



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE
COSTITUZIONE
DELLA SOCIETÀ "I-MATT
S.R.L."

Determinazione dell'11 settembre 2025, n. 111



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE
COSTITUZIONE
DELLA SOCIETÀ "I-MATT
S.R.L."

Relatore: Primo Ref. Marco Cavallaro



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza dell'11 settembre 2025;

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

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

viste le leggi 21 marzo 1958, n. 259 e 14 gennaio 1994 n. 20;

visto il d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, art. 5, commi 3 e 4;

vista la legge 5 agosto 2022, n. 118, art. 11;

vista la nota prot. n. 2025-CNR0A00-0284250 del 24 luglio 2025, con la quale il Consiglio Nazionale delle Ricerche ha trasmesso la delibera del Consiglio di amministrazione n. 86/2025 dell'11 luglio 2025 recante *"Partecipazione alla costituzione della Società a responsabilità limitata denominata "i-MATT S.r.l.", che avrà sede in Via P. Gobetti 101, 40129 Bologna, presso l'Area Territoriale di Bologna del CNR"*;

esaminata la menzionata delibera del Consiglio di amministrazione e la documentazione a sostegno, trasmessa unitamente alla sopra menzionata nota;

vista l'ordinanza presidenziale n. 33/2025 del 4 settembre 2025, con la quale la Sezione è stata convocata per l'esame della questione;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Primo Referendario Marco Cavallaro;



CORTE DEI CONTI

ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

Fatto

Con nota prot. n. 2025-CNR0A00-0284250 del 24 luglio 2025 inviata a mezzo PEC in pari data a questa Sezione, il Consiglio Nazionale delle Ricerche (per brevità, d'ora in poi, "CNR" o "ente") ha trasmesso la deliberazione n. 86/2025 dell'11 luglio 2025 recante *"Partecipazione alla costituzione della Società a responsabilità limitata denominata "i-MATT S.r.l.", che avrà sede in Via P. Gobetti 101, 40129 Bologna, presso l'Area Territoriale di Bologna del CNR"*, a mezzo della quale l'ente ha chiesto il parere della Corte dei conti a mente dell'articolo 5, comma 3, del d.lgs. n. 175 del 2016 (per brevità, anche, "TUSP"), così come modificato dalla l. n. 118 del 2022, relativa alla costituzione e conseguente partecipazione dell'ente alla menzionata società i-MATT (per brevità, anche "Società").

La costituenda Società ha per oggetto la realizzazione e la gestione di una *"Infrastruttura tecnologica di innovazione distribuita"*, come descritta nel progetto dal titolo *"Italian MATerials Technologies Infrastructure (i-MATT)"* predisposto dal CNR per il tramite dell'Istituto per lo Studio dei Materiali Nanostrutturati (per brevità, d'ora in poi, "ISMN") per la partecipazione all'Avviso di cui al decreto direttoriale n. 3265 del 28 dicembre 2021 del Ministero dell'università e della ricerca (per brevità, d'ora in poi, "Mur) e concernente la presentazione di proposte progettuali per la *"Realizzazione o Ammodernamento di Infrastrutture Tecnologiche di Innovazione"* da finanziare nell'ambito del PNRR ed ammesso a finanziamento con decreto direttoriale Mur prot. n. 148 del 22 giugno 2022.

L'atto deliberativo prevede che la Società sia costituita nella forma della società a responsabilità limitata, con capitale sociale ammontante a complessivi euro 450.980, con una partecipazione pubblica pari al 49 per cento e una partecipazione privata pari al 51 per cento, in coerenza con le percentuali di co-finanziamento già stabilite nel decreto ministeriale di concessione del contributo.



CORTE DEI CONTI

L'unico *partner* privato, che acquisirebbe la quota del 51 per cento del capitale sociale, è stato selezionato mediante procedura ad evidenza pubblica (il bando di gara è stato pubblicato il giorno 16 febbraio 2025 sulla Gazzetta Ufficiale Unione Europea – GUUE ed è stato identificato con numero pubblicazione: 106075-2025-IT; il provvedimento di aggiudicazione all'unico partecipante è del 23 maggio 2025) ed è rappresentato dalla società Recupero Etico Sostenibile S.p.A. (la cui partecipazione alla società comporterà il versamento della somma di euro 2.300.000, comprensiva di euro 230.000, pari al 51 per cento del capitale sociale, nonché degli ulteriori stanziamenti, in natura, per un controvalore pari ad euro 901.961, e finanziario, per un importo pari ad euro 1.168.029, e nel complessivo pari al 51 per cento del *budget* di progetto).

La partecipazione economica del CNR al progetto i-MATT, che ammonta ad un complessivo esborso di euro 2.209.804, a valere sui fondi PNRR erogati dal Mur, è pari al 49 per cento del *budget* complessivo di progetto e come di seguito suddivisa:

- i. euro 220.980, quale quota di spettanza del capitale sociale nella misura del 49%;
- ii. euro 441.961, da erogarsi entro il 30 settembre 2025 (che accede ad un'ulteriore anticipazione del 20 per cento della quota di co-finanziamento pubblica ricevuta dal Mur);
- iii. euro 800.000, da erogarsi entro il 31 ottobre 2025, a titolo di finanziamento soci infruttifero e da restituirsi entro il 2026, così come previsto dal piano finanziario (somma non compresa nel contributo ministeriale erogato al CNR);
- iv. euro 883.922, da erogarsi entro la fine del 2025, ed euro 662.941, entro il 2026, quale saldo del finanziamento ricevuto dal Mur, previa rendicontazione delle spese sostenute.



CORTE DEI CONTI

Diritto

I. L'orizzonte applicativo dei controlli ex art. 5 TUSP.

L'art. 5 TUSP, come modificato dall'art. 11, comma 1, lett. a) della legge 5 agosto 2022, n. 118, 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 all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Agcm), che può esercitare i poteri attribuiti dall'articolo 21-*bis* della l. n. 287 del 1990, e alla Corte dei conti, che deve deliberare, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità del provvedimento a quanto disposto dai commi 1 e 2 del medesimo articolo 5, nonché 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.

Il comma 4 del citato art. 5 TUSP prevede, inoltre, che la deliberazione, ivi qualificata "*parere*", sia trasmessa, entro cinque giorni, all'amministrazione pubblica interessata, che è, a sua volta, obbligata alla sua pubblicazione entro cinque giorni sul proprio sito internet istituzionale.

La norma prevede, inoltre, che l'amministrazione possa discostarsi dal parere, previa analitica motivazione in tal senso e dando adeguata pubblicità di tali ragioni attraverso la loro pubblicazione sul proprio sito *web*.

A termini di presupposti, natura giuridica e svolgimento dell'attività di controllo che la Corte dei conti esercita in applicazione del disposto dell'art. 5 TUSP si rammenta la angolare pronuncia n. 16/SSRRCO/QMIG/2022 delle Sezioni Riunite in sede di Controllo di questa Corte, nonché plurime pronunzie successive (tra cui, *ex multis*, Corte dei conti, SS.RR., n. 18/2022/QMIG e n. 25/2023/QMIG), ove sono rinvenibili gli orientamenti che perimetrano e circoscrivono l'esercizio dell'attività intestata alla Corte dei conti e, nello specifico, alle diverse Sezioni di controllo competenti a pronunciare sulle singole fattispecie, e che, in aderenza alle indicazioni contenute nella menzionata delibera n.



CORTE DEI CONTI

16/SSRRCO/QMIG/2022, possono declinarsi, secondo il richiamo effettuato dall'art. 5, comma 3, ai precedenti commi 1 e 2 del medesimo art. 5 TUSP e, di rimando, agli artt. 4, 7 e 8 del TUSP, nella effettuazione di controlli che il provvedimento adottato dall'amministrazione contenga un'analitica motivazione in ordine a:

- a. la necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (come declinate dal precedente art. 4 del medesimo TUSP);
- b. le ragioni e le 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. la compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa;
- d. l'assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese.

II. La sussistenza della competenza della Sezione del controllo sugli enti.

Ciò premesso in termini di generale descrizione del sistema di controllo descritto dall'art. 5 TUSP, va dapprima esaminato il radicamento della competenza in capo a questa Sezione ai fini della effettuazione dei controlli descritti dalla disposizione menzionata.

L'art. 5, comma 4, primo periodo del TUSP prevede che: *“ai fini di quanto previsto dal comma 3 [ovvero per l'adozione del c.d. “parere”, n.d.r.], 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”*.

In via generale, quindi, l'art. 5, comma 4, TUSP intesta alla Sezione del controllo sugli enti



CORTE DEI CONTI

l'adozione del parere sugli atti degli enti assoggettati al controllo disciplinato dalla legge n. 259 del 1958, come è, in effetti, l'amministrazione istante, ovvero il CNR.

Con particolare riferimento ai criteri di riparto della competenza, la menzionata pronuncia n. 16/2022/QMIG ne ha indicati quattro (in sintesi: *i.* l'esistenza di un "partenariato esteso", attuato secondo specifiche linee guida ministeriali, *ii.* la finalizzazione del partenariato a dare esecuzione ad un'iniziativa rientrante nel PNRR, *iii.* la costituzione di una società collegata con la struttura centrale ministeriale, *iv.* la presenza di plurimi soci pubblici insistenti sul territorio nazionale e ricadenti nella competenza territoriale di diverse Sezioni regionali) che, come correttamente segnalato nella giurisprudenza anche successiva di questa Corte (cfr., *ex multis*, la pronuncia n. 25/2023/QMIG), prevedono precisi presupposti e condizioni che debbono contestualmente manifestarsi e intendersi "*di stretta interpretazione e, come tale, non applicabile in via estensiva a differenti tipologie di operazioni*" (cfr., Corte dei conti, SS.RR. n. 25/2023/QMIG).

Dall'esame dell'atto deliberativo e della documentazione a corredo emerge che l'operazione di partenariato pubblico-privato di che trattasi, sebbene disciplinata dalle previsioni del citato Avviso Mur di cui al decreto direttoriale n. 3265 del 28 dicembre 2021, avente ad oggetto la presentazione di proposte progettuali per "*Realizzazione o Ammodernamento di Infrastrutture Tecnologiche di Innovazione*" ed alimentato da risorse attinte nell'ambito del PNRR, coinvolge, quale entità pubblica, il solo CNR, che assumerebbe una partecipazione pari al 49% del capitale, a fronte di una partecipazione privata pari al 51% assegnata ad un solo socio privato selezionato mediante procedura ad evidenza pubblica: non è previsto nelle disposizioni ministeriali generali e negli atti dell'ente un diretto collegamento con la struttura ministeriale erogante il contributo pubblico, né è rinvenibile il carattere di plurisoggettività pubblica che potrebbe indurre la necessità di una valutazione unitaria dell'operazione da attribuirsi alla competenza delle Sezioni riunite (secondo quanto osservato nella già menzionata pronuncia n. 16/2022/QMIG).

Ne consegue che la competenza a deliberare il parere il caso di specie è ascrivibile a questa



CORTE DEI CONTI

adita Sezione di controllo sugli enti, in applicazione dei criteri ermeneutici dettati dalla menzionata deliberazione n. 16/2022/QMIG in relazione all'art. 5, comma 4, TUSP ed in ragione della sottoposizione del CNR al controllo che questa Sezione esercita in forza della legge n. 259 del 1958.

III. I presupposti di ammissibilità.

Affermata la competenza della Sezione, va, quindi, vagliata la sussistenza dei presupposti e delle condizioni per l'emanazione di un parere che investa la regolarità e l'ammissibilità della deliberata operazione, ai sensi e per gli effetti dell'art. 5 del d.lgs. 175 del 2016.

Secondo gli indirizzi espressi dalle Sezioni Riunite in sede di controllo, con particolare riferimento alla già citata pronuncia n. 16/SSRRCO/QMIG/2022, la funzione attribuita alla Corte dei conti dal richiamato art. 5, comma 3, del TUSP (che si qualifica in modo atipico e diverso dai controlli di cui all'art. 3, comma 1, della l. n. 20 del 1994 ed interviene a valle della fase amministrativa che precede quella negoziale di concretizzazione della deliberata operazione nelle forme del diritto societario) si concretizza in pronunciamenti che non possono intervenire nell'*iter* perfezionativo della fase amministrativa, ma devono riguardare atti deliberativi già perfetti, sotto i profili oggettivo e soggettivo, e, quindi, potenzialmente idonei a produrre effetti conclusivi di tale fase.

III.1. Il presupposto oggettivo.

Con specifico riferimento al requisito dell'ammissibilità oggettiva della richiesta di parere, si osserva che l'art. 5, comma 1, TUSP prevede che la Corte dei conti si pronunci sull'atto deliberativo avente ad oggetto *“la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale”*.

Il caso di specie concerne la costituzione, da parte del CNR, unico socio pubblico, unitamente ad un unico socio privato, di una società, nella forma a responsabilità limitata



CORTE DEI CONTI

e denominata i-MATT.

Si deve osservare, in proposito, che il combinato disposto dell'art. 18, comma 1, lett. b) del d.lgs. n. 127 del 2003 e dell'art. 19, comma 1, dello statuto del CNR in vigore, ai fini del perfezionamento dell'atto deliberativo dell'ente che approva la costituzione e la conseguente acquisizione della qualità di socio nella costituenda società che costituisce prerequisito ai fini della regolare esplicazione del controllo intestato a questa Sezione dall'art. 5 TUSP, prescrive un puntuale regime autorizzativo e deliberativo preventivo:

- a. secondo l'art. 18, comma 1, lett. b) del d.lgs. n. 127 del 2003, il CNR può *“partecipare o costituire consorzi, fondazioni o società con soggetti pubblici e privati, italiani e stranieri, previa autorizzazione del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Decorsi sessanta giorni dalla richiesta di autorizzazione, in assenza di osservazioni da parte del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, l'autorizzazione si intende concessa”*;
- b. il secondo periodo della disposizione sopra citata prevede che *“per la costituzione o la partecipazione in società con apporto al capitale sociale superiore a 500.000,00 euro o con quota pari o superiore al 50 per cento del predetto capitale sociale è inoltre richiesto il parere del Ministro dell'economia e delle finanze che deve esprimersi entro 30 giorni, decorsi i quali si prescinde dal parere”*;
- c. lo statuto vigente del CNR, all'art. 19, comma 1, lett. b), prevede, in via generale, che il CNR può *“partecipare o costituire consorzi, fondazioni, società o associazioni con soggetti pubblici e privati, italiani e stranieri seguendo le procedure autorizzative previste dalla legge”*;
- d. il vigente regolamento di funzionamento del CNR, all'art. 27, prevede che *“la proposta di partecipazione o di costituzione di società, fondazioni, associazioni e consorzi è istruita dal direttore di dipartimento e approvata dal consiglio di amministrazione su proposta del presidente a norma dell'articolo 7 comma 2 lettera i) dello statuto”*.

Così delineato il quadro normativo e regolamentare generale, emerge dal contenuto del provvedimento deliberativo n. 86/2025 di costituzione della società i-MATT e acquisto della qualità di socio, nonché dalla relazione a supporto e dalla documentazione trasmessa, che il Direttore generale del CNR, nel rispetto della previsione dell'art. 18, comma 1, lett.



CORTE DEI CONTI

b) del d.lgs. n. 127 del 2003, ha formalizzato la richiesta al Mur di autorizzazione dell'operazione, con propria comunicazione prot. n. 29752 del 4 febbraio 2025, nonché contestualmente al Ministero dell'economia e delle finanze (d'ora in poi, anche, "Mef") di adozione del parere previsto dalla citata disposizione, con propria comunicazione prot. n. 29739 del 4 febbraio 2025.

Dall'esame della documentazione in atti è appurato che la richiesta di autorizzazione all'operazione di costituzione di società e partecipazione, trasmessa al Mur in data 4 febbraio 2025, non è stata riscontrata nel termine dei 60 giorni prescritti dalla disposizione come termine di adozione dell'autorizzazione ministeriale (che sarebbero scaduti in data 5 aprile 2025), oltre il quale l'autorizzazione si intende concessa.

Quanto al parere del Mef, è emerso dall'esame dell'atto deliberativo e della documentazione a sostegno che la richiesta di adozione dell'atto non è stata riscontrata nel termine di 30 giorni previsto dall'art. 18, comma 1, lettera b) ultimo periodo del d.lgs. n. 127 del 2003, oltre il quale l'ente può prescindere dal parere.

Tuttavia, successivamente alla scadenza del termine, il Mef, con proprio atto prot. n. 124406 del 9 maggio 2025, ha trasmesso il parere definito "*non ostativo*" alla costituzione della società di che trattasi, evidenziando, però, alcune osservazioni critiche all'operazione, con particolare riferimento:

- i. alla scelta di realizzare l'intervento mediante un'operazione di partenariato pubblico-privato di tipo istituzionale e non di tipo contrattuale;
- ii. alla coerenza della tempistica di realizzazione dell'intervento con le tempistiche di raggiungimento degli obiettivi PNRR;
- iii. alla non pienamente esplicita sostenibilità economico-finanziaria dell'operazione;
- iv. alla facoltà attribuita al socio privato dalle disposizioni contenute nello schema di statuto e nello schema di patti parasociali, di cedere la propria partecipazione dopo la realizzazione dell'infrastruttura, ma prima della conclusione del termine minimo di



CORTE DEI CONTI

gestione della stessa, pari a 15 anni e con scadenza impostata statutariamente al 31 dicembre 2040, senza contemplare alcuna procedura ad evidenza pubblica per la scelta del nuovo *partner* economico privato.

A tali osservazioni l'ente ha dato riscontro, sostanzialmente non adesivo, anche ricorrendo ad un parere legale, richiesto ed ottenuto dall'ISMN in data 5 giugno 2025, che, in estrema sintesi, rimarca come:

- i. la cessione della partecipazione del socio privato non sarebbe vietata, purché effettuata all'esito della realizzazione dell'infrastruttura, ma ammissibile anche prima del termine minimo di gestione, non sussistendo nel caso di specie un contratto d'appalto o concessione in capo alla costituenda società i-MATT;
- ii. gli obblighi finanziari del privato si esaurirebbero con la realizzazione dell'infrastruttura tecnologica i-MATT, come previsto dal PNRR;
- iii. la gestione per un quindicennio dell'infrastruttura non impedisce la cessione delle quote del socio privato, purché resti invariata la natura della società;
- iv. non sussisterebbe alcun obbligo di eventuale cessione della quota del socio privato mediante procedura pubblica;
- v. il socio pubblico non potrebbe imporre al privato di ricorrere a procedure pubblicistiche per la cessione delle sue quote.

All'esito della procedura di scelta del *partner* privato, entro il termine stabilito dal bando di gara in data 22 aprile 2025, è risultata formulata una sola offerta ad opera della società Recupero Etico Sostenibile S.p.A., poi effettiva aggiudicataria, per un importo di complessivo cofinanziamento privato pari ad euro 2.300.000, inferiore rispetto ad euro 14.132.366,11 oggetto dell'Avviso pubblico.

A seguito di ciò, risulta dagli atti che il Direttore generale del CNR, con propria comunicazione prot. n. 157876 del 9 maggio 2025 indirizzata al Mur, abbia richiesto l'autorizzazione al Ministero a procedere con l'aggiudicazione all'unico soggetto privato offerente, sebbene la proposta fosse inferiore al valore dell'intervento e del cofinanziamento previsti negli atti di gara; tale autorizzazione è stata espressa con



CORTE DEI CONTI

provvedimento del Mur trasmesso all'ente in data 14 maggio 2025.

Si ritiene, conseguentemente, che rispetto alla sussistenza del presupposto oggettivo (e ferma ogni ulteriore e diversa considerazione sull'intervento che si formulerà appresso), l'atto deliberativo odiernamente esaminato sia dotato, in via formale, dei requisiti che ne determinano il perfezionamento e la potenziale efficacia e, conseguentemente, sottoponibile ai controlli *ex art. 5 TUSP* intestati a questa Sezione.

III.2. Il presupposto soggettivo.

In ordine all'ammissibilità soggettiva della richiesta di parere da parte del CNR, si rileva che l'art. 5 TUSP – nella parte in cui prevede al comma 1: *“l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'art. 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche [...]”*, e al comma 3: *“L'amministrazione invia l'atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri di cui all'art. 21-bis della L. 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Corte dei conti [...]”* – indica i soggetti sottoposti all'obbligo di cui al disposto normativo in parola, ovvero sia le amministrazioni pubbliche così definite ai sensi dell'art. 2, comma 2, lett. a), del TUSP, e cioè *“le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, i loro consorzi o associazioni per qualsiasi fine istituiti, gli enti pubblici economici e le autorità di sistema portuale”*, novero entro cui rientra il CNR.

Nell'ipotesi di acquisto di partecipazioni societarie l'art. 8 TUSP prevede, inoltre, che: *“le operazioni, anche mediante sottoscrizione di un aumento di capitale o partecipazione a operazioni straordinarie, che comportino l'acquisto da parte di un'amministrazione pubblica di partecipazioni in società già esistenti sono deliberate secondo le modalità di cui all'articolo 7, commi 1 e 2”*; a sua volta, l'art. 7 TUSP dispone, al comma 1, che *“La deliberazione di partecipazione di un'amministrazione pubblica alla costituzione di una società è adottata con: [...] d) delibera*



CORTE DEI CONTI

dell'organo amministrativo dell'ente, in tutti gli altri casi di partecipazioni pubbliche".

Orbene, il combinato disposto delle citate disposizioni del TUSP e dell'art. 7, comma 2, lett.

i) dello statuto del CNR (secondo cui il Consiglio di amministrazione "*delibera sulla partecipazione o la costituzione di consorzi, fondazioni, società o associazioni con soggetti pubblici e privati, italiani e stranieri, da sottoporre ad approvazione ministeriale*") manifesta il rispetto dell'art. 8 TUSP, essendo riconducibile la decisione di costituzione della società a responsabilità limitata i-MATT ed il conseguente acquisto della qualità di socio per una quota del 49 per cento di cui alla delibera n. 86/2025 dell'11 luglio 2025, all'organo, ovvero il Consiglio di amministrazione, normativamente e statutariamente preposto a deliberare la costituzione e la partecipazione ad un'entità societaria per conto del CNR.

Pertanto, la Sezione ritiene sussistere, nella specie, anche il requisito dell'ammissibilità soggettiva.

IV. L'iter procedimentale

Nel rinviare a quanto già argomentato circa gli aspetti essenziali dell'atto deliberativo e della costituenda società, sotto il profilo procedimentale è opportuno rammentare che, il CNR, con delibera consiliare n. 65/2022 del 22 marzo 2022, aveva approvato, previa ratifica di provvedimento di urgenza adottato dalla Presidente del CNR, la proposta progettuale di partecipazione all'Avviso ministeriale di cui al decreto direttoriale Mur n. 3265 del 28 dicembre 2021.

Il progetto predisposto dall'ISMN, dal titolo "*Italian MATerials Technologies Infrastructure (i-MATT)*", è stato ammesso a finanziamento con decreto direttoriale Mur n. 148 del 22 giugno 2022.

L'infrastruttura tecnologica, destinata alla fornitura di servizi nell'ambito dei materiali avanzati in diversi settori industriali strategici, quali la meccanica, l'energia e l'economia circolare e di cui al menzionato progetto i-MATT, prevedeva un valore complessivo di euro 27.710.521,78, precisandosi che il finanziamento pubblico ammontava ad una complessiva quota del 49 per cento (corrispondente ad euro 13.578.155,67), come previsto



CORTE DEI CONTI

dall'Avviso ministeriale.

Conseguentemente, il CNR, con provvedimento prot. n. 117746 del 19 aprile 2023, ha indetto e pubblicato una gara ad evidenza europea per la selezione del *partner* privato cui affidare, tramite un partenariato contrattualizzato, la progettazione, la realizzazione e la gestione dell'infrastruttura: la gara è stata dichiarata "deserta" per mancata presentazione di offerte valide e regolari.

Con la delibera n. 393/2024 del 26 novembre 2024, il CNR, all'esito della procedura infruttuosa di selezione del *partner* privato per la costituzione di un partenariato contrattualizzato, al fine di attuare il progetto i-MATT, ha, quindi, ritenuto di ricorrere ad un partenariato pubblico-privato (per brevità, anche, "PPP") istituzionalizzato che prevedesse la costituzione di una *NewCo* (per l'appunto, "i-MATT s.r.l." di che odiernamente trattasi), con ripartizione della partecipazione privata per una quota del 51 per cento e per il restante 49 per cento dal CNR e, conseguentemente, disposto l'espletamento di una procedura di gara a doppio oggetto per la selezione dei soggetti privati, ai fini della costituzione del partenariato istituzionalizzato.

Indetta la procedura di selezione del *partner* privato, è pervenuta la sola offerta della società Recupero Etico Sostenibile S.p.a., che ha, però, formulato una proposta di partecipazione inferiore rispetto a quanto previsto negli atti di gara, precisamente euro 2.300.000, a fronte del complessivo valore di euro 14.132.366,11 quale quota di finanziamento prevista a carico del soggetto privato.

A seguito di richiesta di autorizzazione del CNR in data 9 maggio 2025, il Mur, con propria comunicazione prot. n. 164942 del 14 maggio 2025, ha precisato che, in considerazione della presentazione di un'unica offerta e delle motivazioni economico-finanziarie emerse, era possibile procedere all'aggiudicazione.

Il Direttore dell'ISMN, con provvedimento prot. n. 182411 del 23 maggio 2025, ha approvato la proposta di aggiudicazione formulata dal RUP in pari data e



CORTE DEI CONTI

conseguentemente aggiudicato alla società Recupero Etico Sostenibile S.p.a., con sede legale in Pettoranello del Molise (IS) Zona Industriale SNC, la procedura per l'individuazione del *partner* privato della costituenda società a partecipazione mista pubblico-privata, avente ad oggetto la realizzazione del progetto "*Italian Materials Technologies Infrastructure (I-MATT)*".

Infine, il CNR ha adottato la deliberazione n. 86/2025 dell'11 luglio 2025 di approvazione della costituzione e partecipazione alla società i-MATT s.r.l., con sede in Bologna, formulando, successivamente, a questa Sezione l'istanza di adozione, in merito, del parere previsto dall'art. 5, comma 3, del d.lgs. n. 175 del 2016.

V. I vincoli tipologici (art. 3 TUSP) e finalistici (art. 4 TUSP).

Così riassunto l'*iter* procedimentale, si deve primariamente affrontare e valutare il rispetto, nel caso di specie, della previsione dettata dal comma 1 dell'art. 3 TUSP, secondo cui "*le amministrazioni pubbliche possono partecipare esclusivamente a società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa*".

Dall'esame dell'atto deliberativo del Consiglio di amministrazione del CNR n. 86/2025 e della bozza di statuto della costituenda società, si desume che i-MATT sarebbe costituita nella forma della società a responsabilità limitata, con istituenda sede legale in Bologna.

È, conseguentemente ed allo stato, integrato il requisito generale della tipologia di partecipazione ammessa, risultando, nel caso di specie, i-MATT appartenere in via generale al novero previsto dalla menzionata disposizione.

Quanto al vincolo finalistico previsto dall'art. 4 TUSP, rinviando ai successivi punti l'esame degli aspetti più puntuali circa la inadeguatezza dell'onere motivazionale, appare possibile rilevare, in via generale, che l'oggetto e lo scopo sociali di i-MATT, che secondo l'art. 3, comma 2, della bozza di statuto si occuperebbe di "*progettazione, realizzazione, conduzione e sviluppo della infrastruttura di innovazione i-MATT - Italian MATerials Technologies Infrastructure (i-MATT) baricentrata sulla tecnologia abilitante dei materiali avanzati e sulle loro intersezioni con diversi campi industriali e di applicazione per promuovere*



CORTE DEI CONTI

processi industriali sostenibili, prodotti e soluzioni tecnologiche umano-centriche", rientri nell'ampio novero delle categorie indicate all'art. 4, comma 2, del TUSP.

VI. L'onere di motivazione circa la "stretta necessità" dell'operazione con i fini istituzionali dell'ente (art. 5, comma 1, TUSP).

Il comma 1 dell'art. 5 TUSP prevede che l'atto deliberativo di acquisto di una partecipazione (ovvero di costituzione di società) motivi circa la *"necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4"*.

La giurisprudenza sul punto ha precisato che la verifica intestata alla Corte dei conti circa la sussistenza del requisito della *"necessità della società"* debba intendersi non come mera verifica dell'astratta compatibilità della partecipazione con le finalità istituzionali dell'ente, bensì come più puntuale verifica della *"stretta necessità in concreto"* dell'operazione di acquisto motivata dall'ente in quanto *"funzionale"* alla realizzazione più efficace, economica ed efficiente delle finalità istituzionali della pubblica amministrazione, nel caso di specie del CNR.

Nella delibera n. 86/2025 dell'11 luglio 2025 di costituzione e partecipazione di i-MATT, si argomenta, in proposito, come *"nel progetto i-MATT presentato, approvato e finanziato dal MUR, è stata definita, ai sensi dell'art. 17 del D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, la costituzione di una Società pubblico-privata, con una partecipazione pubblica pari al 49% e una partecipazione privata pari al 51%, riflettendo le percentuali di cofinanziamento stabilite dal Decreto di concessione ministeriale, sulla base dello spostamento dei rischi e dei costi di gestione completamente a carico del partner privato, ai fini della creazione e della gestione di una Infrastruttura tecnologica d'innovazione, per la fornitura di servizi nell'ambito dei Materiali Avanzati in settori industriali strategici per il Paese, che includono la meccanica, l'energia e l'economia circolare"* e che *"ai sensi dell'art. 5 del D. Lgs. n. 175 del 2016 (TUSP) e in conformità ai principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, la partecipazione alla costituzione della Società denominata "i-MATT S.r.l." risulta conforme al perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'art. 4 del*



CORTE DEI CONTI

medesimo decreto, nonché giustificata sotto il profilo della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria”.

A tali argomentazioni si aggiungono le considerazioni desumibili dalla relazione istruttoria a sostegno e negli atti di partecipazione all’Avviso ministeriale e in quelli prodromici e di indizione delle procedure di gara di selezione del *partner* privato (dapprima secondo il modulo del partenariato contrattualizzato e, successivamente ad interlocuzioni con la struttura ministeriale di riferimento, accedendo all’ipotesi di partenariato istituzionalizzato), sopra brevemente riassunte.

Se il combinato disposto degli artt. 2, 3 e 19 dello statuto del CNR ammette, in via generale, che l’ente – primario ente di ricerca che opera nel quadro nazionale e internazionale nella ricerca nei principali settori della conoscenza e che, per lo specifico oggetto di i-MATT (ovvero la realizzazione di una infrastruttura tecnologica d’innovazione per la fornitura di servizi nell’ambito dei materiali avanzati), opera per il tramite dell’ISMN – possa ricorrere anche alla costituzione e partecipazione, unitamente a soggetti privati, in entità societarie esterne per il perseguimento dell’attività di ricerca, occorre, però, rilevare come l’esame dell’atto deliberativo e della documentazione a sostegno non consenta, in concreto, a questa Sezione di ritenere adeguatamente esplicito il necessario puntuale e preciso onere argomentativo circa la “stretta” necessità del ricorso ad un modulo operativo societario esterno, sia in relazione alla operata scelta del modello del partenariato istituzionalizzato, sia perché in assenza di valutazione di ipotesi alternative (in particolare, della reiterazione, eventualmente a condizioni progettuali ed economiche diverse all’esito della prima procedura di selezione del *partner* privato rivelatasi infruttuosa, dell’ipotesi, originariamente percorsa, di partenariato contrattualizzato).

È indubbio che la partecipazione alla procedura indetta con Avviso di cui al decreto direttoriale Mur n. 3265 del 28 dicembre 2021 prevedesse, all’art. 4, comma 2, il partenariato pubblico-privato come preconditione della partecipazione alla procedura e del conseguente accesso al finanziamento, ma non ritiene questa Sezione che, anche in considerazione degli sviluppi procedimentali sopra brevemente riassunti, l’onere



CORTE DEI CONTI

motivazionale in merito alla scelta di addivenire ad un partenariato istituzionalizzato risulti adeguatamente esplicitato; né, d'altronde, potrebbe questa scelta procedimentale, pur adesiva alle previsioni generali dell'Avviso ministeriale, per tale sola residuale ragione ritenersi, senza un puntuale percorso argomentativo, automaticamente giustificata.

Le contrastanti osservazioni formulate dall'ente e dal Mef sulla scelta del modello di partenariato istituzionalizzato e sulle previsioni statutarie, che consentirebbero una dismissione della quota privata successivamente alla realizzazione dell'infrastruttura ma prima del quindicennio previsto come periodo di gestione dell'infrastruttura, nonché il difetto di puntualizzazione circa l'effettiva, o meno, esistenza di atti concessori o di appalto, corroborano il difetto di adeguatezza motivazionale che si riscontra nel caso di specie.

A conferma dell'inadeguatezza della motivazione esposta nell'atto deliberativo come pure negli atti e documenti prodromici, si deve segnalare che, rispetto al contenuto della deliberazione n. 393/2024 del 26 novembre 2024, non appare essersi, in effetti, celebrata una c.d. "gara a doppio oggetto", poiché, in concreto, la procedura ad evidenza pubblica successivamente allestita ha riguardato la sola selezione del soggetto privato che avrebbe acquisito la quota del 51 per cento del capitale sociale e di contributo alla realizzazione del progetto i-MATT, non rinvenendosi, però e come sopra pure già considerato, un atto concessorio o un appalto di gestione (ovvero il "secondo oggetto" della procedura originariamente prevista nella delibera n. 393/2024) dell'infrastruttura (per la quale, quindi, permangono i dubbi circa la sua effettiva finalizzazione, particolarmente all'esito del periodo di gestione).

Ne consegue che non risultano adeguatamente precisate e motivate né la coerenza tra la scelta procedimentale di cui alla menzionata delibera n. 393/2024 del 26 novembre 2024 e gli atti conclusivi di scelta del *partner* privato, né la differenza, invero radicale, tra i concetti di realizzazione e completamento dell'infrastruttura e di gestione di quest'ultima, che pure



CORTE DEI CONTI

innervano lo scopo della costituenda società.

In tal senso, la relativamente esigua durata della società, che dovrebbe, salvo diversa volontà dei soci, concludere il proprio percorso operativo entro il 2040 dopo un periodo di gestione dell'infrastruttura di quindici anni (come previsto in effetti dall'art. 8, comma 3, dell'Avviso ministeriale), non risulta adeguatamente esplicitata, soprattutto in riferimento alle non chiarite vicende successive alla conclusione dell'operatività della costituenda società ed al trasferimento dell'infrastruttura e della gestione della stessa.

Se non nelle premesse del progetto presentato, non è, infatti, rinvenibile, né nella bozza di statuto, né, nei patti parasociali, né nell'atto di impegno del privato, la precisa destinazione dell'infrastruttura, anche e soprattutto in considerazione della evocata breve durata della società.

Si desume dagli atti, piuttosto, che realizzazione e gestione dell'infrastruttura dovrebbero considerarsi elementi inscindibili del progetto finanziato e per il quale l'ente, all'esito della infruttuosa ipotesi di partenariato contrattualizzato, avrebbe previsto di ricorrere alla modalità operativa istituzionale: in questo senso, la costituenda società i-MATT risulterebbe essere effettivamente una società di puro scopo, istituita al precipuo e duplice fine della realizzazione e della gestione dell'infrastruttura, non risultando, però, adeguatamente superati ed esplicitati nell'atto deliberativo i dubbi circa l'ammissibilità della dismissione della quota societaria privata prima della conclusione del periodo di gestione, che, nell'ottica progettuale finanziata, non appare, però, scindibile dalla realizzazione dell'infrastruttura stessa.

Va, pure, rimarcato come, all'esito della seconda procedura di gara per la scelta del socio privato del costituendo partenariato istituzionalizzato, risulta essere stata considerevolmente ridotta la proposta economica di contribuzione rispetto alle indicazioni degli atti di gara (l'originario progetto i-MATT prevedeva un cofinanziamento per un complessivo controvalore di euro 14.132.366,11, mentre il prescelto socio privato ha proposto una contribuzione complessiva di euro 2.300.00): tale evenienza, peraltro, ha determinato una consistente riduzione del capitale sociale (nella bozza di statuto



CORTE DEI CONTI

trasMESSO ed agli atti il capitale sociale era originariamente previsto in euro 2.771.053, ma risulterebbe, invero, ridotto ad euro 450.980, come desumibile dal contenuto dell'atto deliberativo).

Delle conseguenze di tale consistente riduzione di valore, sia del contributo privato che del complessivo intervento, con particolare riferimento alla riconsiderazione del progetto, non appare essere stata data compiuta contezza nell'atto deliberativo (e sebbene il progetto originario è stato conseguentemente riconsiderato nel valore e sottoposto all'approvazione del Mur), né, soprattutto, risulta essere stata argomentata la possibilità che la rideterminazione dell'importo del contributo originariamente oggetto della prima procedura di gara, avrebbe potuto, o meno, consentire il positivo compimento dell'ipotesi primaria di costituzione di un partenariato contrattualizzato (senza, necessità, quindi, di ricorrere alla costituzione di una società *ad hoc*).

In conclusione, gli elementi di incertezza argomentativa, sopra esposti, impongono a questa Sezione di ritenere il percorso motivazionale, circa la "stretta necessità" del ricorso alla costituzione societaria, non adeguatamente esplicito nel rispetto delle indicazioni dell'art. 5 TUSP e, conseguentemente, di esprimere, nel senso indicato, parere negativo.

VII. L'onere di motivazione circa la sostenibilità finanziaria (art. 5, comma 1, TUSP).

Quanto alla sostenibilità finanziaria dell'operazione di costituzione e partecipazione di i-MATT s.r.l., si osserva quanto segue.

VII.1. Sotto il profilo della sostenibilità finanziaria in accezione soggettiva, ovvero in relazione alla compatibilità degli investimenti finanziari iniziali e dei successivi trasferimenti eventualmente previsti con gli strumenti di bilancio del CNR, la costituzione e la conseguente partecipazione in i-MATT comporterebbero il complessivo esborso di euro 2.209.804, a valere sui fondi PNRR erogati dal Mur, pari al 49 per cento del *budget* di progetto, come di seguito suddiviso:



CORTE DEI CONTI

- i. euro 220.980, quale quota di spettanza del capitale sociale per la misura del 49 per cento del totale;
- ii. euro 441.961, da erogarsi entro il 30 settembre 2025 (che accede ad un'ulteriore anticipazione del 20 per cento della quota di co-finanziamento pubblico ricevuto dal Mur);
- iii. euro 883.922, da erogarsi entro la fine del 2025 (quale ulteriore quota accedente al co-finanziamento pubblico ricevuta dal Mur);
- iv. euro 662.941, da erogarsi entro il 2026, quale saldo del finanziamento ricevuto dal Mur, previa rendicontazione delle spese sostenute.

Nell'atto deliberativo è puntualizzato che l'Ufficio Programmazione Finanziaria e Controllo del CNR, con propria comunicazione prot. n. 251898 del 4 luglio 2025 (trasmessa *in actis*), ha attestato la copertura finanziaria relativa alla *"corresponsione di euro 220.980,00 e di euro 1.069.735,57 rispettivamente per la quota di partecipazione al capitale sociale e per la successiva gestione da parte del soggetto privato esecutore, somme a valere sui fondi del Piano Nazionale Ripresa e Resilienza (PNRR) a titolo di cofinanziamento"*, precisando che tali somme troverebbero allocazione contabile rispettivamente:

- a. nel capitolo *"ASR.002.229 – Unità Accordi, Convenzioni e partnership – Voce 31001 – "Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale in altre imprese partecipate" – Scrittura Anticipata 156850/2025 del 02/07/2025 di € 220.980,00 quota aperta, soggetti diversi"*;
- b. nel capitolo *"ASR.095.001 – Istituto per lo Studio dei Materiali Nanostrutturati – ISMN – sede Secondaria Bologna – Voce 14015 – "Trasferimenti correnti a imprese partecipate" – Scrittura Vincolo 3006/2025 del 24/06/2025 di € 1.069.735,57 quota aperta"*.

Il CNR provvederebbe, inoltre, a versare alla costituenda società l'ulteriore somma di euro 800.000, entro il 31 ottobre 2025, a titolo di finanziamento soci infruttifero, da restituirsi entro il 2026, così come previsto dal piano finanziario: tale somma non risulta ricompresa nel contributo erogato al CNR.

Diversamente da quanto argomentato nell'atto deliberativo, questa Sezione rileva che,



CORTE DEI CONTI

rispetto agli stanziamenti ed agli impegni economici indicati, non sussiste piena copertura finanziaria, con particolare riferimento sia ad una quota del contributo ministeriale da versarsi entro il 2026 alla costituenda società, sia in relazione all'esborso ipotizzato a titolo di prestito infruttifero del socio.

Va rilevato che, con decreto direttoriale Mur n. 148/2022 del 22 giugno 2022, sia stato riconosciuto un contributo per la realizzazione del progetto i-MATT per complessivi euro 13.578.155,67 nella forma del contributo alla spesa ed *"a valere sulle risorse previste dal PNRR nell'ambito della Missione 4 "Istruzione e Ricerca" - Componente 2 "Dalla ricerca all'impresa"- Investimento 3.1 "Fondo per la realizzazione di un sistema integrato di infrastrutture di ricerca e innovazione", finanziato dall'Unione europea – NextGenerationEU, ai sensi e per gli effetti dell'art. 3, comma 2, dell'Avviso"*, potendosi in tal senso inferire che le risorse utilizzate dal CNR per la costituzione e partecipazione alla società sarebbero coperte dal contributo riconosciuto. Tuttavia, la documentazione esaminata impone di considerare che la copertura finanziaria degli esborsi che graveranno sul CNR per la costituzione e la partecipazione in i-MATT (con particolare riferimento al prestito infruttifero che non graverà sul contributo ministeriale), allo stato degli atti, non è coerente con la determinazione delle risorse effettivamente previste nell'atto deliberativo: questa Sezione esprime, conseguentemente, parere negativo sul punto.

VII.2. Ciò argomentato in relazione all'impatto economico-finanziario per l'ente proponente, quanto alla sostenibilità finanziaria in accezione oggettiva si osserva quanto segue.

L'impatto economico ricadente sul socio pubblico, sopra analiticamente descritto quanto a misura e tempistica, ammonterebbe al complessivo esborso di euro 2.209.804 ed è pari al 49 per cento del *budget* di progetto: tali risorse sarebbero reperite attingendo ai fondi PNRR erogati dal Mur in esecuzione del decreto direttoriale n. 148/2022 del 22 giugno 2022 di approvazione del progetto i-MATT.



CORTE DEI CONTI

Oltre a tale esborso, il CNR si è impegnato a versare alla costituenda società l'ulteriore somma di euro 800.000 entro il 31 ottobre 2025, a titolo di finanziamento soci infruttifero, da recuperare entro il 2026.

I controlli sulla sostenibilità oggettiva, oltre alla verifica dell'effettivo impatto diretto dell'operazione sulle risorse dell'ente, devono necessariamente appurare se sia stato valutato, documentato e adeguatamente motivato l'equilibrio, anche prospettico, dell'operazione.

A tal fine, sono stati esaminati il piano finanziario, che sintetizza i costi in rapporto alle fonti di finanziamento pubblico e privato, ed il *business plan*, che, nell'ottica dell'ente, descrive gli aspetti gestionali e, soprattutto, economico-finanziari e di redditività della costituenda società per il periodo di quindici anni dal 2026 al 2040, quale orizzonte temporale di gestione dell'infrastruttura, trasmessi unitamente all'atto deliberativo ed alla istanza di adozione del parere.

Secondo il piano finanziario l'apporto di risorse del socio pubblico, come sopra ampiamente argomentato, ammonterebbe a complessivi euro 2.209.804, pari al 49 per cento del totale valore dell'operazione.

Il contributo erogando dal *partner* privato ammonterebbe ad un complessivo valore di euro 2.300.000, pari al 51 per cento del totale valore dell'operazione: le erogazioni a valere su tale contributo da parte del privato, che possono assommare anche ad una quota del 20 per cento di contribuzione c.d. "in natura" (per un conseguente controvalore massimo di euro 901.961), sono indipendenti dalle erogazioni ministeriali.

La contribuzione del socio pubblico CNR sarebbe, come anticipato, alimentata dal contributo ministeriale e, conseguentemente, sottoposta alla procedimentalizzazione stabilita dall'Avviso e dal decreto di finanziamento, che prevedono, come preconditione ai fini dell'erogazione, la preventiva rendicontazione a cadenza bimestrale dei costi sostenuti.

Il piano finanziario riportato nei documenti a sostegno dell'atto deliberativo comprende il *budget* complessivo di progetto (pari ad euro 4.509.804, che assomma il contributo pubblico



CORTE DEI CONTI

e quello privato nelle rispettive quote del 49 per cento e del 51 per cento e comprende sia il capitale sociale che le contribuzioni finanziarie ed in natura dei soci) ed è sviluppato, secondo le indicazioni dell'ente, entro il limite temporale del 2026, data entro la quale la costituenda società dovrebbe raggiungere la piena funzionalità.

Il *business plan in actis* (che si affianca al piano finanziario, che, come detto, descrive il periodo di avviamento della società e di realizzazione dell'infrastruttura) prevede un doppio canale di redditività della costituenda società (e, per converso, dell'infrastruttura che costituisce il *core business* di i-MATT):

- a. la gestione dell'infrastruttura genererebbe profitto offrendo sul mercato le proprie strutture di ricerca ed i propri servizi (le ipotesi avanzate risulterebbero, quindi, quelle della locazione delle strutture a servizio dell'infrastruttura, dell'acquisto dei singoli servizi di ricerca che i-MATT offre, destinati ai soci, pubblico e privato, ad ulteriori enti pubblici interessati a tale ricerca, con particolare riferimento ad enti universitari, all'ulteriore vendita di servizi e locazione dell'infrastruttura a clienti privati);
- b. i-MATT genererebbe ulteriore e diverso profitto occupandosi della creazione, dello sviluppo e della successiva cessione di aziende definite "*StartUp Tecnologiche*".

È precisato in atti che la determinazione delle fonti di ricavo considerate nel *business plan* è stata formulata in via prudenziale, senza inserire i ricavi derivanti dalla cessione o dal conferimento di licenza di brevetti che potrebbero generarsi nel corso della gestione dell'infrastruttura e che, conseguentemente, potrebbero aumentare il grado di profittevolezza del progetto.

È precisato nel *business plan* che l'infrastruttura realizzata e gestita da i-MATT è definita come una "*struttura deliberatamente flessibile nonché in grado di cogliere una grande varietà di opportunità di business e di innovazione offerte dal mercato. I centri di ricavo dell'infrastruttura di innovazione focalizzata sugli smart materials sono suddivisi in diverse categorie, a seconda delle attività svolte e dei servizi offerti*".



CORTE DEI CONTI

Il *business plan* indica, in proposito, quali centri di ricavo:

- *Ricerca e Sviluppo su Commissione (Contract R&D): Collaborazioni con aziende, enti pubblici o privati per sviluppare nuovi materiali intelligenti o applicazioni specifiche, tramite contratti di R\&D personalizzati, progetti di co-sviluppo, licenze esclusive su risultati di ricerca.*
- *Servizi di Testing, Caratterizzazione e Certificazione: Offerta di servizi tecnici avanzati per testare, analizzare e certificare materiali intelligenti (compositi, materiali a memoria di forma, piezoelettrici, ecc.).*
- *Accesso a Infrastrutture e Laboratori (Lab-as-a-Service): Affitto di spazi attrezzati (fab lab, laboratori chimici o fisici, clean room, stampanti 3D avanzate, ecc.).*
- *Licensing e Commercializzazione della Proprietà Intellettuale: Sfruttamento economico di brevetti, know-how, o prodotti sviluppati internamente.*
- *Formazione e Consulenza Tecnologica: Servizi di formazione tecnica, workshop, masterclass e consulenze specialistiche su smart materials.*
- *Produzioni Pilota o su Piccola Scala: Produzione limitata di materiali intelligenti o prototipi funzionali per test o validazioni industriali.*
- *Finanziamenti Pubblici e Progetti Europei:*
- *Startup Incubation & Acceleration: Supporto a startup deep-tech nei materiali avanzati attraverso incubazione e accesso alle facilities.*
- *Programmi di corporate innovation sponsorizzati”.*

Il *business plan* ipotizza, inoltre, la ripartizione di utilizzo dell’infrastruttura tra i soci pubblico e privato, gli ulteriori enti pubblici interessati a tale ricerca (particolarmente le istituzioni universitarie e gli enti di ricerca) e gli ulteriori clienti privati.

Specificamente in relazione ai ricavi da creazione, gestione e cessione di *start up*, il *business plan* precisa che la relativa profittevolezza si manifesterà entro un più lungo *range* temporale, stimando che solo dal nono anno di vita della società potranno manifestarsi introiti positivi da tale fonte di ricavo.

Secondo l’elaborazione contenuta nel *business plan*, però, anche tale dato sarebbe stato



CORTE DEI CONTI

previsto con particolare prudenza.

In generale, ai fini della previsione dei ricavi da creazione, gestione e cessione di *start up*, l'ente precisa di avere applicato una stima di successo di ciascuna nuova entità costituita del 24,14 per cento rispetto a tutte le iniziative che ritiene di potere avviare: in sostanza, a fronte di un ipotizzato numero di 29 Start UP che i-MATT dovrebbe essere in grado di incubare entro il 2040, il *business plan* considera come destinate ad effettivo successo 7 imprese innovative, con conseguente complessivo ricavo entro la fine della gestione dell'infrastruttura di euro 15.750.000.

Quanto ai costi, il *business plan* indica programmaticamente: “

- *Personale Infrastruttura*: ricadono in questa categoria di costo i costi relativi sia al personale della Gestione Infrastruttura sia quelli relativi ai costi per il Piano di Coinvolgimento Esterno;
- *Costo Operativi dei Servizi*: si tratta della voce di costo relativa al personale dedicato ai servizi di ricerca dell'infrastruttura;
- *Altri Costi*: in questa categoria di costo ricadono tutti i costi relativi alle licenze software ed i costi relativi alla brevettazione di nuova proprietà intellettuale oltre ai servizi legali;
- *Costi Accessori*: in questa categoria di costo ricadono tutti i costi relativi ai servizi generali quali consumi energetici, smaltimento rifiuti, sistema antincendio, manutenzione ordinaria della sede, materiali di consumo etc.;
- *Costi Gestionali Infrastruttura*: ricadono in questa categoria di costo i costi relativi all'affitto delle sedi e alla relativa imposta di registro, nonché i costi amministrativi, contabili;
- *Costi per Accantonamento per Manutenzione, Ammodernamento, Potenziamento*: questa voce di costo raggruppa tutti i costi di manutenzione e di aggiornamento/potenziamento previsti per mantenere l'infrastruttura ad un livello di efficienza ottimale e con un potenziamento tecnologico adeguato ai miglioramenti tecnologici futuri”.

I costi ipotizzati nel periodo quindicennale di gestione dell'infrastruttura sono stati sottoposti ad indicizzazione aggiornandoli di una percentuale pari 6,12 per cento ogni 3



CORTE DEI CONTI

anni.

Il *business plan* elaborato dall'ente stima il "Return On Investment" ("ROI") in 7 anni per il complessivo contributo pubblico ed in 5 anni per l'investimento privato.

Così brevemente riassunti gli elementi caratterizzanti il piano finanziario ed il *business plan* predisposti dall'ente ed oggetto dell'atto deliberativo, questa Sezione ritiene, però, di dovere formulare, entro i precipui confini del sindacato intestato alla Corte dei conti dall'art. 5 TUSP, parere negativo in merito al percorso argomentativo della sostenibilità oggettiva che giustificerebbe la costituzione e la partecipazione in i-MATT.

Si deve osservare, in via generale, che, quanto alla fonte di ricavo da vendita o locazione di servizi e dell'infrastruttura, l'atto deliberativo e la documentazione a corredo non recano criteri o parametri di confronto preventivi, esterni ed oggettivi (ad esempio, non sono precisati o invocati e confrontati similari esperienze imprenditoriali e la relativa ripartizione di costi e ricavi, né stati forniti studi o approfondimenti circa la potenziale platea di futuri soggetti, sia pubblici che privati, interessati ad acquisire i servizi erogati dalla costituenda società), che consentano di far ritenere coerentemente ipotizzata la determinazione dei canoni di locazione ed i costi dei servizi erogandi, la capacità di utilizzo della stessa, la ripartizione rispetto all'utenza, e, più in generale, l'effettiva capacità di generare i ricavi ipotizzati.

Parimenti, quanto alla fonte di ricavo da creazione, gestione e cessione di Start Up, sia il numero delle costituende attività innovative, sia la percentuale di positiva affermazione delle stesse, sia il controvalore di cessione ed il conseguente ricavo, seppure prudenzialmente considerati, appaiono anch'essi come parametri economici privi di riscontri esterni o di elementi di evincibile oggettività.

Soprattutto, però, non risulta motivato e giustificato il consistente ridimensionamento dell'impatto economico complessivo del progetto i-MATT, rammentandosi, in proposito, che sia gli atti della originaria procedura di selezione del *partner* privato nel PPP contrattualizzato, sia gli atti della procedura che ha esitato la scelta dell'odierno *partner* istituzionale, prevedevano un valore complessivo del progetto di euro 27.710.521,78,



CORTE DEI CONTI

radicalmente ridotto ad euro 4.509.804 successivamente alla revisione del progetto odiernamente esaminata.

In relazione a questo esiziale profilo, questa Sezione non può ritenere adeguato il percorso motivazionale circa la sostenibilità dell'operazione, poiché non risulta esplicitata, all'esito della argomentata consistente riconsiderazione in diminuzione del valore del complessivo investimento, sia pubblico che privato, la capacità dello stesso di raggiungere gli obiettivi programmatici, organizzativi e di equilibrio economico-finanziario che erano stati originariamente esplicitati negli atti di partecipazione all'Avviso ministeriale e poi trasfusi in quelli di selezione del *partner* privato.

VII.3. In conclusione, questa Sezione ribadisce un duplice ordine di considerazioni.

Quanto alla sostenibilità soggettiva dell'intervento, si deve rilevare come la documentazione trasmessa, con particolare riferimento alla attestazione di copertura degli stanziamenti ed alla non piena coerenza con gli importi e gli esborsi previsti nel piano finanziario, nonché pure l'assenza di documentata copertura del finanziamento infruttifero alla costituenda società, non consenta di valutare positivamente il percorso deliberativo ed argomentativo espresso dall'ente sullo specifico punto della sostenibilità degli esborsi in relazione alle dotazioni economiche e finanziarie del CNR, conseguendone, a mente dell'art. 5, comma 1, TUSP, parere negativo.

Similmente, il percorso argomentativo esposto dall'ente nell'atto deliberativo e nella documentazione a corredo circa la sostenibilità oggettiva dell'operazione risulta, da un lato, condizionato da una non irrilevante assenza di parametri oggettivi che sorreggano la previsione delle fonti di ricavo e che influenzano le valutazioni espresse in merito alla profittevolezza complessiva dell'operazione, dall'altro, soprattutto, non avere esplicitato la capacità di effettivamente perseguire, all'esito del consistente ridimensionamento del complessivo valore economico dell'intervento, gli obiettivi originari: in considerazione di tali carenze, la Sezione esprime parere negativo, a mente dell'art. 5, comma 1, TUSP, anche



CORTE DEI CONTI

in relazione alla sostenibilità oggettiva dell'operazione.

VIII. L'onere di motivazione circa la convenienza economica e la compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità (art. 5, commi 1 e 3, TUSP).

L'art. 5, commi 1 e 3, TUSP, prevede che l'atto deliberativo sia motivato anche in relazione alle ragioni di convenienza economica che giustificano il ricorso ad un modello societario esterno, al non antieconomico impiego delle risorse pubbliche, alla funzionalità, in termini di efficacia ed efficienza, della soluzione adottata rispetto alle esigenze, agli obiettivi ed ai risultati prescelti dall'amministrazione precedente.

Quanto al profilo della convenienza economica, intesa sotto la precipua accezione della redditività dell'investimento e della sua economicità, si rinvia agli argomenti espressi al punto precedente, rimarcando come la relazione istruttoria, il *business plan* ed il piano finanziario della costituenda società, sebbene ipotizzino l'equilibrio economico-finanziario ed operativo del progetto e la copertura dell'investimento, pubblico e privato, entro un *range* temporale di non oltre sette anni, risultano in effetti fondati su presupposti (quali l'effettiva misura dei ricavi da locazione della infrastruttura e da vendita dei servizi, nonché da creazione e gestione di attività innovative) non dimostrati e documentati con adeguato grado di oggettività.

Riguardo, invece, ai parametri di efficacia ed efficienza dell'operazione (sebbene emerga dallo statuto e dagli ulteriori impegni pattizi che alla compagine pubblica sarà riconducibile sostanzialmente la direzione scientifica della costituenda società, mentre non dovrebbero essere richiesti ulteriori oneri di finanziamento, contribuzione o prestazione di garanzie rispetto agli impegni economici già stanziati), la rilevata assente motivazione in merito alla consistente riconsiderazione in diminuzione del progetto sotto l'aspetto economico, non consente a questa Sezione neppure di formulare un compiuto giudizio sulla idoneità della rimodulata operazione a perseguire gli obiettivi cui, in aderenza al contenuto della originaria domanda di partecipazione all'Avviso ministeriale e di tutti gli atti delle procedure di selezione del *partner* privato, il progetto i-MATT dovrebbe essere



CORTE DEI CONTI

finalizzato.

Come già osservato al precedente paragrafo VI, con argomenti che qui possono essere ulteriormente riproposti, non è stata neppure adeguatamente esplicitata l'ipotesi alternativa di gestione diretta, ovvero, e più precisamente per il caso di specie, del ricorso ad un partenariato contrattualizzato (eventualmente riconsiderato quanto alla determinazione del complessivo costo dell'operazione, anche all'esito della prima procedura di gara deserta), considerato che l'Avviso Mur prevedeva, quale preconditione, la costituzione di una forma di partenariato pubblico-privato ai fini dell'accesso al contributo, senza puntuare le specifiche e concrete modalità di attuazione dello stesso.

Tanto considerato, l'esame dell'atto deliberativo e della documentazione a corredo impone a questa Sezione di ritenere non adeguato il percorso argomentativo e motivazionale formulato dall'ente in merito alla convenienza ed alla compatibilità del progetto i-MATT con i principi di economicità, efficacia ed efficienza, secondo le previsioni di cui ai commi 1 e 3 dell'art. 5 TUSP, e di esprimere, anche sul punto, parere negativo.

IX. Conclusioni

In conclusione, questa Sezione esprime parere negativo, con riferimento alle specifiche argomentazioni formulate ai paragrafi VI, VII e VIII di questa deliberazione, cui integralmente si rinvia.

Ciò posto, si rammenta che, ai sensi dell'art. 5, comma 4, TUSP, in caso di parere in tutto o in parte negativo, ove l'amministrazione pubblica interessata intenda 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 ragioni.



CORTE DEI CONTI

P.Q.M.

la Sezione del controllo sugli enti esprime, per le ragioni indicate in parte motiva, parere negativo, ai sensi dell'art. 5, comma 3, TUSP, in ordine alla costituzione e successiva partecipazione da parte del Consiglio Nazionale delle Ricerche nella società i-MATT s.r.l. Così deciso in Roma nell'adunanza dell'11 settembre 2025

RELATORE

Marco Cavallaro
f.to digitalmente

PRESIDENTE

Manuela Arrigucci
f.to digitalmente

Depositato in segreteria

DIRIGENTE

Fabio Marani
f.to digitalmente

CORTE DEI CONTI – SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

