



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE
PARTECIPAZIONE ALLA SOCIETÀ “MEDITERRANEAN
HEALTH INNOVATION HUB” S.C.A.R.L.

Determinazione del 5 dicembre 2024, n. 167



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE
PARTECIPAZIONE ALLA SOCIETÀ "MEDITERRANEAN
HEALTH INNOVATION HUB S.C.A.R.L.

Relatore: Primo Referendario Marco Cavallaro



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 5 dicembre 2024;

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 (per brevità anche "TUSP"), art. 5, commi 3 e 4;

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

vista la nota prot. n. 2024-CNR0A00-0399137 del 24 ottobre 2024, con la quale il Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR) ha trasmesso la deliberazione n. 142/2024 del 30 aprile 2024 recante *"Determinazioni inerenti alla partecipazione alla società denominata Consorzio Mediterranean Health Innovation Hub Società Consortile a Responsabilità Limitata (MHIH S.c.ar.l.) con sede legale in Messina (ME) - Adesione del CNR"*;

vista l'ordinanza presidenziale n. 51/2024 del 29 novembre 2024, con la quale la Sezione è stata convocata per l'esame della questione ai sensi dell'art. 5 TUSP;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Primo Referendario Marco Cavallaro;

ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

Fatto

Con nota prot. n. 2024-CNR0A00-0399137 del 24 ottobre 2024, il Consiglio Nazionale delle Ricerche (per brevità, d'ora in poi, "CNR") ha trasmesso la deliberazione n. 142/2024 del 30 aprile 2024 recante *"Determinazioni inerenti alla partecipazione alla società denominata Consorzio Mediterranean Health Innovation Hub Società Consortile a Responsabilità Limitata (MHIH S.c.ar.l.) con sede legale in Messina (ME) - Adesione del CNR"*, a mezzo della quale



CORTE DEI CONTI

l'Ente ha chiesto di acquisire il parere della Corte dei conti a mente del disposto 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.

Nella richiamata nota l'Ente ha dato atto di avere già richiesto lo stesso parere *ex art. 5, comma 3, TUSP* con nota prot. n. 2023-CNR0A00-0247867 del 10 agosto 2023 di trasmissione della deliberazione del Consiglio di amministrazione n. 268/2023 del 25 luglio 2023, avente ad oggetto *"Partecipazione alla Società denominata Consorzio Mediterranean Health Innovation Hub Società Consortile a Responsabilità Limitata (MHIH S.c.r.l.)"*, già *illo tempore* approvativa della partecipazione alla ridetta società.

All'esito del menzionato primigenio procedimento *ex art. 5 TUSP* questa Sezione, con deliberazione n. 106 del 28 settembre 2023, aveva dichiarato *"il non luogo a provvedere in ordine alla richiesta di parere ex art. 5, comma 3, Tusp per l'acquisizione di quote da parte del Consiglio nazionale delle ricerche in MHIH S.c.a.r.l."*, avendo rilevato che difettesse, alla data dell'adozione della deliberazione del Consiglio di Amministrazione di approvazione della partecipazione, un requisito fondamentale perché l'atto deliberativo potesse considerarsi perfezionato, ovvero la preventiva autorizzazione ministeriale.

Con la richiesta di cui alla nota prot. n. 2024-CNR0A00-0399137 del 24 ottobre 2024, corredata della deliberazione n. 142/2024 del 30 aprile 2024, CNR ha, dapprima, deliberato l'annullamento della sopra citata deliberazione del Consiglio di amministrazione n. 268/2023 del 25 luglio 2023 e, quindi, riformulato identica richiesta di adozione di un parere *ex art. 5 TUSP*, dando atto di avere *medio tempore* ricevuto l'autorizzazione ministeriale per l'acquisto della partecipazione nella società consortile di che trattasi di cui alla nota prot. A00DGRIC.REGISTRO UFFICIALE.2023.0017098 del 12 settembre 2023, trasmettendo a questa Sezione la documentazione esaminata al momento dell'adozione dell'atto deliberativo n. 142/2024, nonché di quella oggetto della precedente istruttoria.

Nella richiesta di parere del 24 ottobre 2024 CNR dà nuovamente contezza del fatto che MHIH Società Consortile a Responsabilità Limitata, avente sede legale in Messina, *"rientra nell'ambito della categoria indicata all'articolo 4, punto 2, lettera a) del Decreto Legislativo 19*



CORTE DEI CONTI

agosto 2016, n. 175, ovvero Società aventi per oggetto la produzione di un servizio di interesse generale” e che la partecipazione prevederebbe, quali oneri finanziari a carico del CNR, le somme di euro 8.000,00 per la sottoscrizione della quota di capitale sociale di pertinenza e di euro 40.000,00 a titolo di contribuzione per i primi due anni di adesione, con un conseguente esborso complessivo di euro 48.000,00.

Diritto

I. La sussistenza della competenza della Sezione del controllo sugli enti. I presupposti oggettivo e soggettivo.

Preliminarmente, si deve dare atto che, come desumibile dal contenuto dell’atto sottoposto all’odierna attenzione della Sezione, i presupposti, il contenuto dell’atto dispositivo, l’interesse pubblico dedotto e la fattispecie rappresentati, ovvero l’acquisto della partecipazione nel Consorzio MHIH, in generale, nonché il perimetro entro il quale dovrebbe espletarsi il controllo intestato a questa Sezione, sono identici a quanto già deliberato dal CNR con deliberazione del Consiglio di amministrazione n. 268/2023 del 25 luglio 2023 ed alla susseguente richiesta di parere *ex art. 5 TUSP*, su cui la Sezione si è espressa con deliberazione n. 106 del 28 settembre 2023, pronunciandosi per il non luogo a provvedere in quanto, all’epoca dell’adozione della delibera del Consiglio di amministrazione n. 268/2023, difettava la previa esistenza dell’autorizzazione ministeriale, prevista dal combinato disposto dell’art. 18, comma 1, lett. b) del d.lgs. 4 giugno 2003, n. 127 e dell’art. 19, comma 1, dello Statuto del CNR in vigore.

Questa Sezione ritiene, prendendo atto dell’intervenuta autorizzazione ministeriale, di potersi nuovamente pronunciare sulla richiesta ora ripresentata in considerazione della richiamata identità di contenuti – non essendo altrimenti possibile prendere in considerazione né nuovi profili valutativi, né documentazione ulteriore o non previamente presente – ed in considerazione del tenore della pronuncia di questa Sezione n. 106 del 28 settembre 2023 che, in conseguenza della argomentata carenza genetica dell’atto deliberativo, si era limitata a pronunciare il “*non luogo a provvedere*”.



CORTE DEI CONTI

Ciò premesso, per brevità espositiva, si rinvia integralmente alla citata deliberazione n. 106 del 28 settembre 2023 in relazione a quanto già esaminato ed affermato in merito alla sussistenza sia del radicamento della competenza in favore di questa Sezione, sia dei presupposti oggettivo e soggettivo per l'adozione del parere *ex art. 5 TUSP*.

II. Nel merito.

L'art. 5 TUSP, come modificato dall'art. 11, comma 1, lett. a) della l. n. 11 del 2022, 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. 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 del provvedimento 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 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.

L'attività intestata alla Corte dei conti si esplica, in applicazione del disposto dell'art. 5, comma 3, ai precedenti commi 1 e 2 del medesimo art. 5 TUSP, verificando se l'atto deliberativo della costituzione della società ovvero della partecipazione adottato dall'Amministrazione risulti conforme a quanto previsto dagli articoli 4, 7 e 8 del TUSP e se contenga un'analitica motivazione in ordine a:

- a. necessità per l'amministrazione procedente (il CNR nel caso di specie) della partecipazione alla società consortile per il perseguimento delle finalità istituzionali (come declinate dal precedente art. 4 del medesimo TUSP);



CORTE DEI CONTI

- b. ragioni e finalità che giustificano la scelta, anche sul piano della sostenibilità finanziaria e della convenienza economica, 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.

Dall'esame degli atti si rileva che, quanto al regime giuridico ed all'oggetto sociale di MHIH, si tratta di una società consortile, con scopo mutualistico e a responsabilità limitata costituita con atto notarile del 16 settembre 2022, ai sensi dell'art. 2615-ter c.c., che rientra, pertanto, nel modello previsto dall'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"*.

MHIH si occupa dell'acquisizione e della prestazione, sia in favore dei propri soci che di terzi, dei servizi di cui al seguente elenco:

- ricerca industriale e sviluppo sperimentale in ambito sanitario e biomedicale, con particolare riguardo alle tecnologie per la salute, alla robotica, all'intelligenza artificiale, declinate secondo il paradigma Health 5.0;
- formazione professionale, universitaria e post-universitario, anche in ambito sanitario;
- sviluppo, produzione, commercializzazione, implementazione, gestione e coordinamento di programmi di ricerca e sviluppo, innovazione condivisa, *sharing economy*, *open innovation*, attraverso metodologie innovative e servizi ad alto valore tecnologico basati sul paradigma Industria 5.0;
- sviluppo, produzione e commercializzazione di piattaforme online, applicazioni mobili o altri strumenti web, soluzioni hardware o software e dispositivi ICT in generale;
- consulenza e assistenza per la ricerca e l'accesso a finanziamenti e contributi regionali, nazionali ed europei sia in forma autonoma che associata, in qualità di soggetto capofila,



CORTE DEI CONTI

partner o *subcontractor*, attraverso la presentazione di proposte progettuali o domande, nonché per il coordinamento, la gestione e la rendicontazione delle stesse in caso di ammissione a finanziamento;

- cooperazione allo sviluppo;
- servizi finalizzati all'inserimento o al reinserimento nel mercato del lavoro;
- riqualificazione di beni pubblici inutilizzati o di beni confiscati alla criminalità organizzata;
- promozione, organizzazione e gestione di manifestazioni, convegni, attività editoriali.

Dall'esame dell'oggetto sociale e dello statuto consortile, si deve rilevare, quindi, che MHIH rientri nell'ambito della categoria di cui all'art. 4, comma 2, lett. a) del TUSP, operando il Consorzio nella produzione di "*servizi di interesse generale*".

Risulta, allo stato, integrato il requisito generale della tipologia di partecipazione ammessa, emergendo, nel caso di specie, come MHIH rientri nel novero previsto dalle menzionate disposizioni.

La compagine sociale di MHIH, secondo quanto rappresentato dall'Ente, è così costituita:

- a) C.O.T. Cure Ortopediche Traumatologiche S.p.a. con sede in Messina (quota da 60.000,00 euro pari al 65,21 per cento);
- b) Flavio Corpina Foresight Consulting S.r.l. con sede in Messina (quota da 8.000,00 euro pari al 8,69 per cento);
- c) CONSEL – Consorzio ELIS per la Formazione Professionale Superiore S.c.a.r.l., con sede in Roma (quota da 8.000,00 euro pari al 8,69 per cento);
- d) Fondazione Don Carlo Gnocchi ONLUS, con sede in Milano (quota da 8.000,00 euro pari al 8,69 per cento);
- e) Fondazione Policlinico Universitario Campus Biomedico (FON), con sede in Roma (quota da 8.000,00 euro pari al 8,69 per cento).

Già nell'atto costitutivo di MHIH, datato 16 settembre 2022, era stato previsto l'acquisto di una quota da parte del CNR, ivi risultando precisato che il capitale sociale era stato allora determinato nella misura complessiva di euro 92.000,00 ed ipotizzandosi che l'ulteriore



CORTE DEI CONTI

quota di euro 8.000,00 fosse acquisita dal CNR stesso non appena completato l'iter per l'adozione di autorizzazioni e pareri preventivi necessari.

In tal senso, all'organo amministrativo della società era stata attribuita, ai sensi dell'art. 2481 c.c., la facoltà di aumentare il capitale sociale a 100.000,00 euro mediante il conferimento previsto da parte di CNR entro un anno dall'iscrizione al registro delle imprese.

La partecipazione nuovamente deliberata dal CNR con atto n. 142/2024 costituirebbe l'unica partecipazione di un ente pubblico, sottoposto al controllo di cui alla legge n. 259 del 1958, all'interno di MHIH S.c.a.r.l., ascrivendo al CNR, all'esito dell'aumento di capitale sociale, una quota dell'8 per cento dell'intero.

II.1. L'onere di motivazione circa la "stretta necessità" dell'operazione rispetto ai 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"*.

In proposito, è utile rammentare, in via generale, che il combinato disposto dell'art. 2, dell'art. 3 e dell'art. 19 dello Statuto del CNR prevede che esso possa partecipare o costituire consorzi, fondazioni, società o associazioni con soggetti pubblici e privati per il perseguimento dei propri compiti istituzionali.

La giurisprudenza sul punto ha precisato (cfr. *ex multis*, deliberazione 16/SSRRCO/QMIG/2022) 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 P.A., nel caso di specie del CNR.



CORTE DEI CONTI

Nella delibera n. 142/2024 del 30 aprile 2024 di acquisto della partecipazione in MHIH, il Cda argomenta che la società consortile si porrebbe l'obiettivo di creare un polo per l'innovazione in ambito sanitario e biomedico e che si dedicherebbe alla ricerca industriale in campo sanitario, nel settore della robotica e dell'intelligenza artificiale, ponendosi come punto di incontro di soggetti innovativi e partner di eccellenza, privati o istituzionali, di rilievo nazionale, e delle esperienze di questi negli ambiti della sanità, della ricerca e della formazione.

La società consortile si porrebbe, secondo la prospettazione dell'atto deliberativo, come utile strumento aggiuntivo per la prosecuzione delle attività che rientrano nell'ambito della terza missione, nonché per consentire processi di interazione progettuale, scientifica e tecnologica tra società civile e tessuto imprenditoriale, rappresentando anche un utile strumento di crescita socioeconomica del territorio di riferimento.

Le argomentazioni desumibili dalla deliberazione di approvazione della partecipazione, in assenza di un puntuale e preciso onere argomentativo circa la "*stretta*" necessità del ricorso ad un modulo operativo consortile esterno ed alla mancata esplicazione di ipotesi alternative per promuovere le finalità di ricerca dell'ente, non appaiono, ad avviso di questa Sezione, in concreto sufficienti ad avvalorare adeguatamente l'esigenza per il CNR del ricorso alla partecipazione alla società consortile MHIH.

L'atto deliberativo e la documentazione che ne costituisce il compendio istruttorio, da cui emergono solo generici riferimenti ad MHIH come luogo di convergenza di esperienze di soggetti privati nella ricerca in ambito scientifico-sanitario e come strumento di prosecuzione delle attività che rientrano nell'ambito della terza missione, non recano sufficienti elementi di valutazione in ordine al profilo della stretta necessità "*in concreto*", non potendo risultare bastevole l'astratta compatibilità della partecipazione con le finalità istituzionali, occorrendo, per contro, che la motivazione dell'atto deliberativo dia precisa e puntuale contezza della verifica della necessità dell'operazione di acquisto della partecipazione.

Né risulta che il percorso motivazionale abbia sufficientemente spiegato l'adeguatezza del



CORTE DEI CONTI

modello societario consortile prescelto nello specifico caso rispetto ad alternative modalità operative o diverse ipotesi di collaborazione, anche in questo caso non essendo sufficiente che la partecipazione in moduli operativi esterni, quali le società consortili, sia genericamente prevista nello Statuto del CNR come strumento per il perseguimento dei risultati e delle finalità istituzionali, dovendo sempre il percorso motivazionale dare puntuale contezza e giustificazione della partecipazione deliberata.

In conclusione, questa Sezione ritiene che non risulti adeguatamente motivata in concreto la decisione di ricorrere a questa specifica operazione di partecipazione.

II.2. L'adempimento dell'onere di motivazione circa la sostenibilità finanziaria (art. 5, comma 1, TUSP).

Quanto alla sostenibilità finanziaria dell'operazione di acquisto della partecipazione di MHIH s.c.a.r.l., si ritiene di formulare un duplice ordine di considerazioni.

II.2.1. In merito all'aspetto 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 delibera in esame prende in considerazione l'esborso complessivamente determinato in euro 48.000,00, di cui euro 8.000,00, che costituiscono la quota di capitale acquisita dal CNR, e due contributi del pari importo di euro 20.000,00, per un totale, quindi, di euro 40.000,00, a titolo di contribuzione per i primi due anni dall'adesione.

Si deve, sul punto, osservare che la determinazione dell'esborso suddetto e del limite biennale della contribuzione trova titolo, oltre che espressamente nella deliberazione n. 142/2024 di approvazione della partecipazione, nella decisione adottata sul punto dal Consiglio di amministrazione della società consortile in data 13.12.2022 (cfr. "*Proposta di partecipazione alla società consortile a responsabilità limitata*", documento denominato "*MHIH_ALLEGATO 1 AD ALLEGATO 2*", pagine 15-16), allorquando sarebbe stato anche approvato il Regolamento consortile, successivamente deliberato ed adottato dal Consiglio



CORTE DEI CONTI

di amministrazione del Consorzio ed approvato dall'assemblea societaria in data 22.12.2022 (sebbene non si possa obliterare, però, il contrasto, o comunque la potenziale incoerenza, tra gli impegni assunti con l'atto deliberativo e le disposizioni generali di cui allo Statuto o all'atto costitutivo, che non prevedono limitazioni nel senso indicato).

All'istanza di parere è stata allegata la Relazione cui, a sua volta, afferisce l'attestazione di copertura finanziaria delle già menzionate erogazioni, identificata al prot. n. 229461 del 24.7.2023, secondo cui gli esborsi troverebbero copertura:

- i. quanto all'importo di euro 8.000,00, dovuto per la sottoscrizione della quota di partecipazione al capitale sociale, nella *"voce di Spesa 31001, relativa alla ASR 106.000 Ufficio Contratti e Partnership "Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale in altre imprese partecipate" GAE P0000018 Partnership oneri gestionali partecipazioni societarie e convenzioni, Natura 6, Codice Siope 3010103002 in conto residui 2019 e 2021, giusti impegni rispettivamente n. 9190000226 e n 9190000227"*;
- ii. gli esborsi di euro 40.000,00, dovuti per le due annualità successive all'adesione al Consorzio nella somma di euro 20.000,00 annuali, nella *"voce di spesa 14015 "Trasferimenti ad imprese partecipate" relativa alla ASR 106.000 Ufficio Contratti e Partnership, GAE P0000018 Partnership oneri gestionali partecipazioni societarie e convenzioni Natura 6, Codice Siope 1040302001, in conto residui 2017, 2018, 2019, 2020, e 2021, giusti impegni rispettivamente n. 9190000228, n. 9190000229, n. 9190000230, n. 9190000231 e n. 9190000232"*.

L'attestazione di copertura finanziaria acquisita alla istanza di parere reca la data del 24 luglio 2023 ed è la medesima già trasmessa e rispetto a cui si è formata la deliberazione n. 106 del 28 settembre 2023, di non luogo a provvedere di questa Sezione.

Non risulta, quindi, che rispetto alla menzionata attestazione di copertura siano stati formulati aggiornamenti in conseguenza del tempo trascorso rispetto all'adozione della qui attenzionata deliberazione n. 142/2024 del 30 aprile 2024 di acquisto della qualifica di socio di MHIH: sul punto, quindi, non è possibile inferire se le disponibilità finanziarie di cui ai sopra menzionati capitoli siano rimaste le medesime in conseguenza del decorso del



CORTE DEI CONTI

tempo e della risaleza della citata attestazione di copertura.

Va, pure, segnalato, in senso critico, che gli stanziamenti che l'Ente intenderebbe utilizzare per l'acquisto di quote sono stati qualificati, impropriamente, come impegni, sebbene appaia evidente che alla data dello stanziamento non sussistesse, quanto all'acquisto della partecipazione consortile di che trattasi, un'obbligazione giuridicamente perfezionata.

Soprattutto, però, le risorse afferirebbero a residui formatisi addirittura antecedentemente alla costituzione della società consortile, che, invero, non potrebbero destinarsi ad altro se non all'esdebitazione delle obbligazioni per le quali sono state originariamente previste e stanziare.

Ne consegue che, quanto alla copertura finanziaria degli esborsi che graverebbero sul CNR, il carattere indeterminato dello stanziamento e l'inadeguatezza delle argomentazioni sul punto evincibili nell'atto e nella documentazione allegata non consentono a questa Sezione di esprimere un compiuto ed approfondito parere.

Il.2.2. Ciò argomentato in relazione alle somme asseritamente stanziare per sostenere gli esborsi previsti, si devono formulare ulteriori rilievi rispetto al percorso argomentativo e motivazionale utilizzato dall'ente quanto alla sostenibilità finanziaria dell'operazione.

Dall'esame dello Statuto consortile, particolarmente dell'art. 3, emerge che il costituito consorzio MHIH ha come oggetto principale lo svolgimento di ricerca industriale e sviluppo sperimentale in ambito sanitario e biomedicale, la formazione professionale, universitaria e post-universitaria in materia lo sviluppo e la commercializzazione di programmi di ricerca e sviluppo, potendo in proposito accedere a finanziamenti comunitari, nazionali e regionali.

Nella Relazione istruttoria e nella deliberazione di approvazione dell'acquisto della quota societaria si fa riferimento, inoltre, all'obiettivo che perseguirebbe la società consortile, ovvero la creazione di un polo per l'innovazione in ambito sanitario e biomedico.

A fronte dei sopra menzionati aspetti finalistici ed organizzativi e confrontando gli stessi con gli specifici aspetti economici e gli esborsi che graverebbero sull'Ente e,



CORTE DEI CONTI

conseguentemente, l'incidenza sulla sostenibilità economica della partecipazione in relazione alla quale avrebbe dovuto formularsi una puntuale motivazione, si segnala il disposto dell'art. 7 dello Statuto della società consortile, rubricato "*Capitale sociale, contributi, partecipazione alle iniziative e servizi consortili*", che ascrive ai consorziati, oltre al versamento della quota di partecipazione al capitale consortile e del contributo annuale per le spese generali, di struttura ed organizzazione della società consortile come previsto dall'art. 2615-ter c.c., anche un ulteriore contributo di partecipazione a ciascuna attività svolta dalla società, che il Consiglio di amministrazione del consorzio determinerà all'atto dell'approvazione di ogni iniziativa.

A fronte di tali previsioni statutarie, che diversamente da quanto ipotizzato non lascerebbero impregiudicata la possibilità per il CNR di dovere ulteriormente contribuire alle specifiche attività svolte dalla società consortile oltre agli stanziamenti previsti per l'acquisto della quota e per il contributo annuale per spese generali (che risulterebbe limitato alle prime due annualità), considerata soprattutto la peculiare attività svolta dal Consorzio in materia di ricerca scientifica, nonché pure in aderenza con le descritte attività di cooperazione nella ricerca con gli ulteriori soci privati del consorzio che coinvolgerebbero il CNR nell'effettuazione di non adeguatamente predeterminate future attività, si deve stigmatizzare l'assenza, *in actis*, di documentazione programmatica ed economica riferibile alla società consortile (quali *business plan*, studi di fattibilità), ovvero di puntuali indicazioni dei risultati economici e gestionali che MHIH avrebbe già conseguito nei due anni di vita rispetto alle attività espletate, altrettanto e più in generale, di una puntuale previsione dei costi futuri che potrebbero gravare sull'Ente, anche oltre gli esborsi previsti come contribuzione ordinaria per il biennio menzionato.

Tale carenza non consente, già *ex se*, a questa Sezione di verificare se l'Ente abbia compiutamente considerato la capacità operativa e gli equilibri economico-finanziari che la società consortile sarebbe in grado di offrire in futuro.

Soprattutto, però, difetta nell'atto deliberativo e nella documentazione ad esso allegata un rigoroso percorso argomentativo sulle conseguenze economiche che la partecipazione



CORTE DEI CONTI

potrebbe determinare all'Ente, che non permette, quindi, a questa Sezione di esprimersi favorevolmente circa l'aspetto della sostenibilità, anche futura, dell'operazione.

Né nell'atto deliberativo, né nella documentazione istruttoria esaminata, giusto quanto sopra affermato, è, in effetti, possibile verificare se sia stato ragionevolmente considerato dall'Ente il limite (o, comunque, un plausibile orizzonte) degli stanziamenti che, nel corso della vita della società consortile, potrebbero essere richiesti al CNR, unica entità pubblica partecipante al consorzio e con una quota minoritaria, sia a titolo di contribuzione ordinaria e/o periodica del socio, sia a titolo di compartecipazione alle diverse attività espletande dal Consorzio.

II.2.3. In conclusione, si deve affermare che la partecipazione a una siffatta operazione societaria, se in via generale non sarebbe riconducibile ad un vietato modulo operativo, nel caso di specie appare frutto di una non adeguata delibazione dell'Ente, sia sotto il profilo della non comprovata sussistenza degli stanziamenti da utilizzarsi per sostenere gli esborsi necessari alla partecipazione, sia in relazione ad un percorso motivazionale e giustificativo della partecipazione che non è risultato (anche in conseguenza della rilevata carenza documentale) sostenuto dalla redazione e consultazione di documentazione programmatica ed economico-finanziaria che avrebbe meglio consentito al CNR di esplicitare e giustificare la partecipazione.

Alla non adeguatezza dello sforzo motivazionale profuso dall'Ente in merito alla sostenibilità economica dell'operazione, consegue, a mente dell'art. 5, comma 1, TUSP, il parere negativo di questa Sezione.

II.3. L'adempimento dell'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).

Quanto alla motivazione circa la compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa, si deve rilevare, in continuità con



CORTE DEI CONTI

quanto affermato al precedente punto, come l'onere motivazionale risulti non adeguatamente esplicito.

Anche al fine di effettuare una compiuta ed approfondita valutazione, entro i limiti del sindacato intestato a questa Sezione secondo la menzionata pronuncia Corte dei conti, SS.RR. n. 16 del 2022, è stato esaminato il complessivo compendio documentale, costituito sia dalla delibera di approvazione sia dalle Relazioni a supporto e su cui si è pronunciato il Cda, al fine di ivi rinvenire adeguate valutazioni in merito alla prospettica situazione economica, patrimoniale e finanziaria della società consortile e alla stima della relativa evoluzione con riferimento ai parametri di efficienza, economicità ed efficacia dell'operazione.

Si rinvia a quanto già sopra argomentato circa gli scopi statutari e gli obiettivi che si pone la società consortile, l'argomentato obiettivo della costituzione di un polo in cui convergerebbero le diverse esperienze dei soci, privati e pubblico che lo compongono, l'intenzione di utilizzare il consorzio come luogo di trasferimento sul piano industriale ed operativo dei risultati della ricerca, con conseguenti vantaggi sia per l'Ente che per gli ulteriori soci partecipanti.

Quanto agli specifici aspetti della convenienza della partecipazione in riferimento ai parametri dell'efficienza, efficacia ed economicità, nell'atto deliberativo si afferma, altresì, che la società consortile sarebbe in grado di garantire in via autonoma l'equilibrio economico ed operativo, traendo le risorse per il proprio funzionamento dall'esercizio delle diverse attività indicate nell'oggetto sociale e che la forma giuridica della società consortile – a responsabilità limitata – garantirebbe trasparenza e controllo della gestione, della contabilità e dell'andamento economico, in coerenza con i limiti che le disposizioni generali prevedono per tali tipi di società.

Come emerge dalla documentazione in atti, inoltre, il CNR parteciperebbe alla società consortile con particolare interesse per l'attività della propria articolazione territoriale rappresentata dall'Istituto per la Ricerca e l'Innovazione Biomedica, che già opererebbe in partnership con i soci fondatori del consorzio.



CORTE DEI CONTI

Nelle Relazioni istruttorie (cfr. allegati 1 e 2 alla deliberazione n. 142/2024) è, pure, precisato che diverse società avrebbero manifestato interesse a far parte della società consortile condividendone gli obiettivi ed i progetti di sviluppo.

Esisterebbero, quindi, già sperimentati e proficui accordi e momenti di collaborazione tra alcuni dei soggetti aderenti al Consorzio ed il CNR, anche per il tramite del proprio Istituto per la Ricerca e l'Innovazione Biomedica (tra cui: ambulatori sperimentati finalizzati all'analisi del comportamento alimentare; progetto PLATFORM, in materia di supporto alla chirurgia ortopedica; progetto ADAPT-MI, in ambito di intelligenza artificiale e diagnostica per immagini; progetto *Fit for Medical Robotics*, nell'ambito dell'Avviso per la Concessione di Finanziamenti destinati ad Iniziative di Ricerca per Tecnologie e Percorsi Innovativi in Ambito Sanitario e Assistenziale di cui all'avviso Mur n. 93 del 6 giugno 2021; progetto PLANTS, avente ad oggetto lo sviluppo di innovativi nutraceutici *green*; progetto TERSICORE XRM, per lo sviluppo di un nuovo set avanzato di attività - *exergames* - nel metaverso finalizzato agli utilizzi della tecnologia nei dispositivi per la riabilitazione clinica e domiciliare).

L'esame della documentazione complessivamente *in actis* evidenzia come l'amministrazione abbia inteso valorizzare l'aspetto collaborativo delle attività di ricerca, di studio e di presentazione di progettualità, anche ad ampio respiro, che il Consorzio consentirebbe di effettuare quale luogo di convergenza e di condivisione sia delle disponibilità strumentali ed operative dei soci, sia delle risorse umane, in un laboratorio sostanzialmente "aperto", ove far confluire le diverse attività progettuali, di ricerca, di partecipazione a bandi di finanziamento, etc.

Inoltre, è formulato un - invero generico - riferimento alle attività già svolte dal Consorzio, che risulterebbe essere, quindi, operativo ed avere garantito l'equilibrio economico-finanziario in relazione a quanto già svolto e che la forma societaria consortile a responsabilità limitata, unitamente all'architettura statutaria, consentirebbero di operare un adeguato controllo giuridico-contabile del socio CNR sull'operato di MHIH.



CORTE DEI CONTI

La garanzia del rispetto dei principi di efficienza, efficacia ed economicità perverrebbe, inoltre, proprio dal ricorso al modello della società a responsabilità limitata.

Non appaiono, invero, chiaramente rinvenibili nell'atto deliberativo e nella documentazione trasmessa analitici e puntuali percorsi argomentativi, quali parametri di valutazione prescritti dall'art. 5 TUSP, che descrivano le effettive economicità, efficienza ed efficacia che la partecipazione al Consorzio consentirebbe di garantire al CNR, unitamente alla già indicata assenza, tra la documentazione *in actis*, di un *business plan*, di puntuali valutazioni economiche e funzionali prospettiche, ovvero dei bilanci che descrivano l'attività già espletata dal Consorzio e le capacità di operare in condizione quantomeno di equilibrio (carenza che, in relazione a quanto argomentato rispetto al precedente punto, rappresenta un fattore esiziale).

Né il mero richiamo all'architettura giuridica che regola il funzionamento della società a responsabilità limitata può ritenersi come argomento sufficiente a giustificare l'operazione di che trattasi.

Altrettanto, non appare adeguatamente evidenziata ed argomentata la convenienza che la soluzione societaria consortile garantirebbe rispetto alle modalità alternative di perseguimento dell'interesse pubblico: non risultano, in effetti, esposte in maniera chiara le specifiche ragioni di convenienza, ovvero di maggiore efficienza, efficacia ed economicità, della partecipazione alla società consortile rispetto ad ipotesi operative alternative, alcune delle quali sarebbero già in atto (come evincibile dagli atti) secondo modelli di cooperazione e collaborazione con i soggetti costituenti la compagine societaria. In conclusione, le sole argomentazioni espresse circa l'attività svolta dal Consorzio e l'equilibrio economico-operativo asseritamente raggiunto, nonché quanto sopra desumibile circa la genericamente affermata utilità che il modello operativo consortile e cooperativo garantirebbe al CNR ed anche a fronte di ipotesi alternative non esaminate, non consentono di inferire l'adeguatezza del percorso argomentativo e motivazionale formulato dall'Ente nell'atto deliberativo in relazione all'efficienza, all'efficacia ed all'economicità nell'acquisto della partecipazione nella società consortile MHIH, con la



CORTE DEI CONTI

conseguente negatività, anche sul punto, del parere di questa Sezione.

II.4. Compatibilità dell'intervento con la disciplina europea in materia di aiuti di stato alle imprese (art. 5, comma 2, TUSP).

Il contenuto dell'atto deliberativo n. 142/2024 di approvazione dell'acquisto della quota consortile e la documentazione ad esso allegata non puntualizza se sussistano profili di incompatibilità con le norme dei trattati europei, ovvero con la disciplina di aiuto alle imprese.

L'assenza di specifica argomentazione in merito non consente, però, di escludere che le attività che saranno espletate dalla società consortile – soprattutto in considerazione del fatto che i programmi di ricerca ben possono alimentarsi mediante captazione di finanziamenti e risorse comunitarie, nonché pure partecipando a procedure competitive o accedendo a sostegni economici a valere su fondi comunitari – possano determinare possibili interferenze con la normativa unionale menzionata all'art. 5, comma 2, TUSP.

Anche sotto tale profilo, però, il contenuto dell'atto deliberativo e la documentazione ad esso allegata non arrecano elementi idonei a documentare la pienezza della delibazione espressa in merito alla compatibilità dell'operazione con la disciplina a tutela della concorrenza e in materia di aiuti di Stato.

* * *

In conclusione, questa Sezione formula parere negativo nel senso espresso in parte motiva, con particolare riferimento all'insufficienza delle argomentazioni e del percorso motivazionale a soddisfare i parametri valutativi imposti dal legislatore.

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

In conclusione – e con riserva di ogni altra valutazione nell'esercizio delle funzioni di controllo di cui all'art. 12 della l. 21 marzo 1958, n. 259 –

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 all'acquisizione da parte del Consiglio nazionale delle ricerche di una quota nella società MHIH S.c.a.r.l.,
e, per l'effetto,

DISPONE

la trasmissione della presente pronuncia, a mezzo PEC, entro cinque giorni dal deposito, al Presidente del Consiglio nazionale delle ricerche, nella sua qualità di legale rappresentante dell'Ente.

Così deciso in Roma nell'adunanza del 5 dicembre 2024.

RELATORE

Marco Cavallaro
(firmato digitalmente)

PRESIDENTE

Andrea Zacchia
(firmato digitalmente)

depositata in segreteria

DIRIGENTE

Fabio Marani
(firmato digitalmente)

CORTE DEI CONTI – SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

