico interesse*", rilevanti quale limitazione oggettiva ai fini dell'applicazione del D.Lgs. n. 33/2013. Secondo la qualificazione proposta dall'ANAC, il pubblico interesse si rinviene nello svolgimento di numerose attività che, a titolo esemplificativo vengono elencate dalle linee guida, per poi essere accomunate dalla caratteristica di essere riconducibili a **finalità istituzionali delle amministrazioni affidanti**, che vengono esternalizzate in virtù di scelte organizzativo-gestionali.

Tanto premesso, deve sollecitarsi l'Ente a verificare, in riferimento alle partecipazioni possedute, se ricorrano gli anzidetti presupposti per l'applicazione del D.Lgs. n. 33/2013 e, in caso positivo, sollecitare gli organi amministrativi delle relative società a provvedere all'adempimento degli obblighi (anzitutto di pubblicazione) ivi previsti in riferimento ai segmenti di attività (e organizzativi, ove si tratti di società a controllo pubblico) che risultino di pubblico interesse.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la Campania, ai sensi e per gli effetti dell'art. 20 TUSP

- **Ritenuta** adeguata la motivazione del piano di razionalizzazione adottato ai sensi dell'art. 20 TUSP dall'Università degli Studi del Sannio nei termini di cui in parte motiva, **sollecita** l'Ente ad adeguarsi alle indicazioni contenute nella presente

deliberazione in sede di adozione del prossimo piano di razionalizzazione annuale *ex art. 20 TUSP*, valutando, di conseguenza, il mantenimento o meno delle partecipazioni e/o l'adozione di misure di razionalizzazione, nonché ad assumere tutte le iniziative necessarie a garantire il pieno rispetto della vigente disciplina in materia di società partecipate.

- **dispone** la trasmissione della presente pronuncia:

- all'amministrazione interessata; ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. 33/2013, la presente deliberazione dovrà essere pubblicata sul sito *internet* dell'Amministrazione;
- alla struttura istituita ai sensi dell'art. 15 TUSP presso il Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento del Tesoro;

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del 15.5.2024.

IL MAGISTRATO est.

Dott. Alessandro De Santis

IL PRESIDENTE

Dott. Alfredo Grasselli

Depositato in Segreteria in data
Il Direttore del Servizio di supporto
Dott. Giuseppe Imposimato