



Corte dei conti

N. 16 /SSRRCO/QMIG/2022

REPUBBLICA ITALIANA
Sezioni riunite in sede di controllo

Presiedute dal Presidente della Corte dei conti Guido Carlino
e composte dai magistrati

Presidenti di sezione:

Luciano Calamaro, Carlo Chiappinelli, Ermanno Granelli, Francesco Petronio, Mauro Orefice, Giovanni Coppola, Maria Teresa Polito, Manuela Arrigucci, Marco Pieroni, Enrico Flaccadoro, Maria Annunziata Rucireta, Anna Luisa Carra, Maria Elisabetta Locci, Massimiliano Minerva, Franco Massi;

Consiglieri:

Antonello Colosimo, Cinzia Barisano, Stefania Fusaro, Giuseppe Maria Mezzapesa, Giuseppe Teti, Giuseppe Imparato, Daniele Bertuzzi, Rossana Rummo, Tiziano Tessaro, Sergio Gasparrini, Donato Centrone, Angelo Maria Quaglini, Marco Randolfi, Vanessa Pinto, Michela Muti;

Referendari:

Ottavio Caleo, Laura Alesiani, Marinella Colucci, Khelena Nikifarava, Stefania Calcari, Rosita Liuzzo.

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000 e, in particolare, l'art. 6, comma 2;

VISTO l'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;

VISTO l'art. 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTE le deliberazioni n. 135/2022/QMIG del 4 ottobre 2022 della Sezione regionale di controllo per il Veneto e n. 124/2022/QMIG del 6 ottobre 2022 della Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna, con la quale sono state rimesse al Presidente della Corte dei conti alcune questioni di massima inerenti all'interpretazione dell'art. 5, commi 3 e 4 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (*"Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica"*, di seguito anche TUSP), come novellato dall'art. 11, comma 1, lett. a), della legge 5 agosto 2022, n. 118;

VISTA l'ordinanza n. 11 del 7 ottobre 2022, con la quale il Presidente della Corte dei conti ha deferito alle Sezioni riunite in sede di controllo l'esame e la pronuncia in ordine alle questioni prospettate, ai sensi dell'art. 17, comma 31, del d.l. n. 78 del 2009, convertito dalla legge n. 102 del 2009;

UDITI, nell'adunanza del 27 ottobre 2022, i relatori Presidente di Sezione Anna Luisa Carra, Consigliere Donato Centrone e Consigliere Angelo Maria Quaglini;

PREMESSO IN FATTO

1. L'Università di Verona, in data 28 settembre 2022, ha trasmesso alla Sezione regionale di controllo per il Veneto l'atto deliberativo del Consiglio di amministrazione del 27 settembre 2022, e relativi allegati, con i quali è stata decisa la partecipazione alla società consortile a responsabilità limitata denominata *MNESYS S.c.a.r.l.*, chiedendo, ai sensi dell'art. 5 commi 3 e 4 del d.lgs. n. 175 del 2016 (di seguito anche TUSP), una pronuncia in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 dell'art. 5, nonché dagli articoli 4, 7 e 8 della stessa legge, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

La deliberazione della Sezione regionale di controllo per il Veneto riferisce che il 15 marzo 2022 è stato pubblicato dal Ministero dell'università e ricerca (di seguito, anche MUR) l'avviso n. 341, relativo alla presentazione di proposte di intervento per la creazione di c.d. partenariati estesi (a università, centri di ricerca e aziende), per il finanziamento di progetti di ricerca di base nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza (di seguito, anche PNRR), missione 4, istruzione-ricerca, componente 2, dalla ricerca all'impresa, investimento 1.3, finanziato dall'Unione europea nell'ambito del programma *Nextgeneration EU*.

Detto avviso ha previsto:

- l'istituzione di un soggetto attuatore in forma stabile, dotato di autonoma personalità giuridica, detto HUB, costituito da università statali ed enti pubblici di ricerca (vigilati dal MUR), nonché da altri soggetti pubblici e privati;
- la definizione di un modello organizzativo basato su una serie di soggetti esecutori, detti *Spoke*, che, unitamente ad altri soggetti, detti *Enti affiliati*, sono responsabili della realizzazione delle attività tematiche di propria competenza.

Con deliberazioni del 31 maggio 2022, il Senato accademico e il Consiglio di amministrazione dell'Ateneo hanno approvato l'adesione dell'Università di Verona a una proposta di partenariato esteso per la tematica 12, "Neuroscienze e neurofarmacologia", in qualità di ente fondatore dell'HUB e soggetto coordinatore dello *Spoke 7* (affiliato in 5 *Spoke*).

L'Ateneo si è pertanto impegnato alla costituzione del partenariato esteso ed ha conferito delega all'Università degli studi di Genova (soggetto proponente) per la presentazione della proposta progettuale, poi approvata dal MUR con Decreto direttoriale n. 1243 del 2 agosto 2022 (e, come tale, ammessa alla fase 2 del progetto). Conseguentemente, in attuazione di quanto previsto dalle disposizioni dell'avviso MUR, si è reso necessario procedere alla costituzione del soggetto attuatore (HUB) per la realizzazione del partenariato esteso, nella forma giuridica della società consortile a responsabilità limitata (come da nota del 22 settembre 2022, prot. 527758, dell'Università di Genova, soggetto proponente).

La costituenda società deve operare in qualità di HUB, per la gestione del progetto di Partenariato Esteso "*MNESYS – A Multiscale integrated approach to the study of the Nervous system in health and disease*"; essa rappresenta il referente unico per l'attuazione del partenariato esteso nei confronti del MUR. Svolge le attività di gestione e di coordinamento, riceve le *tranche* di agevolazioni concesse agli *Spoke* e agli affiliati, verifica e trasmette al MUR la rendicontazione delle attività svolte.

Nella delibera del CdA dell'Ateneo, tenuto conto degli oneri di motivazione analitica prescritti dall'art. 5, comma 1, TUSP, si premette che questi ultimi sembrerebbero assorbiti dalla peculiarità della società (prevista dalla stessa regolamentazione ministeriale, in funzione dell'attuazione di iniziative del PNRR).

In dettaglio, viene precisato che la costituzione della società è necessaria quale HUB per la realizzazione del partenariato esteso *MNESYS*, finanziato dal MUR nell'ambito del PNRR; con riguardo alla sostenibilità finanziaria, viene specificato che la costituzione comporta, per l'Università, un esborso di euro 28.000, finalizzato alla sottoscrizione del 5,6 per cento del capitale sociale, e che l'Ateneo, di contro, sarà destinataria di un finanziamento di euro 6.473.600.

Inoltre, per quanto attiene al rispetto dei principi generali dell'azione amministrativa, la delibera specifica che, con la creazione del partenariato esteso, si mira a finanziare un programma di ricerca trasversale, realizzato da una rete diffusa di soggetti, pubblici e privati. La durata del programma di ricerca e innovazione è fissata in 36 mesi (a decorrere dalla data indicata nel decreto di concessione del finanziamento), con precisi termini di realizzazione.

Infine, nella delibera si precisa che non si ravvisano incompatibilità dell'intervento con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina in materia di aiuti di Stato.

La costituzione della società consortile vede la partecipazione di n. 24 soggetti tra Amministrazioni pubbliche e soggetti privati, di cui solo uno con competenze nel territorio del Veneto.

Contestualmente, l'*Alma Mater Studiorum - Università di Bologna*, in data 28 settembre 2022, ha inviato alla Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna,

sempre ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 175 del 2016, il Decreto rettorale n. 1438/2022 del 27 settembre 2022, di autorizzazione alla costituzione della medesima società consortile a responsabilità limitata, denominata *MNESYS S.c.a.r.l.*, con i relativi allegati (Relazione istruttoria ai sensi ai sensi del d.lgs. n. 175 del 2016; Quadro economico-finanziario complessivo del progetto; Compagine societaria e relative quote; Statuto; Scheda informativa).

Nella documentazione prodotta alla Sezione di controllo per l'Emilia-Romagna è ricostruito il contesto, già esposto, all'interno del quale si inserisce la costituzione della menzionata società.

Anche l'Università di Bologna ha partecipato all'avviso pubblico del MUR per la presentazione di proposte di intervento per la creazione di partenariati estesi nell'ambito della tematica 12. A seguito dell'esito positivo, con decreto rettorale n. 1438/2022 è stata autorizzata la costituzione della società "*MNESYS S.c.a.r.l.*", a cui, come detto, partecipano altre undici università, enti pubblici di ricerca e soggetti privati per un totale di 25 soci (e un capitale sociale complessivo pari a 500.000 euro). La ridetta deliberazione precisa che, in base a verifica effettuata nella banca dati delle Camere di commercio, è emerso che la società è stata, poi, effettivamente costituita in data 28 settembre 2022, il medesimo giorno della trasmissione alla Sezione del citato Decreto rettorale. Al momento, la Società, avente sede legale nel Comune di Genova, dispone di un capitale sociale di 231.000 euro, sottoscritto da quattro università, una scuola superiore di formazione universitaria ed un Istituto di ricovero e cura a carattere scientifico (con conferimenti che oscillano dai 5 ai 90 mila euro). L'art. 5 dello statuto prevede che all'organo amministrativo è attribuita la facoltà di aumentare il capitale sociale, in una o più volte, sino all'importo di 500.000 euro, offrendolo in sottoscrizione agli altri enti, pubblici e privati, che hanno formalizzato la loro adesione al progetto.

2. Entrambe le Sezioni regionali di controllo, rispettivamente con deliberazioni n. 135/2022/QMIG e n. 124/2022/QMIG, hanno sospeso il proprio pronunciamento, deferendo al Presidente della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 17, comma 31, del d.l.

n. 78 del 2009, convertito dalla legge n. 102 del 2009, nonché dell'art. 6, comma 4, del d.l. n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012, varie questioni interpretative di massima al fine di ottenere una pronuncia di orientamento generale per le Sezioni regionali di controllo.

Nello specifico, le questioni interpretative di massima deferite sono state così enucleate nella citata ordinanza del Presidente della Corte dei conti n. 11/2022:

– per quanto concerne la deliberazione n. 135/2022/QMIG della Sezione regionale di controllo per il Veneto viene richiesto:

- 1) fermo restando il riparto di competenza interno previsto in via generale dal comma 4 del menzionato art. 5 TUSP, a chi competa il pronunciamento sul diverso e peculiare caso di partenariato esteso, attuato, secondo le linee guida del MUR, attraverso la costituzione, con un'unica operazione, di una società consortile, fortemente collegata con la struttura centrale dell'indicato Ministero, da parte di una pluralità di enti pubblici, insistenti su buona parte del territorio nazionale, e ricadenti sulla competenza territoriale di diverse Sezioni regionali di controllo;
- 2) se, indipendentemente dal *nomen juris* utilizzato dal legislatore, il pronunciamento sull'atto deliberativo dell'Amministrazione sia ascrivibile all'attività di controllo o all'attività consultiva e, in tale ultimo caso, se il novellato art. 5 del TUSP abbia introdotto un nuovo genere di attività consultiva di cui vanno individuati i parametri essenziali di riferimento;
- 3) se, in mancanza di espressa previsione normativa, in caso di atti non sufficientemente motivati o documentalmente carenti, sia consentito alla Sezione competente lo svolgimento di attività istruttoria e in quali termini;
- 4) se, alla luce dei criteri di controllo introdotti dalla novella legislativa, l'attività di verifica delle Sezioni di controllo debba essere limitata ai soli provvedimenti trasmessi dalle amministrazioni ovvero debba estendersi fino a ricomprendere altri atti ed elementi (indicati nella parte motiva della delibera, al punto V, rubricato "*Sulla perimetrazione dell'attività di controllo*") e, in caso affermativo, entro quali limiti;

– per quanto concerne la deliberazione n. 124/2022/QMIG della Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna, in via sostanzialmente analoga alla pronuncia della Sezione per il Veneto, i quesiti formulati riguardano:

- 1) la natura della funzione, consultiva o di controllo, attribuita alla Corte dei conti;
- 2) l’individuazione della Sezione della Corte dei conti competente a svolgere la funzione in esame,
- 3) le modalità procedurali per l’esercizio della funzione;
- 4) i parametri di riferimento per l’esercizio della funzione, ex art. 5, commi 1, 2 e 3 del d.lgs. n. 175 del 2016.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. La normativa di riferimento: inquadramento sistematico

L’art. 5 del d.lgs. n. 175 del 2016, come recentemente modificato dall’art. 11 comma 1, lett. *a*), della legge n. 118 del 2022 (*Legge annuale per il mercato e la concorrenza*) prevede che l’atto deliberativo di costituzione di una società o di acquisizione di una partecipazione (diretta o indiretta) sia trasmesso dall’Amministrazione pubblica procedente (come definita dall’art. 2, comma 1, lett. *a*), del d.lgs. n. 175 del 2016) all’Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri attribuiti dall’articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Corte dei conti, che deve deliberare, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell’atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del medesimo articolo 5, nonché dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell’azione amministrativa.

Il successivo comma 4 dell’art. 5 dispone che, per gli atti delle Amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali, sono competenti le Sezioni riunite in sede di controllo; per gli atti delle regioni e degli enti locali, nonché dei loro enti strumentali, delle università o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella

regione, è competente la Sezione regionale di controllo; per gli atti degli enti assoggettati a controllo della Corte dei conti ai sensi della legge 21 marzo 1958, n. 259, è competente la Sezione del controllo sugli enti medesimi.

La novella normativa precisa che, qualora la Corte dei conti non si pronunci entro il termine prescritto di sessanta giorni, l'Amministrazione possa procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione.

Sempre il comma 4 puntualizza che la segreteria della Sezione competente trasmette il parere, entro cinque giorni dal deposito, all'Amministrazione pubblica interessata, la quale è tenuta a pubblicarlo entro cinque giorni sul proprio sito internet istituzionale. In caso di parere in tutto o in parte negativo, ove l'Amministrazione pubblica interessata ritenga di procedere egualmente, la stessa è tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere e a dare pubblicità, nel proprio sito *internet* istituzionale, a tali motivazioni.

La modifica apportata all'art. 5 del d.lgs. n. 175 del 2016 ad opera della legge n. 118 del 2022 ha investito, pertanto, l'esame svolto dalla Corte dei conti sugli atti di costituzione di una nuova società ovvero di acquisizione di una partecipazione in società già esistente, da parte di una Pubblica amministrazione.

Con l'ordinanza di rimessione n. 11 del 7 ottobre 2022 queste Sezioni riunite sono chiamate ad esprimersi su una serie di questioni di massima riguardanti il contenuto e le modalità attuative della funzione assegnata alla Corte dei conti dalla legge n. 118 del 2022.

In via preliminare rispetto all'esame nel merito delle questioni, appare utile fornire un inquadramento sistematico del contesto normativo in cui la novella legislativa viene ad inserirsi, alla luce del quale va fornita risposta ai diversi quesiti sollevati.

L'esercizio dell'autonomia contrattuale da parte di un soggetto pubblico attraverso il diritto societario, sia in fase di creazione di un nuovo soggetto di diritto sia in sede di acquisizione di una partecipazione in un'entità già esistente, è un processo che si articola in due fasi: la prima ha carattere pubblicistico ed è finalizzata a pervenire alla determinazione della volontà dell'ente di acquisire la veste di socio in uno dei tipi societari, tra quelli ammessi dal TUSP; la seconda, avente rilevanza privatistica,

è volta a tradurre in attuazione la determinazione amministrativamente assunta, attraverso gli strumenti del diritto societario (quali l'atto costitutivo e lo statuto, il contratto di acquisto della partecipazione in via diretta o mediante aumento di capitale).

Tale distinzione costituisce *ius receptum* nella giurisprudenza sia della Corte di Cassazione (Corte di Cassazione ordinanze n. 5424/2021 e n. 21588/2013, nonché Corte di Cassazione sentenza n. 30167/2011) sia del giudice amministrativo (Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza n. 7030/2018), rappresentando anche il punto di confine tra le due giurisdizioni, essendo rimesso al giudice amministrativo il controllo giudiziale della prima fase, mentre quello sulla seconda, avente ad oggetto l'attuazione privatistica, alla giurisdizione ordinaria.

La funzione attribuita alla Corte dei conti dalla novella legislativa si colloca proprio nel passaggio tra le due fasi, con il chiaro intento di sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta dell'Amministrazione, prima che la stessa venga attuata mediante gli strumenti del diritto privato; ciò in ragione delle rilevanti conseguenze che la nascita di un nuovo soggetto societario o l'intervento pubblico in una realtà già esistente determina sotto molteplici profili. In primo luogo, l'atto deliberativo assume rilevanza sul piano del diritto privato (Corte cost. n. 227/2020); si pensi al riguardo alle conseguenze che la mancanza o l'invalidità dell'atto amministrativo deliberativo produce in termini di nullità ex art. 2332 c.c. della società neocostituita, ove esso riguardi una partecipazione essenziale ai fini del conseguimento dell'oggetto sociale (art. 7, c. 6, TUSP), ovvero in termini di inefficacia del contratto di acquisto delle partecipazioni (art. 8, c. 2, TUSP). Per altro verso, l'intervento pubblico in una realtà societaria rischia di alterare il meccanismo concorrenziale del mercato (Corte costituzionale sentenza n. 251/2016) e si riverbera sulla finanza pubblica, impegnando risorse derivanti dal bilancio dell'Amministrazione. In questa prospettiva, gli interventi del legislatore in materia di società partecipate si inquadrano nel novero delle politiche di *spending review*, con un chiaro intento di assicurare una più efficiente gestione e razionalizzazione delle partecipazioni al fine di una riduzione del loro costo per i bilanci pubblici (Corte

costituzionale sentenza n. 194/2020). Il TUSP, infatti, punta a contrastare l'aumento ingiustificato del ricorso alle partecipazioni pubbliche, con inefficienze gestionali gravanti, in ultima analisi, sui bilanci degli enti partecipanti (Corte costituzionale n. 86/2022).

È alla luce di tale inquadramento che assumono pieno significato le disposizioni dell'art. 5 TUSP le quali impongono un rigoroso onere di motivazione analitica dell'atto in discorso, ora sottoponendolo all'esame della Corte dei conti, per intercettare tempestivamente eventuali criticità, esprimendo valutazioni che potrebbero emergere in sede di controllo sui piani di razionalizzazione ex art. 20 TUSP.

Come sopra richiamato, l'intervento normativo delinea i tratti essenziali della nuova funzione assegnata alla Corte dei conti, precisandone i parametri di riferimento, la procedura e gli esiti.

In ordine ai primi, il richiamo effettuato dall'art. 5, comma 3, ai precedenti commi 1 e 2 richiede che la Corte dei conti verifichi che il provvedimento adottato dall'Amministrazione contenga un'analitica motivazione in ordine a:

- a) necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (come declinate dal precedente art. 4 del medesimo TUSP);
- b) ragioni e finalità che giustificano la scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato;
- c) compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa;
- d) assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese.

Inoltre, la Corte dei conti deve valutare la conformità della delibera inviata a quanto disposto dagli articoli 4, 7 e 8 del TUSP, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

L'impianto normativo, già oggetto di esame, nel corso dell'*iter* parlamentare, da parte di queste Sezioni riunite nella deliberazione n. 1/SSRRCO/AUD/22, "Memoria sul disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021", evidenzia, in primo luogo, come gravi sull'Amministrazione procedente l'onere di inserire, nelle motivazioni della delibera di costituzione della società (o di acquisto di una partecipazione) e nei relativi allegati, gli elementi, in particolare economico-finanziari, che rendano possibile la verifica di conformità dell'atto ai sopra riferiti parametri normativi.

La novella normativa ha precisato, poi, sul piano procedurale, i termini entro i quali la Corte dei conti deve procedere all'esame della delibera (sessanta giorni) e le modalità di comunicazione all'Amministrazione dell'esito finale della verifica, nonché gli obblighi di pubblicazione imposti a quest'ultima.

Infine, il legislatore è intervenuto sugli esiti della funzione attribuita alla magistratura contabile, prevedendo, da un lato, che l'Amministrazione pubblica, in caso di mancato pronunciamento entro sessanta giorni, possa procedere alla costituzione o all'acquisizione della società e, dall'altro, che, in caso di parere in tutto o in parte negativo, ove l'Amministrazione intenda procedere egualmente, è tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali ritenga di discostarsene e a dare pubblicità, nel proprio sito internet istituzionale, a tali motivazioni.

2. Sui profili di competenza a conoscere degli atti di costituzione di società o acquisizione di partecipazioni societarie negli specifici casi all'esame

Le Sezioni regionali di controllo remittenti, fra i vari dubbi interpretativi di carattere generale, analizzati nei successivi paragrafi, pongono una specifica questione di competenza relativamente ad un'operazione di partenariato esteso, attuata secondo le linee guida del MUR e rientrante nell'ambito del PNRR, dalla quale consegue la costituzione di una società consortile a responsabilità limitata, da parte di una pluralità di enti pubblici, aventi sede in varie parti del territorio nazionale, e ricadenti, in via generale, nella competenza di diverse Sezioni regionali di controllo.

Sul punto, l'art. 5, comma 4, del TUSP, rimasto immutato sul punto anche dopo la riformulazione operata dall'art. 6, c. 1, lett. c) d.lgs. n. 100 del 2017, ripartisce la competenza, ai fini dell'esame degli atti di costituzione di società o acquisizione di partecipazioni societarie, tra le Sezioni riunite in sede di controllo (*"per gli atti delle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali"*), le Sezioni regionali di controllo (*"per gli atti delle regioni e degli enti locali, nonché dei loro enti strumentali, delle università o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione"*) e la Sezione controllo Enti (*"per gli atti degli enti assoggettati a controllo della Corte dei conti ai sensi della legge n. 259 del 1958"*).

Nello specifico, ad essere oggetto di verifica, ai sensi dell'art. 5, TUSP, è l'atto deliberativo di *"costituzione di una società a partecipazione pubblica"* (anche nei casi di cui all'art. 17, società miste pubblico-privato) o di *"acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite"* (eccetto le fattispecie in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative). È infatti rispetto a tali tipologie di atto che il comma 3 dell'art. 5 TUSP impone all'Amministrazione pubblica precedente l'obbligo di invio, contestualmente, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato e alla Corte dei conti.

Di conseguenza, il dettato letterale dei commi in esame individua in via generale le sezioni regionali di controllo come organi competenti per gli atti deliberativi delle università in tale materia.

Tuttavia, a giudizio delle Sezioni regionali di controllo remittenti, la fattispecie sottoposta ad esame (costituzione di società consortile da parte di n. 24 soci, tra Amministrazioni pubbliche aventi sede in varie regioni e soggetti aventi natura privatistica con campo di azione esteso a tutto il territorio nazionale e non solo) non appare coerente con i criteri generali di riparto della competenza previsti dalla norma.

L'operazione si inserisce, infatti, all'interno di un progetto finanziato con i fondi europei del PNRR, in cui risultano coinvolti diversi enti pubblici, operanti su tutto

il territorio nazionale, con competenza distribuita fra più sezioni regionali di controllo.

Il mantenimento della competenza in capo a queste ultime rischia di determinare, pertanto, una frammentazione nell'esame dei vari atti deliberativi di "*acquisizione*", che, pur essendo amministrativamente (e poi negozialmente) distinti, concorrono ad un'unica operazione di "*costituzione*" societaria.

Ulteriore profilo di dubbio attiene alla fisiologica moltiplicazione degli accertamenti istruttori, che, pur nella potenziale differente prospettiva degli enti soci, riguarda la costituzione di un'unica società (peraltro, partecipata anche da soggetti privati, operanti sul mercato nazionale).

La frammentazione in sede di esame istruttorio si riverbera, potenzialmente, sugli esiti della procedura di esame, con il rischio di contrasti fra pronunce delle sezioni regionali e con conseguenti ricadute negative anche sui tempi di delibazione da parte della Corte dei conti, che, invece, la novella legislativa del 2022 ha voluto predeterminare.

Un eventuale contrasto interpretativo fra deliberazioni delle sezioni regionali di controllo imporrebbe, fra l'altro, una successiva pronuncia di orientamento generale da parte delle Sezioni riunite in sede di controllo, come prescritto dall'art. 17, comma 31, del d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, in base al quale, al fine di garantire la coerenza nell'unitaria attività svolta dalla Corte dei conti in materia di coordinamento della finanza pubblica, il Presidente della Corte medesima può disporre che le Sezioni riunite adottino pronuncia sulle questioni risolte in maniera difforme dalle sezioni regionali di controllo (nonché sui casi che integrano una questione di massima di particolare rilevanza), a cui queste ultime devono conformarsi (c.d. nomofilachia del controllo).

L'operazione a cui intendono aderire le Università di Verona e di Bologna (oltre ad altre università dislocate sul territorio nazionale, fra cui, come capofila, quella di Genova) è finalizzata, in conformità alle disposizioni del MUR (d.m n. 1141 del 7 ottobre 2021), alla creazione di un partenariato esteso, nella forma della costituzione di un soggetto attuatore (HUB), dotato di autonoma personalità giuridica rispetto

agli enti, pubblici e privati, aderenti (università, enti di ricerca e altri soggetti pubblici e privati), funzionale al finanziamento di progetti di ricerca c.d. "di base", nell'ambito del PNRR.

Detta società HUB, che rappresenta il referente unico per l'attuazione del partenariato esteso nei confronti del MUR, deve svolgere le attività di gestione e di coordinamento e, a tal fine, riceve le rate di agevolazioni concesse ai soggetti esecutori ("*Spoke*") ed agli altri enti affiliati, oltre a verificare e trasmettere al MUR la rendicontazione delle attività svolte.

L'acquisizione delle singole partecipazioni da parte delle varie università dislocate sul territorio nazionale risulta funzionale alla costituzione di una società, che, per architettura strutturale, oggetto sociale, attività da espletare, fonti di ricavo, risulta collegata con il Ministero vigilante, il MUR, costituente il soggetto "*responsabile*" dell'iniziativa finanziata dal PNRR (ai sensi dell'art. 9 del d.l. n. 77 del 2021, convertito dalla legge n. 108 del 2021).

Gli elementi sopra esposti, nonché l'esigenza di assicurare una visione d'insieme dell'operazione di costituzione societaria, funzionale alle valutazioni di sostenibilità finanziaria e di compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità richiesti dalla legge, fanno propendere, nel caso di specie, per l'attribuzione della competenza, ex art. 5, comma 4, del TUSP, alle Sezioni riunite in sede di controllo.

Come condivisibilmente prospettato dalla Sezione per il Veneto, non appare praticabile l'individuazione della competenza in capo alla Sezione regionale di controllo (per la Liguria) dove ha sede l'Università proponente (di Genova), nonché ove è stabilita la sede legale della società, Sezione regionale che non avrebbe titolo a pronunciarsi in ordine a enti soci che fuoriescono dal proprio territorio e ad una società che, come detto, non opererà in ambito meramente territoriale.

L'attribuzione alle Sezioni riunite in sede di controllo, oltre che in ragione dell'esposto carattere nazionale dell'iniziativa di costituzione societaria, incastonata nell'ambito dell'attuazione degli interventi del PNRR (caratterizzati da tempi

contingentati, pena la perdita dei fondi europei), appare corroborata da ulteriori considerazioni di ordine sistematico.

L'art. 5, comma 4, del TUSP, attribuisce, infatti, alle Sezioni riunite in sede di controllo una competenza residuale *“per gli atti delle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali”*, aggregato che, come precisato nella deliberazione n. 19/SSRRCO/2020/REF, viene definito sottraendo all'elenco dei ministeri e degli enti pubblici nazionali, quelli di competenza della Sezione enti ai sensi della legge n. 259 del 1958, criterio in virtù del quale ogni ente pubblico nazionale non soggetto al controllo di quest'ultima è attratto alla competenza delle Sezioni riunite in sede di controllo.

Anche al fine di delimitare l'ambito di competenza nell'esercizio di altra funzione di controllo attribuita alla Corte dei conti dal TUSP, quella sui piani di razionalizzazione straordinaria e revisione periodica delle partecipazioni societarie (artt. 20 e 24 d.lgs. n. 175 del 2016), le Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 19/SSRRCO/2020/REF) hanno esteso la verifica ai piani di revisione approvati, oltre che dagli ordini professionali nazionali, anche dalle componenti associative territoriali, in ragione dello stretto collegamento funzionale (pur in presenza di una distinta personalità giuridica) esistente fra l'ordine o la federazione professionale nazionale e le rispettive articolazioni territoriali.

In questa logica estensiva, come prospettato dalle stesse Sezioni remittenti, la competenza alle Sezioni riunite in sede di controllo sugli specifici atti sottoposti all'odierno esame non appare incoerente, peraltro, con il potere, assegnato dalla legge al Presidente della Corte dei conti, al fine di garantire l'unitarietà dell'attività svolta dalla magistratura, di disporre che le Sezioni riunite adottino pronunce di orientamento generale sulle questioni risolte in maniera difforme dalle sezioni regionali (nonché sui casi che presentano una questione di massima di particolare rilevanza), con effetto conformativo per queste ultime.

Nel caso di specie, al fine di assicurare un esercizio tempestivo e unitario dei poteri assegnati alla Corte dei conti, in coerenza con la volontà del legislatore, le Sezioni riunite in sede di controllo sono investite dell'intero esame della questione, sulla

base della specifica attribuzione di competenze effettuata dall'art. 5, comma 4, del TUSP.

In conclusione, pertanto, come prospettato dalle Sezioni remittenti, fermo restando il riparto di competenza previsto in via generale dall'art. 5, c. 4, TUSP, ritiene il Collegio che, relativamente al peculiare caso all'odierno esame di un'operazione di partenariato esteso, attuata secondo le linee guida del MUR ed inerente ad un'iniziativa rientrante nel PNRR, dalla quale consegue la costituzione di una società consortile a responsabilità limitata, da parte di una pluralità di enti pubblici, insistenti su buona parte del territorio nazionale, e ricadenti nella competenza territoriale di diverse Sezioni regionali di controllo, la competenza a conoscere degli atti deliberativi di costituzione di una società o di acquisto di partecipazioni societarie sia da attribuire alle Sezioni riunite in sede di controllo.

3. Sulla natura e sugli esiti della nuova funzione

Il novellato art. 5, comma 3, del TUSP stabilisce che, entro sessanta giorni dal ricevimento, la Corte dei conti deve pronunciarsi sull'atto deliberativo di costituzione o acquisizione della partecipazione societaria. Ove la Corte non adotti alcuna decisione nel ridetto termine, l'Amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione.

Il successivo comma 4, ultimo periodo, anch'esso inserito dalla legge n. 118 del 2022, prescrive che, entro cinque giorni dal deposito, il parere deve essere trasmesso all'Amministrazione interessata. Quest'ultima è obbligata a dare pubblicità al parere ed a motivare analiticamente l'eventuale scelta di procedere ugualmente qualora quest'ultimo sia, in tutto o in parte, negativo.

Pertanto, mentre il novellato comma 3 dell'art. 5 ha qualificato l'esito finale dell'esame effettuato dalla Corte dei conti come "*pronuncia*" (aderente alla proposta effettuata da queste Sezioni riunite nella deliberazione n. 1/2022/AUD), il comma 4 fa riferimento ad un "*parere*", accentuando la natura consultiva, piuttosto che di controllo, della funzione affidata alla Corte.

L'art. 5, comma 3, invero, prevede che la Corte dei conti si pronunci *“in ordine alla conformità dell'atto”* ai parametri individuati dal legislatore (commi 1 e 2 del medesimo articolo 5, nonché dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria ed alla compatibilità con i principi di efficienza, efficacia e economicità dell'azione amministrativa), richiamando elementi propri del controllo successivo su un provvedimento specifico, già evidenziata, anche con riferimento ad altre funzioni attribuite dal Testo unico delle società pubbliche, dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione (sentenze n. 16/2019/EL, n. 17/2019/EL e n. 25/2019/EL) e, in seguito, anche da queste Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 19/2020/REF, nonché deliberazione n. 12/2021/PARI, approvativa della relazione allegata al giudizio di parifica del rendiconto dello Stato per l'esercizio 2020).

Anche a giudizio delle Sezioni remittenti, la novella legislativa intesterebbe alla Corte una funzione di controllo, su atti specifici, da svolgersi entro un termine predeterminato e con effetti individuati dal legislatore.

Tuttavia, la pronuncia che conclude tale attività viene denominata *“parere”*.

Tale qualificazione presenta profili non del tutto in linea con la disciplina della generale funzione consultiva attribuita alla Corte dei conti (art. 7, comma 8, legge n. 131 del 2003) in virtù della quale gli enti territoriali possono chiedere pareri in materia di contabilità pubblica in ordine all'interpretazione, generale e astratta, di norme contabili e finanziarie (cfr., per tutte, Sezioni riunite, deliberazione n. 54/2010/QMIG). Anche la nuova funzione, che l'art. 46 legge n. 238 del 2021, rubricato *“sviluppo della funzione consultiva”*, intesta alle Sezioni riunite in sede consultiva (e non ancora oggetto di applicazioni giurisprudenziali), sembra avere, quale presupposto legittimante l'istanza, la presenza di *“fattispecie di valore complessivo non inferiore a un milione di euro”* (riferite a risorse stanziare dal PNRR e ai fondi complementari al PNRR), ma, quale contenuto, la resa di un parere nelle *“materie di contabilità pubblica”*, afferente, alla luce dell'analoga formulazione letterale, all'interpretazione, generale e astratta, di norme del diritto contabile o finanziario, potenzialmente applicabili alla fattispecie prospettata.

Inoltre, per l'espressione del parere da parte della magistratura contabile, è necessario che l'attività, amministrativa o negoziale, oggetto dell'istanza non sia stata già posta in essere dall'Amministrazione richiedente, essendo la funzione consultiva strumentale all'adozione di atti corretti dal punto di vista contabile (e del rispetto delle norme di finanza pubblica); la stessa non può portare ad avvallare *ex post* scelte già compiute, estrinsecantisi in atti già perfezionati o contratti già stipulati (cfr. deliberazione n. 17/SEZAUT/2020/QMIG, nonché la costante giurisprudenza delle sezioni regionali di controllo, per tutte, Lombardia, deliberazioni n. 62, 290 e 421/2016/PAR).

La richiamata attività consultiva, peraltro, non prevede termini per il suo esercizio, a differenza di quanto prescritto dal novellato art. 5, comma 3, TUSP.

Il pronunciamento richiesto, come prospettato dalle Sezioni remittenti, sembrerebbe presentare punti di contatto con le procedure, i tempi e gli effetti (in caso di superamento del termine) del controllo preventivo di legittimità. Tuttavia, in assenza di una chiara ed espressa previsione in tal senso, non appare possibile ricondurre la nuova funzione al controllo preventivo di legittimità, puntualmente disciplinato in ordine a tipologia di atti assoggettati, autorità emanante, procedura istruttoria, termini ed esiti dall'art. 3 della legge n. 20 del 1994 e norme ivi richiamate (su tutte, quelle degli artt. 17, e seguenti, del regio decreto n. 1214 del 1934). Peraltro, il controllo preventivo di legittimità interviene su un atto già perfetto, ma non efficace, mentre, nel caso di specie, l'esame appare incentrato su un atto già perfetto ed efficace, per il quale sussiste, nel lasso temporale concesso alla Corte per l'esame, e al massimo per sessanta giorni, un impedimento temporaneo alla sua esecuzione (stipula del contratto di costituzione societaria o di acquisto di partecipazioni) in conformità al principio generale di cui all'art. 21-*quater*, c. 1, della legge n. 241 del 1990.

Nel senso dell'attrazione alla funzione di controllo sembrano concorrere vari elementi. In primo luogo, può richiamarsi la rubrica dell'art. 12 della legge n. 118 del 2022 che ha introdotto la disciplina qui all'esame. Tale norma è intitolata "*Modifica della disciplina dei controlli sulle società a partecipazione pubblica*" e in tali termini si

esprime anche la relazione illustrativa all'iniziale disegno di legge, esplicitando la *voluntas* del legislatore in questa direzione. In secondo luogo, in base alla novella normativa, il pronunciamento della Corte dei conti interviene non prima (come per l'attività consultiva), ma dopo che l'Amministrazione abbia perfezionato l'atto deliberativo di costituzione o di acquisizione della partecipazione (diretta o indiretta), per la traduzione del quale nelle forme del diritto societario, tuttavia, la legge richiede il decorso di un predeterminato lasso temporale, sessanta giorni, funzionale all'esame da parte della Corte dei conti.

La disciplina, introdotta dalla legge n. 118 del 2022, inoltre, va letta in chiave sistematica, considerando il complessivo ruolo assegnato alla Corte dei conti in materia di società a partecipazione pubblica; quest'ultima è chiamata a pronunciarsi, con funzione di controllo, fra gli altri, sulle revisioni periodiche ex art. 20 TUSP (nonché, in precedenza, sulla razionalizzazione straordinaria ex art. 24 TUSP).

Peraltro, la verifica sugli atti di costituzione o acquisizione di partecipazioni societarie era stata qualificata, in vigore dell'abrogato articolo 3, commi 27 e 28, della legge n. 244 del 2007, in termini di controllo (cfr., per esempio, Sezione regionale di controllo per la Lombardia n. 44/2012/PRSE, n. 263/2011/PRSE e n. 830/2011/PRSE).

Coerentemente la citata deliberazione di queste Sezioni riunite in sede di controllo n. 1/SSRRCO/AUD/22, ai paragrafi 3.3 e 3.4, aveva ricondotto la funzione nell'ambito dell'attività di controllo.

In questa sede, tuttavia, non può essere trascurato che l'espressa qualificazione della pronuncia della Corte dei conti, da parte del legislatore, quale "*parere*" ha conferito una fisionomia atipica ad una funzione di controllo su un atto specifico e concreto, di cui la norma individua anche i parametri di riferimento. Tale qualificazione dell'esito della pronuncia in termini di parere, invero, appare funzionale all'obiettivo del legislatore di ottenere un vaglio tempestivo, da parte della Corte dei conti, sull'operazione di costituzione o acquisto della partecipazione societaria, senza, tuttavia, attribuire effetti preclusivi a quest'ultimo (diversamente, quindi, da

quanto sarebbe accaduto in caso di richiamo agli schemi tipici del controllo preventivo di legittimità o al controllo successivo con effetti interdittivi).

Infatti, da un lato, il pronunciamento della Corte dei conti deve intervenire entro un arco temporale predeterminato (sessanta giorni), con facoltà, in difetto, per l'Amministrazione di procedere ugualmente; dall'altro, ove il parere della Corte dei conti sia *"in tutto o in parte negativo"*, l'Amministrazione, previo onere di motivazione rafforzata (*"analitica"*), evidenziando le puntuali ragioni che l'abbiano indotta a discostarsi, può ugualmente costituire la società o acquisire la partecipazione.

In conclusione, la pronuncia esitante nel parere previsto dall'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016 postula l'espletamento di una peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti.

4. Sugli aspetti procedurali della nuova funzione

4.1. La novella normativa non prevede, espressamente, la necessità di attività istruttoria, né, di conseguenza, contempla ipotesi di sospensione del termine di sessanta giorni, prescritto per la conclusione dell'esame.

Sul punto, entrambe le richiamate ordinanze di rimessione chiedono di conoscere se il pronunciamento della Corte dei conti debba intervenire *"allo stato degli atti"*, anche nel caso di documentazione insufficiente, ovvero se, nel rispetto del termine di sessanta giorni, la Sezione competente possa richiedere documentazione integrativa o, più in generale, espletare attività istruttoria per ottenere chiarimenti.

In proposito, è stato sottolineato come la mancata previsione di attività istruttoria risulterebbe conforme alle modalità di espletamento della funzione consultiva, che, alla luce delle costanti pronunce intervenute sull'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, verte sull'interpretazione di norme contabili riferite a fattispecie astratte e generali (anche se non è infrequente che la Corte dei conti, nell'ambito di altre funzioni consultive attribuite dall'ordinamento, si pronunci richiedendo chiarimenti prima di emettere il parere su atti non ancora perfezionati).

Tale ricostruzione non appare, tuttavia, in linea con quanto previsto dall'art. 5, comma 3, del TUSP, che incentra l'esame su atti specifici già perfezionati (le delibere di costituzione o acquisizione di partecipazioni societarie), individuandone, altresì, a differenza della generale funzione consultiva, i parametri di riferimento e gli effetti collegati all'esito valutativo.

La mancata espressa previsione normativa non esclude che l'esercizio della funzione in esame sia attuata anche nel rispetto del principio generale del contraddittorio; infatti, come evidenziato dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto, proprio in considerazione delle conseguenze, dirette e indirette, del pronunciamento della Corte, l'interlocuzione con l'Amministrazione e/o la richiesta di eventuale integrazione documentale appaiono funzionali ad acquisire i pertinenti elementi valutativi, in particolare nei casi in cui gli atti trasmessi non siano sufficientemente corredati dei dati necessari all'esame di competenza. Sul punto, va peraltro sottolineato che l'art. 3, comma 8, della legge n. 20 del 1994 conferisce un potere generalizzato alla Corte dei conti di richiedere alle Amministrazioni pubbliche ed agli organi di controllo interno qualsiasi atto o notizia che sia strumentale all'espletamento dei propri compiti di controllo (in tal senso si richiama anche l'art. 16 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214).

Nelle ipotesi di costituzione societaria o di acquisizione di partecipazioni qui all'esame il legislatore descrive in modo dettagliato il contenuto motivazionale dell'atto deliberativo dell'Amministrazione precedente; ciò riverbera sul perimetro della documentazione che deve essere inviata alla Corte dei conti ai fini del prescritto esame.

Ove la competente Sezione della Corte ritenga la documentazione trasmessa non completa o non chiara ovvero di dover acquisire ulteriori elementi al fine di valutare la ricorrenza dei requisiti prescritti dalla legge (in particolare, di sostenibilità finanziaria e di coerenza della scelta con i principi di efficacia, efficienza ed economicità) quest'ultima può chiedere, in sede istruttoria, ulteriori atti e/o delucidazioni; a tal fine, la Sezione individua i tempi di riscontro, che - per esigenze di compatibilità con la scadenza imposta alla Corte - possono essere di durata breve,

vertendo su elementi informativi già a disposizione dell'Amministrazione procedente.

4.2. Altro aspetto oggetto di dubbio interpretativo riguarda i casi in cui l'attivazione della funzione di cui all'art. 5 TUSP avvenga dopo che l'acquisto della partecipazione (o la costituzione societaria) sia stato definito in sede negoziale, come rappresentato, nel caso di specie, dalla Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna a cui è stata trasmessa documentazione da cui si desume che l'Università di Bologna abbia già sottoscritto la propria quota di capitale. Al riguardo, la delibera di rimessione riferisce che, in seguito all'interlocuzione fra l'Università di Genova, soggetto proponente, ed il Ministero dell'università e della ricerca, quest'ultimo ha indicato la data del 28 settembre 2022 quale termine per la costituzione dell'*hub*, al fine di non perdere il finanziamento oggetto del bando.

La Sezione regionale di controllo si interroga se, in tal caso, la funzione della Corte dei conti disciplinata dall'art. 5, commi 3 e 4, TUSP, debba essere comunque espletata ovvero se tale evento renda *inutiliter data* l'eventuale pronuncia.

La fattispecie prospettata presenta caratteri eccentrici rispetto al modello procedurale prefigurato dal legislatore. La novella normativa, come più volte esposto, prevede, infatti, che l'Amministrazione sia tenuta ad inviare l'atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione, oltre che all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, alla Corte dei conti, che deve pronunciarsi entro sessanta giorni dal ricevimento. Tuttavia, in caso di decorso infruttuoso del ridetto termine, l'Amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione.

La verifica della Corte dei conti interviene, pertanto, su un provvedimento già perfetto, che, per poter essere eseguito, mediante la stipula dell'atto negoziale di costituzione o di acquisto, necessita del vaglio positivo della magistratura contabile ovvero del decorso infruttuoso del termine assegnato (...*"l'amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione di cui al presente articolo"*).

Risulta, pertanto, estranea al disposto normativo di cui al novellato art. 5 del TUSP la fattispecie dell'invio alla Corte dei conti di un provvedimento perfetto e già eseguito, mediante la stipula dell'atto negoziale.

In proposito va ribadito, come già accennato, che la qualificazione legislativa in termini di "*parere*" dell'esito conclusivo della procedura di verifica esclude il carattere interdittivo del controllo operato dalla Corte dei conti. La novella normativa, infatti, dispone espressamente che, in caso di valutazione in tutto o in parte negativa, ove l'Amministrazione pubblica interessata intenda procedere egualmente, è tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali ritenga di discostarsi (e a darne pubblicità nel proprio sito internet istituzionale).

Nella fattispecie sottoposta all'esame delle Sezioni remittenti l'invio di un provvedimento di acquisizione di partecipazione societaria già eseguito (con la stipula del negozio civilistico di costituzione) integra, come detto, una fattispecie eccentrica rispetto al modello prefigurato dal legislatore, che non consente l'esercizio dei poteri di verifica, da parte della Corte dei conti, secondo la procedura ed i tempi prescritti dall'art. 5, commi 3 e 4, TUSP, né l'esito di questi ultimi può sfociare, in caso di valutazione negativa, nell'onere per l'Amministrazione di motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere, avendo quest'ultima già stipulato il negozio di costituzione o acquisto.

Queste Sezioni riunite ritengono, pertanto, che, nella fattispecie prospettata (invio di atto deliberativo già eseguito con la costituzione della società o l'acquisto della partecipazione), la verifica della Corte dei conti non possa procedere secondo la procedura, i parametri e gli esiti indicati dall'art. 5, commi 3 e 4, del TUSP, venendone a mancare il presupposto a fondamento.

Di conseguenza, ferma restando l'emersione, secondo le regole ordinarie, di eventuali ipotesi di responsabilità, l'esame degli atti di costituzione o acquisizione di partecipazioni societarie, da parte della Corte dei conti, potrà comunque essere oggetto dell'esercizio delle altre funzioni di controllo attribuite dalla legge, in primo luogo quella vertente sugli annuali piani periodici di revisione delle partecipazioni societarie, prevista dall'art. 20 del medesimo TUSP.

L'esame successivo di tali atti, inoltre, può essere effettuata dalla Corte dei conti in occasione degli obblighi di referto annuale cui sono tenute, per legge, alcune Sezioni (fra tutte, la Sezione di controllo sugli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, ai sensi della legge n. 259 del 1958) ovvero, ancora, in sede di controllo di legalità finanziaria sui bilanci preventivi e rendiconti consuntivi di enti locali ed enti del servizio sanitario nazionale (che, ai sensi dell'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000 e dell'art. 1, comma 4, del citato d.l. n. 174 del 2012, presuppongono la valutazione degli effetti dei risultati economici della società sulla gestione economico-finanziaria dell'ente socio).

Infine, un ulteriore momento di analisi può essere costituito dai giudizi di parifica del rendiconto dello Stato e delle regioni (artt. 39, 40 e 41 del regio decreto n. 1214 del 1934 e art. 1, comma 5, d.l. n. 174 del 2012), che, tradizionalmente, dedicano apposito capitolo alla valutazione della gestione delle partecipazioni societarie.

5. Sui parametri di riferimento della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria

Come già rappresentato, le valutazioni circa "la convenienza economica e la sostenibilità finanziaria" dell'operazione di investimento in una società neocostituita o già esistente, da cui conseguono anche quelle relative alle possibilità alternative della gestione diretta o esternalizzata e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, costituiscono un onere gravante sull'Amministrazione interessata all'operazione; quest'ultima è tenuta ad effettuare i necessari approfondimenti istruttori che devono sorreggere la scelta e confluire nella motivazione analitica dell'atto deliberativo conclusivo, da sottoporsi poi alla nuova forma di scrutinio riservata alla Corte dei conti. Tenendo quindi a mente tale separazione di ruoli e funzioni, al fine di dare risposta al quesito rimesso all'odierno esame, appare opportuno analizzare partitamente gli ambiti di valutazione che vedono come soggetto destinatario l'Amministrazione e quelli del successivo sindacato rimesso alla Corte dei conti sugli atti deliberativi adottati, con riguardo a tali aspetti.

5.1. L'onere di motivazione analitica

Tra i profili di carattere economico-finanziario che, in base all'art. 5, devono integrare il tessuto motivazionale degli atti in questione, un ruolo centrale – nonché preliminare rispetto agli ulteriori ambiti valutativi – è rivestito dal concetto di sostenibilità finanziaria. Di tale concetto può essere rinvenuta una definizione nell'ambito del Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50 del 2016) all'articolo 3, comma 1, lettera fff), in merito all'equilibrio economico-finanziario delle concessioni o delle operazioni di partenariato pubblico-privato. Più specificatamente, in tale ambito la sostenibilità finanziaria indica *“la capacità del progetto di generare flussi di cassa sufficienti a garantire il rimborso del finanziamento”*. Traslato nel campo degli investimenti societari, il concetto di sostenibilità finanziaria assume una duplice accezione: una di tipo oggettivo, concernente le caratteristiche proprie dell'operazione di investimento societario che l'Amministrazione intende effettuare; l'altra di carattere soggettivo, tesa a ponderarne gli effetti in relazione alla situazione finanziaria specifica dell'ente pubblico interessato.

Sotto il primo versante, la sostenibilità finanziaria si riferisce alla capacità della società di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale di previsione, l'equilibrio economico-finanziario attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale. Si tratta di un elemento che è espressione della nozione stessa d'impresa contenuta nell'art. 2082 c.c.; quest'ultima norma, infatti, richiama, tra i requisiti qualificanti la figura dell'imprenditore, l'esercizio di un'attività economica, ossia di un'attività fondata su un modello organizzativo e operativo idoneo a generare ricavi che remunerino i fattori produttivi utilizzati. Al riguardo, la giurisprudenza civilistica appare consolidata nel riconoscere, quale requisito oggettivo alla base della figura dell'imprenditore commerciale, *“l'obiettiva economicità dell'attività esercitata, intesa quale proporzionalità tra costi e ricavi (c.d. lucro oggettivo)”* (Cass. civ. Sez. VI, ordinanza. 12 luglio 2016, n. 14250). Ai fini della configurazione dell'impresa rileva quindi il *“dato obiettivo inerente all'attitudine a conseguire la remunerazione dei fattori produttivi, rimanendo giuridicamente irrilevante lo scopo di lucro, che riguarda il movente soggettivo che induce l'imprenditore ad esercitare la*

sua attività con organizzazione degli elementi personali e materiali necessari per il funzionamento del servizio, e dovendo essere, invece, escluso il suddetto carattere imprenditoriale dell'attività nel caso in cui essa sia svolta in modo del tutto gratuito, dato che non può essere considerata imprenditoriale l'erogazione gratuita dei beni o servizi prodotti" (Cass. n. 5766/1994, n. 16435/2003, n. 7725/2004 e, più di recente, Cass. n. 16612/2008).

Lo stesso requisito dell'esercizio di un'attività economica, *rectius* esercitata secondo il metodo economico come sopra definito dalla giurisprudenza, è poi richiamato nella nozione di contratto di società dall'art. 2247 c.c., quale elemento comune all'esercizio d'impresa in forma societaria, qualunque sia lo scopo-fine perseguito: sia esso lucrativo (divisione degli utili ex art. 2247 c.c.), mutualistico (art. 2511 c.c.) ovvero consortile (art. 2615-ter c.c.).

Nel caso delle società a partecipazione pubblica, poi, la valutazione della sostenibilità finanziaria prospettica dell'attività, intesa come idoneità a preservare l'equilibrio tra ricavi e costi, assume rilievo particolarmente pregnante, stanti le rigide limitazioni imposte dall'art. 14 TUSP al socio pubblico con riguardo agli interventi di sostegno finanziario alle società partecipate in difficoltà, in virtù del principio di legalità finanziaria e del divieto di soccorso finanziario generalizzato, ampliamenti sviluppati dalla giurisprudenza contabile (*ex multis* Corte conti sez. controllo per la Lombardia, n. 753/2010/PAR).

Così definita, la sostenibilità finanziaria sul piano oggettivo dell'operazione di investimento societario deve essere attentamente scandagliata dall'Amministrazione pubblica, nell'ambito del proprio *iter* istruttorio interno, facendo ricorso agli strumenti messi a disposizione dalle scienze aziendalistiche. Tra di essi, senza pretesa di esaustività, va richiamata la necessità che l'atto deliberativo di costituzione societaria o di acquisizione di partecipazioni sia quanto meno suffragato dallo sviluppo di un approfondito *Business Plan* (o di forme analoghe di analisi di fattibilità) dell'attività di impresa che si intende avviare o proseguire. Trattasi di uno strumento di programmazione sia strategica sia finanziaria che persegue la finalità di supportare le analisi di fattibilità tecnica ed economico-

finanziaria concernenti investimenti complessi e di durata pluriennale, consistenti tanto in nuove iniziative imprenditoriali (*start-up*) quanto in acquisizioni di realtà esistenti o nella loro espansione.

Lo strumento del *Business Plan* (di seguito anche BP) è stato da tempo recepito dal legislatore, soprattutto nel settore delle agevolazioni all'impresa.

Quanto al relativo contenuto, il *Business Plan* (o altro documento equipollente), nella prospettiva della pianificazione aziendale, deve fornire gli elementi descrittivi relativi all'operazione societaria che si intende eseguire: nel caso di acquisto di partecipazioni, occorrerà fornire un quadro della società in cui si intende investire, che ne riepiloghi l'evoluzione operativa ed economica degli ultimi esercizi; nel caso di nuova iniziativa sarà necessario esternare le linee generali del progetto, con particolare riferimento al contesto del mercato di riferimento, in termini di domanda potenziale e di offerta già esistente, e al posizionamento strategico che la società si prefigge di conseguire. Tali elementi costituiscono le ipotesi di fondo sulla base delle quali devono essere sviluppate le previsioni finanziarie, sia di conto economico (quindi riportando le stime dei costi e dei ricavi) sia relative ai *cash flow* complessivi, ossia ai flussi finanziari derivanti dalle varie aree gestionali (attività operativa, attività di investimento e attività di finanziamento come definiti nel principio contabile OIC 10 "Rendiconto finanziario"). Parimenti, l'esercizio di previsione deve riguardare la situazione patrimoniale prospettica della società che ci si accinge a costituire o partecipare, delineandone l'evoluzione delle attività (liquide, correnti o immobilizzate) e delle relative fonti di finanziamento (passività e patrimonio netto). Le previsioni del BP devono essere accompagnate da apposite note esplicative che, nel rispetto dei principi di trasparenza e chiarezza, ne esponano le ipotesi di sviluppo. Andrà in particolare esplicitata la natura dei ricavi (ad esempio se consistenti in trasferimenti pubblici o ricavi da prestazioni di beni e servizi) e la relativa struttura (quali le ipotesi circa la determinazione del fatturato in termini di volumi e i prezzi dei prodotti/servizi resi); specularmente dovrà essere descritta la composizione ed evoluzione dei costi, sia variabili sia fissi, con specifico riguardo a quelli strutturali, quali le esigenze di personale e gli oneri finanziari. Ciò anche al

fine di mettere in luce il momento di pareggio aziendale (*break even point*) in cui il flusso atteso di ricavi sarà in grado di garantire la copertura dei costi complessivi stimati.

Nella prospettiva della trasparenza e della semplificazione, le proiezioni economico-finanziarie del BP possono essere opportunamente accompagnate dall'elaborazione di alcuni indicatori di bilancio, i quali restituiscono, in via sintetica, valutazioni sui principali aspetti gestionali: quali la redditività, la liquidità e l'indebitamento.

In questo quadro, il principio di prudenza richiama l'opportunità di integrare l'analisi del BP con l'individuazione dei rischi principali legati all'iniziativa, in grado di incidere sulle proiezioni finanziarie sviluppate. Ciò consente, attraverso l'analisi di sensitività, di definire anche scenari alternativi, più avversi rispetto a quello di base utilizzato per le previsioni, mettendone in luce le conseguenze sui risultati delle stime effettuate.

Sotto il secondo profilo, come accennato, la sostenibilità finanziaria dell'operazione di costituzione o di acquisto di partecipazioni societarie deve essere valutata con riguardo alla situazione specifica dell'Amministrazione precedente. Dovrà, in tale sede, darsi conto della compatibilità degli investimenti finanziari iniziali e dei successivi trasferimenti eventualmente previsti nel BP con gli strumenti di bilancio, tenendo anche conto dei profili di onerosità indiretta eventualmente scaturenti dall'acquisizione della qualifica di socio, ad esempio quelli di carattere organizzativo per l'esercizio delle ordinarie funzioni di controllo sull'organismo partecipato (si pensi a titolo esemplificativo al sistema di controllo interno sulle società partecipate non quotate ai sensi dell'art. 147-*quater* del TUEL). In questo ambito valutativo, le amministrazioni locali devono considerare anche gli accantonamenti che saranno tenute a stanziare, ai sensi dell'art. 21 TUSP, a fronte di eventuali perdite evidenziate nel BP negli esercizi successivi a quello di costituzione della società o acquisizione della partecipazione.

Accanto alla sostenibilità finanziaria, la motivazione analitica dell'atto deliberativo deve esternare altresì le ragioni di convenienza economica sottese alla scelta di fare ricorso allo strumento societario. Anche tale nozione trova una definizione nel

Codice dei contratti pubblici, il quale, all'articolo 3, comma 1, lettera fff), descrive la convenienza economica, sempre in tema di contratti di concessione e di operazioni di partenariato, come *“la capacità del progetto di creare valore nell'arco dell'efficacia del contratto e di generare un livello di redditività adeguato per il capitale investito”*.

In ambito di costituzione di una società o di acquisizione di partecipazioni in un soggetto societario esistente, la valutazione di convenienza economica implica che la motivazione dia conto sia della funzionalità della soluzione rispetto alle esigenze e agli obiettivi dell'Amministrazione (profilo dell'efficacia) sia del corretto impiego delle risorse pubbliche (ottica dell'efficienza ed economicità). In merito al primo versante, la motivazione deve rendere note le finalità perseguite mediante lo strumento societario, non solo sotto il profilo della redditività del capitale investito espressa nel BP, ma anche con riguardo ai vantaggi conseguibili in termini di obiettivi di *policy*, eventualmente sintetizzabili in indicatori di *output* e *outcome*. Quanto al secondo profilo, è lo stesso art. 5, c. 1, del TUSP ad esplicitare i termini della valutazione, che dovrà avere ad oggetto il confronto con altre soluzioni gestionali, come la gestione diretta oppure la completa esternalizzazione mediante affidamento del servizio, ove tali strade siano percorribili. Ciò dovrà avvenire comparando i benefici e i costi attualizzati delle singole soluzioni possibili.

5.2. L'esercizio del controllo della Corte dei conti sulla sostenibilità finanziaria e sulla convenienza economica

L'art. 5, come novellato dalla legge n. 118 del 2022, assegna alla Corte dei conti un sindacato generalizzato sull'atto deliberativo adottato dall'Amministrazione, teso a verificarne, attraverso l'esame della motivazione e della documentazione in essa richiamata *per relationem*, la conformità ai vincoli tipologici, finalistici e procedurali previsti dal TUSP, oltre che a scrutinare il rispetto delle previsioni in materia di competenza organica ad adottare gli atti in questione. Nel quadro di un esame ad ampio spettro, il legislatore sottolinea in particolare i profili della sostenibilità finanziaria e della convenienza economica dell'operazione, quali spazi tematici sui cui deve necessariamente soffermarsi lo scrutinio del giudice contabile.

A titolo di ricognizione complessiva, ove possano ritenersi funzionali all'esercizio della funzione in discorso, si rappresenta che, in questi ambiti l'Amministrazione esercita un potere caratterizzato da discrezionalità tecnica, essendo chiamata a fare applicazione di criteri, regole e canoni propri di conoscenze specialistiche diverse dalla scienza giuridica, richiamati in modo diretto dalle norme. Nel caso di specie vengono in rilievo giudizi tecnici basati su competenze del settore aziendalistico e finanziario, caratterizzati da margini di opinabilità, in quanto non suffragati da scienze esatte o da relazioni universalmente accettate.

La natura del potere esercitato conforma la tipologia di sindacato riservato al giudice, ivi incluso quello contabile in sede di verifica degli atti deliberativi di cui all'art. 5 in discorso. Sul punto, la giurisprudenza, in particolare in ambito amministrativo, ha da tempo abbandonato (Consiglio di Stato decisione n. 601/1999) l'orientamento tradizionale che vedeva il sindacato del giudice sugli apprezzamenti tecnici come controllo meramente formale ed estrinseco dell'*iter* logico seguito dall'autorità amministrativa, per muovere verso un modello di sindacato intrinseco, che ammette la verifica diretta dell'attendibilità delle operazioni tecniche, sotto il profilo della loro correttezza quanto a criterio tecnico e a procedimento applicativo, distinguendo il margine di opinabilità, tipico dell'applicazione di una regola scientifica non assoluta, dal margine di opportunità, caratteristico delle scelte di merito riservate all'Amministrazione. Nel mantenere fermo il limite della relatività delle valutazioni scientifiche, al giudice amministrativo *"è consentito censurare la sola valutazione che si ponga al di fuori dell'ambito di opinabilità, di modo che il relativo giudizio non divenga sostitutivo con l'introduzione di una valutazione parimenti opinabile"* (cfr., *ex multis*, Cons. St., Sez. VI, sent. 13 settembre 2012 n. 4873; sent. 14 luglio 2011 n. 4283; sent. 6 febbraio 2009 n. 694; sent. 4 settembre 2007 n. 4635).

Nella ricostruzione del giudice amministrativo - ispirata alla ricerca di un punto di equilibrio, da verificare di volta in volta in relazione alla fattispecie concreta, tra le esigenze di garantire la pienezza e l'effettività della tutela giurisdizionale e di evitare che il giudice possa esercitare egli stesso il potere amministrativo che spetta

all'Amministrazione – quest'ultimo può *“sindacare con pienezza di cognizione i fatti oggetto dell'indagine ed il processo valutativo, mediante il quale l'Autorità applica al caso concreto la regola individuata, ma, ove ne accerti la legittimità sulla base di una corretta applicazione delle regole tecniche sottostanti, il suo sindacato deve arrestarsi, in quanto diversamente vi sarebbe un'indebita sostituzione del giudice all'amministrazione, titolare del potere esercitato”* (Cons. St., Sez. VI, sent. 13 settembre 2012 4873, cit.). Con riguardo alle valutazioni tecniche *“anche quando riferite ai c.d. ‘concetti giuridici indeterminati’, la tutela giurisdizionale, per essere effettiva, non può limitarsi ad un sindacato meramente estrinseco, ma deve consentire al giudice un controllo intrinseco, avvalendosi eventualmente anche di regole e conoscenze tecniche appartenenti alla medesima scienza specialistica applicata dall'Autorità”* (Consiglio di stato n. 2302/2014).

Analoga impostazione è stata avallata dalla Corte di cassazione, secondo la quale (Cass., sez. un., 20 gennaio 2014, n. 1013) la non estensione al merito del sindacato giurisdizionale sugli atti amministrativi non esclude ogni eventuale verifica dei presupposti di fatto posti a fondamento del provvedimento scrutinato e si estende anche ai profili tecnici, il cui esame sia necessario per giudicare della legittimità di tale provvedimento; ma quando in siffatti profili tecnici siano coinvolti valutazioni ed apprezzamenti che presentano un oggettivo margine di opinabilità – come deve ritenersi nel caso delle nozioni di sostenibilità finanziaria e convenienza economica – detto sindacato, oltre che in un controllo di ragionevolezza, logicità e coerenza della motivazione del provvedimento impugnato, è limitato alla verifica che quel medesimo provvedimento non abbia esorbitato dai margini di opinabilità sopra richiamati, non potendo il giudice sostituire il proprio apprezzamento a quello dell'Amministrazione ove questa si sia mantenuta entro i suddetti margini.

Specularmente, in merito al giudizio di responsabilità amministrativa, la Corte di cassazione, proprio con riferimento ai parametri dell'efficienza, efficacia ed economicità, ha costantemente ammesso il sindacato del giudice contabile, teso a *“verificare la ragionevolezza dei mezzi impiegati in relazione agli obiettivi perseguiti, dal momento che anche tale verifica è fondata su valutazioni di legittimità e non di mera opportunità”* (ex multis Cass. n. 14488/2003).

Alla luce di questo inquadramento, ai fini della risoluzione del quesito formulato, possono in questa sede fornirsi primi orientamenti generali sullo scrutinio che le competenti sezioni della Corte dei conti sono chiamate ad esercitare sugli atti trasmessi ai sensi dell'art. 5 TUSP, ferma restando poi l'esigenza che lo stesso trovi concreta declinazione con riferimento alle specificità della singola fattispecie sottoposta ad esame. Quanto al profilo della sostenibilità finanziaria, la verifica deve aver ad oggetto il piano finanziario sviluppato dall'Amministrazione, valutandone la completezza e l'adeguatezza di approfondimento. Il requisito della completezza implica la verifica che l'istruttoria condotta dall'Amministrazione contenga tutti gli elementi informativi per la comprensione del progetto deliberato. Il parametro dell'adeguatezza, invece, si riferisce alla valutazione dell'intensità degli approfondimenti istruttori richiesti, da modularsi in chiave proporzionale rispetto al grado di complessità dell'operazione societaria deliberata.

Ulteriori profili di scrutinio ad opera della competente sezione di controllo della Corte dei conti attengono all'affidabilità e attendibilità del Business Plan o di altra documentazione istruttoria relativa alla fattibilità economico-finanziaria dell'operazione. Il criterio dell'affidabilità attiene al procedimento per la formulazione delle proiezioni del piano, sotto il profilo dei dati utilizzati e del metodo di elaborazione; quello dell'attendibilità, invece, postula una valutazione complessiva di coerenza, ragionevolezza e compatibilità delle conclusioni che l'Amministrazione trae in merito alla sostenibilità finanziaria dell'operazione. Nel caso di acquisizione di partecipazioni in realtà societarie già esistenti, il giudizio di attendibilità dovrà altresì tenere in considerazione la coerenza delle previsioni formulate con i dati di bilancio disponibili per il passato.

Quanto all'accezione soggettiva della sostenibilità finanziaria, l'esame della Corte dei conti è teso alla verifica della copertura delle spese legate all'investimento societario a carico del bilancio dell'Amministrazione precedente e al rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio anche in chiave prospettica.

Nella direzione della valutazione di convenienza economica, lo scrutinio dell'atto deliberativo è teso ad accertare che l'istruttoria dell'Amministrazione abbia

confrontato i risultati economici prevedibilmente derivanti dalle varie possibili forme di gestione tenendosi conto della qualità del servizio erogato e del diverso grado di efficienza nello svolgimento attraverso l'uno o l'altro strumento, mediante un calcolo dettagliato dei costi e dei benefici di ciascuno di essi.

PQM

le Sezioni riunite in sede di controllo, in riscontro alla richiesta di pronunciamento di orientamento generale, avanzata dalle Sezioni regionali di controllo per il Veneto (deliberazione n. 135/2022/QMIG) e per l'Emilia-Romagna (deliberazione n. 124/2022/QMIG), ritengono che:

1. *Fermo restando il riparto di competenza interno previsto in via generale dall'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016, va dichiarata la competenza delle Sezioni riunite in sede di controllo nelle fattispecie prese in esame (atti deliberativi di costituzione di una società o di acquisto di partecipazioni societarie relativi al peculiare caso di un'operazione di partenariato esteso, attuata secondo le linee guida del MUR ed inerente ad un'iniziativa rientrante nel PNRR, dalla quale consegue la costituzione, con un'unica operazione, di una società consortile a responsabilità limitata, fortemente collegata con la struttura centrale dell'indicato Ministero, da parte di una pluralità di enti pubblici, insistenti su buona parte del territorio nazionale, e ricadenti nella competenza territoriale di diverse Sezioni regionali di controllo).*
2. *Il parere previsto dall'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016 postula l'espletamento di una peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti.*
3. *Sotto il profilo procedurale, la Sezione di controllo investita dell'esame dell'atto deliberativo di costituzione di una società o di acquisto di partecipazioni societarie, ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. n. 175 del 2016, può richiedere elementi informativi utili a valutare la ricorrenza dei requisiti prescritti dalla legge, fissando i tempi di riscontro da parte dell'Amministrazione, senza che ciò determini una sospensione del decorso del termine di sessanta.*

4. Ove l'Amministrazione, sotto la propria responsabilità, abbia già proceduto alla stipula del negozio di costituzione societaria o di acquisto della partecipazione, la verifica della Corte dei conti prosegue nell'esercizio delle altre funzioni di controllo ad essa attribuite dall'ordinamento.

5. Nell'esame previsto dall'art. 5, comma 3, del TUSP sui parametri della sostenibilità finanziaria e della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa, la competente Sezione della Corte dei conti verifica la completezza e l'adeguatezza degli approfondimenti condotti dall'Amministrazione, anche in ragione della complessità dell'operazione sottoposta ad esame, nonché l'affidabilità e attendibilità delle stime effettuate, ai fini di una valutazione complessiva di coerenza, ragionevolezza e compatibilità delle conclusioni cui perviene l'Amministrazione.

Le Sezioni regionali di controllo per il Veneto e per l'Emilia-Romagna provvederanno alla tempestiva trasmissione a queste Sezioni riunite degli atti pervenuti dalle Università e relativi alle fattispecie oggetto di rimessione; parimenti procederanno le altre Sezioni di controllo destinatarie di atti di deliberazione di costituzione di società o di acquisizione di partecipazioni per fattispecie di cui al principio di diritto n. 1.

I RELATORI

F.to digitalmente Anna Luisa Carra

F.to digitalmente Donato Centrone

F.to digitalmente Angelo Maria Quaglini

IL PRESIDENTE

F.to digitalmente Guido Carlino

Depositato in segreteria in data 3 novembre 2022

IL DIRIGENTE

F.to digitalmente Maria Laura Iorio