

Deliberazione n. 81 /2018/VSGO



*Corte dei Conti*

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Carlo Greco	presidente
dott. Massimo Romano	consigliere
dott. Paolo Romano	consigliere
dott. Alberto Stancanelli	consigliere
dott. Riccardo Patumi	consigliere
dott. Federico Lorenzini	primo referendario (relatore)

**Adunanza del 27 marzo 2018**  
**Università degli Studi di Ferrara**  
**Ricognizione straordinaria delle partecipazioni societarie**  
**(art.24 del t.u. d.lgs.19 agosto 2016, n. 175)**

Visto l'art. 100, comma secondo, della Costituzione;

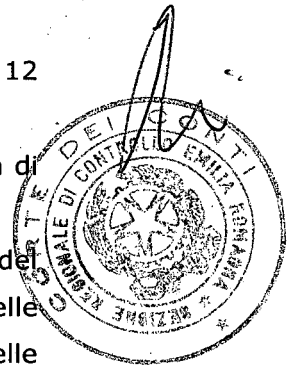
Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 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, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

Visto l'art. 1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante disposizioni per la razionalizzazione delle partecipazioni societarie possedute dalle regioni, dalle provincie autonome di Trento e di Bolzano, dagli enti locali, dalle camere di commercio, dalle università e istituti di istruzione universitaria pubblici e dalle autorità portuali;

Visto il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n.210 dell'8 settembre 2016, recante il Testo unico in materia



di società a partecipazione pubblica;

Visto il decreto legislativo 16 giugno 2017, n.100, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 147 del 26 giugno 2017, recante "Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 19 agosto 2016, n.175";

Visto, in particolare, l'art. 24 del decreto legislativo n. 175, che ha posto a carico delle Amministrazioni pubbliche, titolari di partecipazioni societarie, l'obbligo di effettuare una ricognizione straordinaria e di trasmettere il provvedimento adottato alla competente Sezione della Corte dei conti;

Vista la propria deliberazione n. 10/2017/INPR del 17 gennaio 2017, con la quale è stato approvato il programma delle attività di controllo per l'anno 2017;

Rilevato che tra le indagini da effettuare vi è quella relativa all' "Esame dei provvedimenti di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie trasmessi nel 2017, ai sensi dell'art. 24, comma 3, del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica di cui al d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, dalle amministrazioni pubbliche aventi sede in Emilia-Romagna (Regione, enti locali, camere di commercio, università e istituti di istruzione universitaria pubblici, autorità portuali e altri enti)";

Vista la deliberazione n. 19/SEZAUT/2017/INPR della Sezione delle Autonomie, con cui sono state approvate le "Linee di indirizzo per la revisione straordinaria delle partecipazioni di cui all'art. 24 d.lgs. n.175/2016";

Vista la propria deliberazione n. 161/2017/INPR, adottata nell'adunanza del 7 novembre 2017, con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

Considerato che l'**Università degli Studi di Ferrara** risulta tra gli enti selezionati per l'esame del provvedimento di revisione straordinaria;

Vista la delibera del Consiglio di Amministrazione del 27 settembre 2017, e relativi allegati, di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie trasmesso dall'Ateneo ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. n. 175 del 2016;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 28 del 26 marzo 2018 con la quale la Sezione è stata convocata per la camera di consiglio del 27 marzo 2018;

Udito il relatore Federico Lorenzini;

## **PREMESSO**

Con la relazione approvata con deliberazione n. 32/2016/VSGO del 24 marzo 2016 è stato riferito dell'esame dei piani di razionalizzazione delle società partecipate pervenuti alla Sezione ai sensi dell'articolo 1, comma 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190. In particolare, nel paragrafo 5.3 della relazione si è

specificamente riferito delle criticità del piano predisposto dall'Università degli Studi di Ferrara.

In primo luogo è stata evidenziata l'incompletezza del piano relativamente alle partecipazioni indirette. Si è rilevato, inoltre, che, pur in presenza di modeste partecipazioni possedute, il piano trasmesso difettava di un'analisi dei principali costi di funzionamento e non si comunicava nulla con riguardo all'attività svolta da eventuali consorzi ed altri enti pubblici strumentali, invece parametro di valutazione indispensabile ai fini del rispetto di quanto previsto dalla lettera c), comma 611, legge 190/2014.

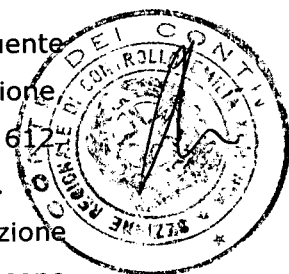
Relativamente alla partecipazione in Proambiente scarl, si evidenziava la necessità di un'attenta valutazione circa l'indispensabilità dello strumento societario, anche in ragione dei risultati economici lievemente negativi negli esercizi 2013 e 2014 e di quanto rilevato dal Tavolo tecnico, costituito dall'Ateneo nel 2014, per garantire un controllo puntuale sulle società oggetto di partecipazione. Ivi, infatti, si precisava che Proambiente scarl, unitamente alla società Mist E-R scarl, avrebbero dovuto integrare il Tecnopolo CNR anche alla luce di quanto previsto dall'art. 1, comma 611, lettera c), della l. n. 190/2014.

Per Mist E-R scarl, peraltro, il citato Tavolo tecnico aveva rilevato problemi di liquidità, risolti con l'indebitamento; circa, poi, l'eventuale dismissione della partecipazione, l'Ateneo rimandava ad una ulteriore analisi.

Successivamente, con deliberazione n. 29/2017/VSGO conseguente all'esame della relazione sui risultati del piano operativo di razionalizzazione presentata dall'Università degli Studi di Ferrara ai sensi dell'art. 1, comma 612 terzo periodo, della legge n. 190/2014, venivano rilevate specifiche criticità.

In particolare, relativamente ai costi di funzionamento, la relazione evidenziava che, oltre al costo orario del personale (le partecipazioni sono subordinate alla presenza di rappresentanti nominati dall'Università che svolgono tale attività a titolo gratuito), non vi erano per l'Ateneo ulteriori oneri aggiuntivi. A tal proposito, la Sezione ribadiva che l'assenza di oneri finanziari per l'Università non esentava la stessa da una verifica delle principali voci di costo degli organismi societari partecipati.

Limitatamente alle partecipazioni in società *spin-off*, l'Università precisava *"... come le partecipazioni dell'Ateneo in società spin-off assumessero caratteri del tutto distintivi rispetto alle comuni partecipate degli enti pubblici"*. Per tale motivo, *"Nel corso del 2015 la Commissione Trasferimento Tecnologico ha predisposto alcuni criteri che sono stati sottoposti in via informale agli organi di governo affinché potessero essere analizzati da un punto di vista programmatico"*



e strategico ed eventualmente recepiti nei regolamenti di Ateneo in materia (policy di exit strategy)". Entro il 2016 si prevedeva di sottoporre il nuovo testo regolamentare all'approvazione degli organi accademici. I summenzionati criteri, "... definiscono tempi, modi e procedure per l'uscita dal capitale delle società spin-off".

Peraltro, l'Ateneo intendeva sostenere il trasferimento tecnologico, ponendosi quindi l'obiettivo di "... proseguire nella politica di incentivazione delle iniziative di nuove società spin-off". In proposito si richiamava quanto affermato dall'art. 4 sopracitato, che "fa salva la possibilità di costituire, ai sensi degli articoli 2 e 3 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297, le società con caratteristiche di spin off o di start up universitari previste dall'articolo 6, comma 9, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, nonché quelle con caratteristiche analoghe degli enti di ricerca".

Quanto alla previsione - formulata nella relazione - di "avviare le procedure di dismissione di alcune partecipazioni in società spin-off" senza indicazione delle società interessate e dei tempi previsti, si evidenziava come l'art. 24 del medesimo T.U. prescriva che l'alienazione debba avvenire nel termine di un anno dalla conclusione della prevista ricognizione straordinaria.

Infine, relativamente ai numerosi consorzi interuniversitari non inclusi nel piano di razionalizzazione del 2015, si osservava come la considerazione, a fini ricognitivi, degli enti non societari corrispondesse all'esigenza di individuare eventuali sovrapposizioni di attività con le partecipazioni societarie (art. 1, comma 611, lett. c, e ora art. 20, comma 2, lett. c, T.U. n. 175/2016), altresì precisando di estendere la razionalizzazione a tutte le controllate indirette, anche quando possedute tramite organismi non societari (art. 2, comma 1, lett. g, del citato T.U.).

### **CONSIDERATO**

L'Ente ha trasmesso in data 29 settembre 2017, in adempimento a quanto specificamente previsto dal terzo comma dell'art. 24 del d.lgs. n. 175/2016, il provvedimento di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie adottato, previo parere dell'Organo di revisione,<sup>1</sup> dal Consiglio di Amministrazione nella seduta del 27 settembre 2017, unitamente al documento predisposto sulla base delle linee guida di cui alla deliberazione n. 19/2017 della Sezione delle Autonomie.

---

<sup>1</sup> L'Ateneo comunica che l'aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione è stato integrato a seguito del parere reso dal Collegio dei Revisori in data 21 settembre 2017.

La revisione straordinaria, che costituisce aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione adottato ai sensi della legge di stabilità 2015, ha riguardato tutte le partecipazioni societarie possedute alla data del 23 settembre 2016.

Per quanto riguarda le partecipazioni indirette, l'Ateneo comunica che non sussistono, in quanto non *"detiene partecipazioni di controllo ai sensi dell'art. 2359 c.c. (cfr. art. 2 co. 1 lett. b), né in società, né in enti consortili"*.

L'Università è titolare di partecipazioni nelle seguenti società:

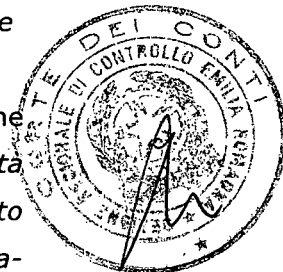
- **Aster scpa**, società *in house* con una partecipazione pari al 5,05 per cento, viene mantenuta con richiamo all'art. 4, comma 1 e comma 2 lett. d), in quanto *"opera nel settore della Terza Missione, previsto nel Piano Strategico dell'Ateneo 2017/19"* e fornisce *"servizi in house providing indispensabili in ambito dei servizi di rete"*. La società ha proceduto a modificare lo statuto per adeguarlo alle disposizioni del d.lgs. n. 175 del 19 agosto 2016.<sup>2</sup> Tali modifiche sono state precedentemente approvate dall'Ateneo con delibera n. 587/2016 del Consiglio di Amministrazione del 21 dicembre 2016. Si segnala, inoltre, che il socio di maggioranza (Regione E-R), ha avviato negoziati e procedure per dare inizio al percorso di fusione con la società Ervet spa. Viene sottolineato, infine, che il Tavolo Tecnico delle partecipate dell'Ateneo, in sede di analisi del bilancio 2016, ha concluso che *"la situazione patrimoniale e reddituale risulta stabile e non desta particolari preoccupazioni"*.

- **Mist E-R scrl**, con una partecipazione pari al 10,91 per cento, viene mantenuta con richiamo all'art. 4, comma 1 e comma 2 lett. a), *"per la finalità istituzionale della ricerca, in quanto permette il collocarsi dell'Ateneo nel contesto del Tecnopolo CNR di Bologna<sup>3</sup>, parte integrante della Piattaforma "Energia-Ambiente", nella Rete Regionale di Alta Tecnologia nell'ambito dell'attuazione dell'Asse I Attività 1.1 del POR FESR 2014-2020 e la conseguente possibilità di beneficiare di contributi di ricerca internazionali"*.

Relativamente all'attività 2016 l'Ateneo puntualizza che *"Anche per questo anno si può affermare che il Laboratorio MIST E-R ha sviluppato le proprie attività in linea con la sua missione. Il Laboratorio ha dimostrato di possedere le risorse necessarie per mantenere le proprie attività ed il personale richiesto per il loro svolgimento. Il bilancio di previsione consente di affermare che questo dovrebbe accadere anche per tutto l'anno 2017"*. Viene inoltre comunicato che *"La compagine sociale verrà integrata da due nuovi Soci: ANTARES s.c.r.l. (già*

<sup>2</sup> Amministratore Unico nominato con atto del 13/07/2017.

<sup>3</sup> Gestito da Mist e-r, in collaborazione con Proambiente scrl e CNR.



*coinvolta in modo indiretto nelle iniziative di MIST E-R attraverso OHB Italia S.p.A., già Carlo Gavazzi Space) ed ESTE s.r.l.*”.

- **Proambiente scarl**, con una partecipazione pari al 5 per cento, viene mantenuta con richiamo all'art. 4, comma 1 e comma 2 lett. a), in quanto come per Mist E-R, è rilevante per la finalità istituzionale della ricerca.

Relativamente al mancato rispetto del parametro di cui all'art. 20, comma 2 lett. d), l'Ateneo afferma che *"occorre considerare la specificità del caso in esame. ... Si tratta di una società consortile senza scopo di lucro, per espressa previsione statutaria, che si occupa principalmente di ricerca scientifica applicata e trasferimento tecnologico, configurandosi alla stregua di un incubatore di spin-off"*. La società è stata costituita nel 2013 e l'Ateneo riferisce che *"il fatturato in termini di valore totale della produzione ha seguito un trend più che positivo, passando da 82.633 euro nel 2013 a 808.290 euro nel 2015, chiudendo lo stesso esercizio 2015 con un attivo di 10.352 euro."* Viene, inoltre, richiamato l'attivo del consuntivo 2016, pari a 159.455 euro, a conferma di un trend che dimostrerebbe l'uscita *"dalle difficoltà incontrate all'inizio della sua attività"*.

Con riferimento alle società sopra descritte (**Mist E-R** partecipata dal C.N.R. per il 38,18 per cento, dall'Università di Ferrara per il 10,91 per cento e dall'Università di Parma per il 6 per cento e **Proambiente** partecipata dal C.N.R. per il 46 per cento e dall'Università di Ferrara per il 5 per cento) si osserva come l'insussistenza del controllo pubblico indicata nel questionario compilato dall'Ente, sembrerebbe correlata all'inesistenza formale di vincoli legali, contrattuali, statutari o di accordi parasociali, pur in presenza di quote pubbliche che, complessivamente, ammontano al 55,09 per cento per Mist e-r e al 51 per cento per Proambiente. Al riguardo si rileva come l'ipotesi del controllo di cui all'art. 2359 del codice civile possa ricorrere anche quando le fattispecie considerate dalla norma si riferiscano a più pubbliche amministrazioni, le quali esercitino tale controllo congiuntamente mediante comportamenti concludenti, a prescindere dall'esistenza di un coordinamento formalizzato.

Si rende necessario, pertanto, che l'Ateneo assuma le iniziative del caso presso gli altri soci pubblici allo scopo di rendere coerente la situazione giuridica formale con quella desumibile dai comportamenti concludenti posti in essere o, in mancanza di tali comportamenti, allo scopo di valorizzare pienamente la prevalente partecipazione pubblica in essere. Alla luce delle suindicate considerazioni, vi è l'esigenza del conseguente adeguamento degli statuti societari alle previsioni di cui all'art. 11, commi 2 e 3, del t.u. n. 175 del 2016.

- **Lepida spa**, società *in house* con una partecipazione pari allo 0,0015

per cento, viene mantenuta con richiamo all'art. 4, comma 1 e comma 2 lett. a) e lett. d) in quanto "garantisce all'Ateneo l'infrastruttura di rete che è indispensabile e necessaria al perseguimento delle finalità istituzionali". L'Ateneo, per quanto riguarda il contenimento dei costi di funzionamento e la necessità di aggregazione con altre partecipazioni, "non ha riscontrato l'opportunità di intraprendere azioni in merito, essendo un socio di minoranza", tuttavia comunica che il socio di maggioranza (Regione E-R) ha avviato negoziati e procedure per dare inizio al percorso di fusione con la società Cup 2000 spa.

La revisione straordinaria prevede, poi, per le società *spin off* partecipate, 10 dismissioni da realizzarsi entro il termine del 30/09/2018<sup>4</sup> e il mantenimento delle partecipazioni in quattro società, oltre due già in liquidazione ed una di cui è stata affermata la prossima messa in liquidazione.

In particolare, si riferisce che la revisione delle partecipazioni in tali tipologie di compagini è stata effettuata sia sulla base dei criteri enucleati all'art.20 del t.u. sia tenendo conto del regolamento dell' Ateneo per la creazione d'impresa entrato in vigore dal 28 ottobre 2016.

In proposito la Sezione ritiene di condividere le perplessità tecnico-giuridiche manifestate dall'Organo di revisione in ragione del seguente ordine di considerazioni.

Infatti, pur essendo vero che gli *spin off* presentano delle specificità che ne connotano sia l'istituzione che l'operatività, ragion per cui vi è una previsione di rinvio quinquennale nell'applicazione dei criteri di razionalizzazione di cui all'art.20 (cfr. art.26 comma 12 ter del t.u.), è altrettanto vero che un'interpretazione logico-sistematica della surrichiamata disposizione non può implicarne la totale pretermissione fino al quinto anno dalla costituzione della compagine sociale, quasi *tamquam non esset*, per poi comportarne la rigida applicazione dal giorno successivo alla relativa scadenza, salvo un paventato pregiudizio per quegli obiettivi di efficienza ed efficacia dell' *agere* pubblico che invece si vogliono preservare.

Alla luce di questo percorso logico-argomentativo risulta non esaustiva, in riferimento agli *spin off* mantenuti, la motivazione della mancanza di ogni razionalizzazione in quanto, con valutazione assorbente, si afferma, peraltro con formulazione stereotipa, che questi rientrano "nel percorso di valorizzazione dei risultati della ricerca (Terza Missione), come previsto dallo Statuto dell'Ateneo (art.11)". La conclusione assunta è, soprattutto, rilevante per quelle entità che



---

<sup>4</sup> Art 24, comma 4, d.lgs. 175/16

presentino perdite reiterate e scarsissimi valori della produzione, ovvero **Alga&zime Factory srl** e **Nuvovec srl**, società rispettivamente costituite nel maggio del 2014 e nell'ottobre 2013, quindi anche in prossimità della scadenza del summenzionato termine di rinvio dell'applicazione dei criteri di cui all'art.20 del t.u.

Per quanto riguarda **Raresplice srl**, con una partecipazione pari al 9,16 per cento, un numero di amministratori superiore ai dipendenti, un fatturato medio inferiore ai 500 mila euro e risultati negativi di esercizio, l'Ateneo puntualizza che *"La società non è riuscita ad ottenere finanziamenti utili al proseguimento dell'attività societaria e presenta una difficile situazione finanziaria con un'esposizione debitoria importante e persistente. I soci non dispongono di capitali tali da poter finanziare la società con le risorse necessarie ad affrontare i costi di una sperimentazione clinica e pertanto la società si trova nella situazione di non riuscire a conseguire l'oggetto sociale. Nonostante gli sforzi profusi dall'organo amministrativo nel coinvolgere diversi altri soggetti potenzialmente interessati ad una partnership, la società si trova attualmente in una fase per la quale non è più in grado di proseguire l'attività"*.

Con il provvedimento adottato si informa, poi, di una prossima deliberazione assembleare di messa in liquidazione della compagine per le rilevanti motivazioni richiamate che ne certificano la sostanziale inutilità; in proposito la Sezione deve rilevare che da estratto del registro imprese del 16/03 u.s. la società non risulta ancora in liquidazione.

**Nem Nuclear Emission srl**, con una partecipazione pari al 10 per cento, *"si trova in stato di liquidazione dal 2012 e si prevede la conclusione della procedura straordinaria entro il 2018"*.

**Pharmeste srl**, con una partecipazione pari all'1,66 per cento, *"è in fase di liquidazione volontaria (attivata nel 2013) con la procedura in conclusione"*. Dal registro imprese la società risulta cancellata.

Infine, in relazione ai consorzi interuniversitari viene puntualizzato che *"nonostante la ricognizione straordinaria non abbia ad oggetto i Consorzi, l'Ateneo ne monitora periodicamente il relativo stato tenendo conto sia dell'attività svolta che della situazione contabile"*. In proposito la Sezione sottolinea la necessità di un attento monitoraggio della situazione del **Consorzio Interuniversitario di Biotecnologie CIB** che ha una rilevante perdita, pari ad € 318.454,68, registrata nel 2015, cui ha fatto seguito un attivo di 57.827,12 euro nel 2016.



Inoltre, come richiamato dall'Organo di revisione, ogni valutazione sulle partecipazioni consortili deve essere svolta in base ai criteri predisposti dall'art.91 bis del d.p.r. n.382/1980.

Da ultimo, circa l'argomentata insussistenza di sovrapposizioni tra le attività svolte dai consorzi con quelle delle società partecipate e degli spin-off, si deve constatare che dalle schede di analisi trasmesse risultano "*contigui ma non sovrapposti*" gli ambiti operativi del Consorzio interuniversitario di Neuroscienze denominato "**Istituto Nazionale di Neuroscienze - INN**" e dello Spin off **Nuvovec** e anche l'ambito di questo con il **Consorzio interuniversitario per le Biotecnologie CIB**.

In proposito la Sezione rileva che è parametro di razionalizzazione normativamente previsto l'esercizio di "attività analoghe o similari" da parte di enti pubblici strumentali, tra i quali, appunto, i consorzi (cfr. art.20 comma 2 lett. c) del t.u.). Pertanto, il processo di razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche non si deve certamente circoscrivere all'ipotesi in cui sussistano "*sovrapposizioni*" operative con i consorzi, bensì estendersi ad ampio raggio, anche a fattispecie di attività solamente contigue.

Tutto ciò considerato, la Sezione

#### **RILEVA**

le descritte criticità e situazioni emerse dall'esame del provvedimento di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie adottato dal Comune di Bologna in adempimento a quanto specificamente previsto dall'art. 24 del t.u. n. 175/2016.

#### **RICHIAMA**

l'Ente ad assumere le iniziative necessarie per superare le criticità evidenziate nell'ambito del prossimo provvedimento di razionalizzazione da effettuarsi ai sensi degli artt. 20 e 26, comma 11, del t.u. n. 175/2016.

#### **DISPONE**

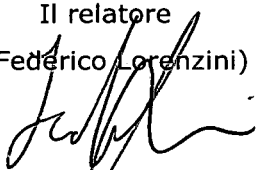
- che la deliberazione sia trasmessa - mediante posta elettronica certificata
- al Rettore, al Consiglio di Amministrazione e all'Organo di revisione dell'Università degli Studi di Ferrara;
  - che la stessa sia pubblicata sul sito Internet istituzionale della Corte dei conti
    - banca dati del controllo;
  - che l'originale resti depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo.



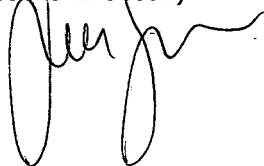
Rammenta l'obbligo di pubblicazione della deliberazione sul sito internet istituzionale dell'Ente ai sensi degli articoli 2 e 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso nell'adunanza del 27 marzo 2018.

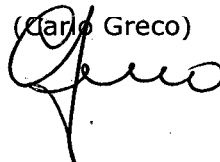
Il relatore  
(Federico Lorenzini)



Depositata in segreteria il  
Il direttore di segreteria  
(Rossella Broccoli)



Il presidente  
(Carlo Greco)



27 marzo 2018

