



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 192/2024/SRCPIE/PASP

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.ssa	Acheropita Rosaria MONDERA	Presidente
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Primo Referendario
Dott.	Diego Maria POGGI	Primo Referendario
Dott.	Massimo BELLIN	Primo Referendario
Dott.ssa	Maria DI VITA	Referendario
Dott.	Massimiliano CARNIA	Referendario
Dott.	Andrea CARAPELLUCCI	Referendario relatore
Dott.ssa	Elisa MORO	Referendario
Dott.ssa	Lorena CHIACCHIERINI	Referendario
Dott.ssa	Gabriella DE STEFANO	Referendario

Nell'Adunanza pubblica del 19 dicembre 2024

VISTO l'art. 100, comma 2, Costituzione;

VISTA la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTA la Legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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

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

VISTA la Legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1;

VISTA la Legge 24 dicembre 2012, n. 243;

VISTO il Decreto-Legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO l'art. 5, commi 3 e 4, del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, come modificato dall'art. 11 della Legge 5 agosto 2022, n.118;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 (Deliberazione n. 14/DEL/2000) e successive modificazioni;

VISTA la deliberazione n. 205/2024 della Giunta della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Torino, trasmessa alla Sezione in data 11 novembre 2024, e la documentazione alla stessa allegata;

VISTE la richiesta e la relazione di deferimento del Magistrato istruttore;

VISTA l'Ordinanza n. 30 del 3.12.2024, con la quale il Presidente Aggiunto ha convocato il Collegio della Sezione per l'odierna Adunanza pubblica, trasmessa all'Amministrazione in pari data con invito a depositare le proprie deduzioni entro il 13.12.2024;

VISTE le deduzioni presentate dall'Amministrazione il 12.12.2024;

VISTA l'Ordinanza n. 31 del 5.12.2024, con la quale il Presidente Aggiunto ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

UDITI il relatore, Referendario Dott. Andrea CARAPELLUCCI e, per la Camera di commercio di Torino, il Presidente dott. Dario Gallina e il Segretario Generale dott. Guido Bolatto.

PREMESSO IN FATTO

1. Con nota dell'11 novembre 2024, acquisita al protocollo della Sezione n. 11968, la **Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Torino** (nel prosieguo anche "la Camera di commercio") ha trasmesso la deliberazione di Giunta n. 202400205 avente ad oggetto: *"CIM 4.0 – Competence Industry Manufacturing 4.0 scarl. Acquisto quote da Università di Torino e Politecnico di Torino e ingresso nella compagine societaria"*.

L'atto è stato trasmesso al fine di ottenere il parere previsto dall'art. 5 del D.Lgs. n. 175/2016 (TUSP).

2. La deliberazione, in sintesi, autorizza l'assunzione della qualità di socio, mediante acquisto di una quota minoritaria di partecipazione, in una Società consortile a responsabilità limitata, a partecipazione mista pubblico-privata, che costituisce un "Centro di Competenza ad alta specializzazione" ai sensi della lettera "b" dell'art. 2 del Decreto ministeriale n. 214/2017.

Nello specifico, l'operazione prevede l'acquisto di una parte delle quote detenute da due Atenei, che rappresentano al momento gli unici soggetti pubblici nella compagine

societaria. La deliberazione prevede altresì, quale adempimento preliminare, l'adesione a un patto parasociale già stipulato tra gli attuali soci, per l'intera durata della società.

3. È stata manifestata l'intenzione di non procedere all'acquisto delle partecipazioni prima della scadenza del termine assegnato dalla legge per l'emissione del parere della Corte dei conti.

Nel contraddittorio, l'Amministrazione ha ulteriormente precisato che non intende procedere all'acquisto delle partecipazioni in caso di parere non positivo di questa Corte.

4. Nella deliberazione in parola viene illustrato, in premessa, che:

- in attuazione dell'art. 1, comma 115, della Legge 11 dicembre 2016 n. 232 (legge di bilancio, è stato emanato, con Decreto del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze 12 settembre 2017, n. 214, il *"Regolamento sulle modalità di costituzione e sulle forme di finanziamento di centri di competenza ad alta specializzazione, nel quadro degli interventi connessi al Piano nazionale industria 4.0, in attuazione dell'articolo 1, comma 115, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017);*
- ai sensi del citato regolamento, per *"Centro di competenza ad alta specializzazione"* si intende un polo di innovazione costituito secondo il modello del partenariato pubblico-privato istituzionale, come definito alla lettera "b" dell'art. 2 del decreto n. 214/2017, composto da almeno un organismo di ricerca e da una o più imprese;
- il Politecnico di Torino e l'Università degli Studi di Torino, al fine di selezionare le imprese interessate alla costituzione del Centro di Competenza hanno pubblicato in data 23 marzo 2018 un avviso di selezione al fine di selezionare le imprese partecipanti al costituendo ente;
- il consorzio *CIM 4.0 Competence Industry Manufacturing 4.0* (CIM 4.0), così costituito, è risultato il primo nella graduatoria ministeriale, fra otto centri selezionati;
- in data 14 dicembre 2020 il consorzio "CIM 4.0" è stato trasformato in Società consortile a responsabilità limitata, con sede in Torino; la durata della società è fissata fino 31.12.2035; il capitale sociale (deliberato, sottoscritto e versato) è di Euro 232.000,00;
- i suoi soci sono attualmente 26: 4d Engineering srl Unipersonale, Agilent Technologies Italia spa, AizoOn Consulting srl, Cemas Elettra srl, Alten Italia spa, Eni spa, Stellantis Europe spa, FEV ITALIA srl, GE Avio srl, Punch Torino spa, Iren spa, Italdesign Giugiaro spa, Leonardo spa, Merlo spa Industria Metalmeccanica,

Michelin Italiana spa S.A.M.I., Prima Additive srl, Reply spa, Siemens spa, SKF Industrie spa, STMicroelectronics srl, Thales Alenia Space Italia spa, TIM spa, Politecnico di Torino, Università degli Studi di Torino, Unione Industriali di Torino, API Torino; la compagine societaria è quindi in prevalenza privata e conta 24 aziende, 2 associazioni di categoria e 2 enti pubblici (Università e Politecnico di Torino);

- tutti i soci privati detengono una quota dal valore nominale di euro 10.000,00 (pari al 4,31% del capitale sociale); Politecnico e Università detengono una quota di euro 1.000,00 ciascuno (pari allo 0,43% del capitale sociale); l'Unione Industriale e l'API detengono una quota di euro 5.000,00 ciascuno (pari al 2,16% del capitale sociale);
- la Società "CIM 4.0" ha lo scopo statutario di *"contribuire, a livello locale e nazionale, all'accelerazione del processo di trasformazione di una porzione rilevante del sistema produttivo, proponendosi come polo integrato di riferimento per ciò che riguarda la diffusione di competenze e buone pratiche, anche con azioni di formazione ed esperienze sul campo, in settori tecnologici ed ambiti industriali propri del territorio piemontese e di altre regioni italiane"*;
- la Camera di commercio di Torino, secondo quanto prevede l'articolo 18, comma 10, della Legge n. 580/1993 e s.m.i., in adesione alle linee di programma proposte da Unioncamere e in coordinamento con Unioncamere Piemonte, sostiene due progetti, *"Punto Impresa Digitale"* e *"Servizi di orientamento al lavoro e alle professioni"*, le cui attività possono considerarsi funzionali e strumentali al perseguimento di obiettivi di sistema di forte interesse per il territorio; in particolare, il Piano nazionale Industria 4.0, oltre ad aver prodotto i primi segnali di ripresa del comparto manifatturiero, ha previsto la creazione di Punti Impresa Digitale (PID) presso il sistema delle Camere di commercio con lo scopo di favorire la digitalizzazione delle imprese;
- con deliberazione n. 49 del 18.03.2019, la Giunta camerale ha approvato un Accordo di Programma con il Politecnico di Torino, l'Università di Torino, la Regione Piemonte e il Comune di Torino per la realizzazione di centri per l'innovazione e il trasferimento tecnologico attraverso la ricerca, la dimostrazione e la formazione curricolare, professionalizzante e continua funzionali allo sviluppo dell'industria manifatturiera 4.0 e dell'industria dell'aerospazio; tale accordo è stato prorogato fino al 31.12.2024 con deliberazione della Giunta camerale n. 224 del 29.11.2021; in sinergia con il Centro di Competenza "CIM 4.0", i centri oggetto dell'Accordo di Programma creeranno le condizioni per lo sviluppo e le ricadute sul sistema economico e produttivo piemontese delle attività di ricerca e delle

innovazioni tecnologiche prodotte, in particolare sulle imprese dei settori di riferimento, con specifico riguardo all'aumento della loro competitività e dei conseguenti livelli occupazionali, e promuoveranno l'insediamento di imprese significative nelle zone limitrofe;

- con deliberazione n. 2023000028, assunta nella riunione del 14.03.2023, la Giunta si è espressa a favore dell'ingresso della Camera di commercio di Torino nella compagine sociale della società consortile a responsabilità limitata Competence Industry Manufacturing 4.0 siglabile CIM 4.0 s.c.ar.l., rinviando ogni decisione in merito a modalità e tempi di acquisizione di una quota della società; il *"percorso ipotizzato nel corso delle riunioni del Consiglio di amministrazione di CIM 4.0 s.c.ar.l del 15/05/2023 e del 13/10/2023"* prevedeva il possibile ingresso della Camera di commercio nella società mediante acquisizione di una parte della quota posseduta da Università e di una parte della quota posseduta da Politecnico con la cessione da parte di entrambe dello 0,07% del capitale sociale al valore del patrimonio netto di CIM 4.0 al 31/12/2022 (euro 4.060.809) e quindi per un valore di trasferimento della partecipazione per complessivi euro 5.685,00 pari allo 0,14% del capitale sociale con una *fee* di ingresso di euro 44.315,00; il Consiglio di amministrazione, nella riunione del 13/10/2023, dava atto di aver già ricevuto le necessarie rinunce alle prelazioni;
- il 21.12.2023, il Consiglio di amministrazione del Politecnico di Torino ha deliberato la cessione dello 0,07% delle quote detenute dal Politecnico in CIM 4.0 S.c.a.r.l. per un valore di euro 2.842,50 alla Camera di commercio di Torino; in pari data, anche il Consiglio di amministrazione dell'Università di Torino ha deciso la cessione dello 0,07% delle quote in possesso dell'Università di Torino calcolate sul patrimonio netto per un valore di euro 2.842,50 alla Camera di commercio di Torino;
- a conclusione della procedura di cessione dello 0,07%, la quota detenuta da ciascuno dei due Atenei scenderà dallo 0,43% allo 0,36%.

La motivazione chiarisce inoltre che la deliberazione in parola rappresenta, ad avviso dell'Ente, l'atto da sottoporre alla Corte dei conti per l'espressione del parere previsto dall'art. 5 TUSP, in quanto autorizza, a differenza dei precedenti atti adottati dalla Giunta camerale e sopra citati, l'acquisto delle partecipazioni e quindi della qualità di socio.

5. Alla luce di tali premesse, la Giunta camerale ha deliberato quanto testualmente di seguito si riporta:

"1) *di esprimere la volontà di entrare nella compagine sociale della società consortile a responsabilità limitata Competence Industry Manufacturing 4.0 siglabile CIM 4.0*

s.c.ar.l., (C.F. e Partita IVA 12039730010) mediante l'acquisto di quote detenute nella società da parte dei soci pubblici Politecnico di Torino e Università di Torino e dagli stessi posti in vendita con deliberazioni entrambe in data 21/12/2023 al valore patrimoniale al 31/12/2022 per un valore complessivo di euro 5.685,00 pari allo 0,14% del capitale sociale e per un valore nominale di euro 324,8;

2) di procedere all'acquisto dal Politecnico di Torino (C.F. / P.IVA 00518460019) dello 0,07% del capitale sociale di CIM 4.0 s.c.ar.l. per un valore nominale di euro 162,4 al valore patrimoniale al 31/12/2022 pari a euro 2.842,5;

3) di procedere all'acquisto dall'Università di Torino (P.I. 02099550010 | C.F. 80088230018) dello 0,07% del capitale sociale di CIM 4.0 s.c.ar.l. per un valore nominale di euro 162,4 al valore patrimoniale al 31/12/2022 pari a euro 2.842,5;

4) di approvare il Patto Parasociale allegato alla presente deliberazione e di autorizzare il versamento alla società CIM 4.0 s.c.ar.l. delle fee di ingresso pari a euro 44.315,00;

5) di dare atto che il Presidente pro-tempore, legale rappresentante della Camera di commercio di Torino, provvederà a quanto necessario per procedere alla cessione delle quote dal Politecnico di Torino e dall'Università di Torino alla Camera di commercio di Torino e alla firma del Patto Parasociale allegato;

6) di trasmettere il presente provvedimento all'Autorità garante della concorrenza e del mercato e alla Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti ai sensi dell'articolo 5 del D.Lgs. 175/2016;

7) di trasmettere il presente provvedimento al Ministero delle Imprese e del Made in Italy ai sensi dell'articolo 2 comma 4 della Legge 580/1993 e s.m.i.;

8) di procedere con l'operazione di acquisto dal Politecnico di Torino e dall'Università di Torino decorsi sessanta giorni dal ricevimento della presente deliberazione da parte della Corte dei conti qualora la Corte stessa non si pronunci diversamente entro detto termine;

9) di provvedere a ogni atto gestionale necessario e conseguente alla presente deliberazione con successiva determinazione dirigenziale".

6. Il Magistrato istruttore, con atto del 29.11.2024, ha chiesto il deferimento in adunanza pubblica della Camera di commercio di Torino, per la trattazione delle questioni oggetto del parere nel pieno contraddittorio con l'Amministrazione.

L'esame dell'atto e della documentazione allegata aveva sollevato infatti, accanto all'esigenza di acquisire chiarimenti in punto di fatto, questioni giuridiche sulle quali sollecitare il contraddittorio.

Il 3.12.2024, in accoglimento della richiesta, il Presidente Aggiunto ha convocato la Sezione per l'odierna adunanza pubblica, assegnando un termine alla Camera di commercio di Torino per la presentazione delle proprie deduzioni, tempestivamente trasmesse dall'Amministrazione in data 12.12.2024.

Nell'ambito del contraddittorio orale, sono state fornite ulteriori informazioni e precisazioni, che saranno illustrate nel prosieguo.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Il comma 3 dell'art. 5 del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (TUSP), come modificato dall'art. 11 della Legge 5 agosto 2022, n. 118, dispone che: *«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'articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Corte dei conti, che delibera, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del presente articolo, 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. Qualora la Corte non si pronunci entro il termine di cui al primo periodo, l'amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione di cui al presente articolo»*.

Il successivo comma 4 consente poi all'Amministrazione di superare un pronunciamento della Sezione di controllo che consista in un *"parere in tutto o in parte negativo"*, e quindi di procedere ugualmente alla costituzione o all'acquisizione inizialmente deliberata, purché motivi *"analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere"*, dandone pubblicità sul proprio sito internet istituzionale.

In argomento, le Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti hanno chiarito con la deliberazione n. 16 del 3 novembre 2022 risolutiva di questione di massima, come, nonostante la pronuncia sia qualificata con il *nomen juris* di *"parere"*, il pronunciamento previsto dall'art. 5, comma 4, del D.Lgs. n. 175/2016 *"postula l'espletamento di una peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti"*.

Orbene, le camere di commercio, ai sensi dell'art. 1 della legge 29 dicembre 1993, n. 580 (*"Riordinamento delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura"* e ss.mm.ii.) hanno natura di *"enti pubblici, dotati di autonomia funzionale che svolgono, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, sulla base del principio di sussidiarietà di cui all'articolo 118 della Costituzione, funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese, curandone lo sviluppo nell'ambito delle economie locali"*. Da tale

vocazione pubblicistica discende la qualifica di «enti di diritto pubblico, dotati di personalità giuridica» (Corte Costituzionale, sent. n. 225 del 2019 e n. 261 del 2017).

Esse costituiscono, pertanto, amministrazioni pubbliche anche ai sensi dell'art. 5 TUSP.

La deliberazione trasmessa in data 11.11.2024 prevede l'acquisto *ex novo* di partecipazioni in una società consortile, con conseguente acquisizione della qualità di socio. Essa rientra, pertanto, nell'ambito oggettivo di applicazione dei commi 3 e 4 dell'art. 5 TUSP.

Per quanto attiene alla competenza della Sezione regionale, le Camere di commercio possono essere ricondotte, ai sensi delle norme testé richiamate, al novero delle *"altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione"* contemplate dall'art. 5, comma 4 TUSP (in termini, di recente, Sez. controllo Umbria, n. 119/2024/PASP), che attribuisce appunto alle Sezioni regionali di controllo la competenza ad esaminare 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"*.

Il Collegio non ignora che le Sezioni Riunite in sede di controllo (v. ancora la delib. n. 16/SSRRCO/QMIG/2022 e, più recentemente, n. 6/SSRRCO/PASP/2024, n. 7/SSRRCO/PASP/2024 e n. 10/SSRRCO/PASP/2024) hanno talora ravvisato la propria competenza ad esprimere il parere di cui all'art. 5 TUSP in ipotesi di partenariato pubblico-privato istituzionale "esteso".

Più precisamente, tali ipotesi erano caratterizzate: a) dal coinvolgimento di un gran numero di soggetti pubblici e privati, aventi sede in più Regioni; dalla realizzazione del partenariato secondo linee di indirizzo ministeriali *ad hoc*, c) dall'esecuzione di un'iniziativa rientrante nel PNRR, d) dalla costituzione di una società fortemente collegata con la struttura centrale ministeriale, e) dalla presenza di soci pubblici insistenti su buona parte del territorio nazionale e ricadenti nella competenza territoriale di diverse Sezioni di controllo.

Tali elementi non sussistono nella fattispecie in esame.

In primo luogo, entrambi gli attuali soci pubblici (Università e Politecnico di Torino) – così come la C.C.I.A.A. di Torino, che intende aderire alla compagine societaria – hanno sede in Piemonte. Tale elemento consente, di per sé, di affermare la competenza della Sezione regionale, alla luce dell'art. 5 TUSP, che enuncia esclusivamente il criterio della sede dell'ente.

Non emergono, inoltre, collegamenti diretti fra la Società e la struttura ministeriale competente per i Centri istituiti ai sensi della legge n. 232/2016, né la diretta riconducibilità di questi ultimi al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), nonostante con D.M. 10 marzo 2023 si sia provveduto a rifinanziare l'attività dei Centri di

competenza con risorse provenienti dal Piano. Tale ultima circostanza, infatti, non può essere ritenuta sufficiente ad attrarre la fattispecie alla competenza delle Sezioni Riunite, alla luce del tenore letterale delle già citate norme.

I casi più recentemente affrontati dalle Sezioni Riunite (per tutti, delib. 10/SSRRCO/PASP/2024) riguardavano, del resto, la costituzione di società nell'ambito dell'attuazione di specifici programmi europei o direttamente finanziati con risorse provenienti dal PNRR.

Ritenuto, pertanto, che l'atto deliberativo in questione sia assoggettato al procedimento di controllo previsto dall'art. 5 TUSP e che la competenza ad esprimersi in merito appartenga a questa Sezione regionale, si procede allo scrutinio del suo contenuto e, in particolare, della sua motivazione, con riferimento ai profili previsti dalla norma in parola e secondo le indicazioni contenute nella già citata delib. n. 23/2022/QMIG delle Sezioni Riunite in sede di controllo.

1. Rispetto delle regole di competenza (artt. 5, 7 e 8 TUSP)

Il combinato disposto degli artt. 8 e 7, comma 1 TUSP prevede che l'atto deliberativo per l'acquisto di partecipazioni in una società già costituita sia adottato "dall'organo amministrativo dell'ente".

La deliberazione trasmessa alla Sezione è stata adottata dalla Giunta camerale della C.C.I.A.A. di Torino.

Ai sensi della l. n. 580/1993, la Giunta è l'organo esecutivo della Camera di commercio. Anche lo statuto della Camera di commercio di Torino (art. 16) qualifica la Giunta come "organo di governo" dell'Ente.

Le competenze del Consiglio della Camera di commercio, ai sensi dell'art. 11 l. n. 580/1993 e dell'art. 8 dello Statuto, sono limitate agli atti di indirizzo e ad alcuni atti di gestione espressamente indicati, fra i quali non rientra l'acquisizione di partecipazioni in altri organismi.

Risultano quindi rispettate le regole di competenza relative all'adozione dell'atto deliberativo.

Non trova applicazione, invece, il richiamo alle forme di consultazione pubblica di cui all'art. 5, comma 2 TUSP, testualmente riferito ai soli "enti locali" e da intendersi limitato agli enti territoriali, diversi dalle Regioni, esponenti delle comunità di cittadini insediate sul loro territorio.

La normativa in materia di enti camerali e lo statuto della Camera di commercio di Torino, peraltro, non prevede forme di consultazione pubblica finalizzate a scelte gestorie.

2. Possibilità delle camere di commercio di appartenere ai “Centri di competenza” di cui al D.M. 12 settembre 2017, n. 214

Con riferimento all’oggetto della scelta contenuta della deliberazione in esame deve essere affrontata, in via preliminare, la questione della possibilità degli enti camerali di appartenere ai Centri di competenza ad alta specializzazione.

Sul punto è stato espressamente sollecitato il contraddittorio con l’Amministrazione.

Infatti, il già citato D.M. 12 settembre 2017 n. 214, che ai sensi della l. n. 232/2016 (art. 1, comma 115) definisce le “*modalità di costituzione (...) di centri di competenza ad alta specializzazione, nella forma del partenariato pubblico-privato*”, menziona espressamente (art. 4, “Requisiti dei soggetti partner”), fra le categorie di enti che possono far parte dei Centri di competenza:

- “organismi di ricerca” (anche privati);
- università;
- enti di ricerca;
- imprese.

La deliberazione in esame si sofferma sulla possibilità, espressamente prevista dalla normativa sugli enti camerali (in particolare, art. 2 comma 4 della l. n. 580/1993), che le Camere di commercio assumano partecipazione in società. Non è tuttavia chiaro se sia stata presa in considerazione, e in quali termini, la questione della ammissibilità della partecipazione di un ente camerale ad un Centro di competenza, anche indipendentemente dalla forma giuridica assunta, nel caso di specie societaria.

2.1 Gli argomenti esposti dall’Amministrazione a sostegno della possibilità delle Camere di commercio di partecipare ai Centri di competenza possono essere così riassunti.

Il Regolamento n. 214/2017 prevederebbe la partecipazione di enti pubblici – non ulteriormente qualificati – a questa forma di partenariato pubblico privato. Le Camere di commercio, la cui natura di enti pubblici non è in discussione, potrebbero quindi senz’altro aderirvi.

Ciò si dedurrebbe dal tenore testuale degli artt. 1 e 4 del Regolamento. Il primo (art. 1), nel definire, alla lettera b), il “partenariato pubblico-privato”, fa riferimento a “*partner sia pubblici che privati*”, senza ulteriori specificazioni, e prevede che il numero di partner pubblici non possa superare la misura del 50% dei partner complessivi. Il secondo (art. 4) detterebbe i requisiti dei soli organismi di ricerca e delle imprese, senza escludere la partecipazione di soggetti (in particolare, di soggetti pubblici) di altra natura. Anche l’ultimo comma dell’art. 4, nel prevedere che “*le disposizioni di cui al comma 3 [riferito alle sole “imprese”] si applicano a tutti i soggetti partner ove compatibili in ragione della*

loro forma giuridica", lascerebbe intendere che è ammessa la partecipazione di soggetti diversi dagli organismi di ricerca e dalle imprese.

L'Amministrazione richiama, inoltre, il caso di un altro Centro di competenza (SMACT s.c.p.a.), al quale aderisce la Camera di commercio di Padova, avendo ricevuto l'assenso espresso del Ministero dello Sviluppo economico, la stessa struttura che ha emanato il Regolamento in questione. È stato prodotto, in proposito, il provvedimento ministeriale.

Infine, l'Amministrazione argomenta che lo statuto della società CIM 4.0 prevede espressamente che possano assumere la qualità di soci "soggetti pubblici e privati".

2.2 In proposito, la Sezione osserva preliminarmente che le norme citate sono state introdotte con regolamento ministeriale emanato ai sensi dell'art. 17, commi 3 e 4, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e che la legge attributiva del potere di emanare il regolamento (l. n. 232/2016) non prevede alcuna limitazione in ordine ai soggetti che possono costituire i Centri di competenza. Il legislatore, sul punto, ha in effetti formulato una sorta di "delega in bianco" alla fonte regolamentare.

La stessa legge istitutiva, come il successivo Regolamento, fanno riferimento alla sola fase della costituzione dei Centri di competenza e non contengono previsioni vincolanti circa la forma giuridica che essi possono assumere. Come verificato in sede istruttoria, fra gli otto Centri di competenza attualmente esistenti alcuni rivestono la forma di associazioni, altri quella di consorzi, altri ancora la forma societaria.

Nel caso di specie, a venire in rilievo è l'ingresso di un'amministrazione pubblica nella compagine societaria di un Centro di competenza costituito nella forma di società consortile.

Orbene, nella materia delle partecipazioni societarie, le limitazioni alla capacità di agire e all'autonomia negoziale delle pubbliche amministrazioni sono stabilite – per espressa scelta del legislatore – da norme di rango legislativo, contenute in un testo unico, emanato al fine di dettare una disciplina tendenzialmente unitaria e completa della materia. Il Testo unico, infatti, fa rinvio, per tutto quanto non stabilito nel medesimo, al Codice civile e alle "norme generali di diritto privato". L'unico riferimento ai vincoli posti da "regolamenti governativi o ministeriali" riguarda le c.d. società di diritto singolare, categoria alla quale non appartiene la Società CIM 4.0 (art. 1, commi 3 e 4 TUSP).

Di conseguenza, il fatto che il Regolamento non contempli espressamente la partecipazione di soggetti diversi da quelli elencati all'art. 4, può certamente assumere rilievo sotto altri profili – attinenti al rispetto da parte della Società CIM 4.0 dei requisiti previsti per la sua qualificazione come Centro di competenza – ma non può, a giudizio della Sezione, precludere l'acquisto della partecipazione.

È stato documentato, peraltro, che il Ministero dello Sviluppo economico ha già avallato, nell'esercizio delle proprie competenze, la partecipazione di un ente camerale a uno dei Centri di competenza. L'Amministrazione ha inoltre dichiarato che, anche nel caso di specie, il competente Ministero è stato reso edotto della deliberazione e non ha formulato rilievi.

3. Rispetto dei vincoli di scopo e di attività (art. 4 TUSP): riconducibilità del caso in esame alla fattispecie di cui all'art. 4, comma 2, lettera c)

Alle camere di commercio è espressamente riconosciuta dalla legge (art. 2, comma 4 l. n. 580/1993) la possibilità di assumere partecipazioni in società, allo scopo di perseguire le proprie finalità istituzionali. L'assunzione di partecipazione deve, tuttavia, avvenire "nel rispetto delle previsioni del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175".

L'art. 4 TUSP prevede, come noto, due distinti vincoli – di scopo e di attività – il primo dei quali relativo alla stretta attinenza tra i beni o servizi prodotti dalla società e le finalità istituzionali dell'ente partecipante, il secondo alle specifiche tipologie di attività svolte dalla società partecipata, che devono rientrare fra quelle indicate dallo stesso art. 4, al quale è stato più recentemente affiancato l'art. 4-bis.

La giurisprudenza, anche costituzionale, ha chiaramente distinto i due vincoli, precisando che il secondo fa riferimento ad attività specifiche, individuate dal legislatore (si v. Corte Cost. n. 86/2022).

In proposito, va rammentato che la Corte Costituzionale ha dichiarato illegittime norme regionali che individuavano in termini eccessivamente vaghi e generici attività ulteriori rispetto a quelle previste dal legislatore statale (Corte Cost. n. 201/2022).

Ciò a conferma del fatto che lo strumento societario è riservato allo svolgimento di specifiche attività, al cui novero deve essere necessariamente riconducibile l'oggetto sociale della società della quale un'amministrazione pubblica intende acquisire le partecipazioni.

Con riferimento al vincolo di scopo – e prescindendo, per il momento, dal requisito della stretta necessità della partecipazione, che sarà trattato specificamente nel prosieguo – pare indubbia l'attinenza dell'oggetto sociale alle finalità istituzionali delle Camere di commercio.

Infatti, ai sensi 1 della l. n. 580/1993, esse svolgono "*funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese, curandone lo sviluppo nell'ambito delle economie locali*" (art. 1, comma 1), "*promuovono, realizzano e gestiscono strutture ed infrastrutture di interesse economico generale*" (art. 2, comma 2) e, più specificamente, svolgono funzioni di "*sostegno alla competitività delle imprese e dei territori tramite attività d'informazione*

economica e assistenza tecnica alla creazione di imprese e start up, informazione, formazione, supporto organizzativo e assistenza alle piccole e medie imprese”.

La Società CIM 4.0, in coerenza con la disciplina dei Centri di competenza, ha lo scopo, come già illustrato, di *“contribuire, a livello locale e nazionale, all’accelerazione del processo di trasformazione di una porzione rilevante del sistema produttivo, proponendosi come polo integrato di riferimento per ciò che riguarda la diffusione di competenze e buone pratiche, anche con azioni di formazione ed esperienze sul campo, in settori tecnologici ed ambiti industriali propri del territorio piemontese e di altre regioni italiane”.*

Il vincolo di scopo risulta, pertanto, rispettato.

Con riferimento, invece, al vincolo di attività previsto dall’art. 4 TUSP, la motivazione dell’atto in esame riconduce l’acquisto delle partecipazioni alla *“organizzazione e gestione di un servizio di interesse generale attraverso un contratto di partenariato”*, nel caso di specie di tipo istituzionale, realizzato nella forma della Società consortile CIM 4.0.

L’oggetto sociale di CIM 4.0 (art. 4, comma 2 statuto), in coerenza con il Regolamento n. 214/2017, consiste principalmente nell’erogazione di servizi alle imprese, in attività di ricerca e in altre attività di tipo imprenditoriale. Più specificamente, lo Statuto della Società prevede:

- a) la realizzazione di servizi di orientamento e formazione alle imprese inerenti alle direttrici di sviluppo Impresa 4.0;
- b) la realizzazione di supporto e servizi per l’attuazione di progetti di innovazione inerenti alle direttrici di sviluppo Impresa 4.0;
- c) lo svolgimento di attività di innovazione industriale e maturazione tecnologica per il trasferimento di soluzioni tecnologiche e l’innovazione nei processi produttivi e/o nei prodotti e/o nei modelli di business e/o nei modelli di organizzazione del lavoro e di qualità del lavoro derivanti dallo sviluppo,
- d) lo svolgimento di attività di adozione e diffusione delle tecnologie in ambito 4.0 nel settore dell’Advanced Manufacturing (in particolare inerenti a tematiche come l’Additive Manufacturing, il Laserbased Manufacturing, il World Class Manufacturing, con i relativi aspetti inerenti a materiali, Industry Internet of Thing, Intelligenza Artificiale, Cybersecurity e Energia, modelli di business), in coerenza con il quadro degli interventi del Piano Nazionale Impresa 4.0.

È espressamente previsto dallo Statuto che tali servizi siano erogati a soci e terzi *“sulla base di principi di imparzialità e non discriminazione”*.

Dal business plan 2022-2025, allegato alla deliberazione, si evince che, accanto ai servizi alle imprese, la società svolge attività ulteriori, di carattere imprenditoriale.

L'art. 2 TUSP prevede che, per le finalità delle norme contenute nel Testo unico, si intendono, per "servizi di interesse generale" (SIG) le *"attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale"* (art. 2, comma 1, lettera h).

La nozione di SIG ha origine nel diritto dell'Unione europea e non è del tutto sovrapponibile a quella di servizio pubblico, tipica del diritto italiano. Tuttavia, come precisato dalla stessa norma in esame, è essenziale ai fini di tale qualificazione che le relative attività (non offerte dal mercato, o offerte a condizioni diverse, soprattutto in termini di accessibilità e imparzialità) siano assunte dalle amministrazioni competenti come *"necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento"*.

Anche secondo la giurisprudenza, i SIG si caratterizzano per l'esistenza di obblighi di servizio pubblico e per una partecipazione non marginale delle amministrazioni pubbliche alla loro erogazione (*ex multis*, Sez. controllo Lombardia, delib. n. 398/2016/SRCLOM/PAR; T.A.R. Emilia-Romagna, Sez. I, 4 maggio 2022, n. 395; TAR Veneto, 7 marzo 2018, n. 363). Come chiarito dalla Corte Costituzionale (sent. n. 201/2022), poi, la norma in parola *"non vieta le partecipazioni di minoranza in quanto tali, ma preclude qualsiasi partecipazione, sia o no di controllo, che non soddisfi il vincolo di scopo pubblico"*.

La giurisprudenza contabile (ad es. Sezione contr. Lombardia, delib. n. 398/2016/PAR) ha ulteriormente precisato che *"il servizio può essere svolto [dall'ente locale] se l'intervento dell'ente stesso sia necessario per garantire l'erogazione del servizio, alle condizioni stabilite nella disposizione appena richiamata, ossia se, senza l'intervento pubblico sarebbero differenti le condizioni di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione qualità e sicurezza al servizio oggetto di attenzione"*.

Orbene, nel caso di specie, le attività previste dall'oggetto sociale di CIM 4.0 non sono assoggettate ad obblighi di servizio pubblico e la partecipazione di soggetti pubblici al partenariato pubblico-privato resterebbe, anche a seguito dell'adesione della Camera di commercio di Torino, estremamente minoritaria (inferiore all'1%). La disciplina dei Centri di competenza, incentrata sul partenariato tra imprese e organismi di ricerca, non delinea, del resto, un ruolo specifico per soggetti pubblici diversi dalle università e dagli enti di ricerca pubblici.

L'Amministrazione è stata quindi invitata a chiarire per quali ragioni l'attività svolta da CIM 4.0 sia ritenuta riconducibile alla fattispecie di cui all'art. 4, comma 2, lettera c) TUSP.

3.1 L'Amministrazione ha argomentato che la Camera di commercio di Torino è uno dei "Punti Impresa Digitale (PID)", previsti dal Piano Nazionale Impresa 4.0 per diffondere presso le PMI locali la conoscenza di base sulle tecnologie digitali (e - dal 2023 - sulla doppia transizione, digitale e verde, in collaborazione con le altre istituzioni, associazioni di categoria, atenei e altri soggetti attivi sul territorio). Le attività della Società CIM 4.0, che eroga e garantisce *"a tutte le imprese indistintamente"* servizi per accrescerne lo sviluppo tecnologico, con espresso riferimento a servizi di orientamento, formazione e diffusione alle imprese inerenti alle direttrici di sviluppo Impresa 4.0, si colloca quindi nella specifica *mission* prevista dal piano nazionale, volta a promuovere l'innovazione e la crescita tecnologica delle imprese.

La partecipazione, seppur minoritaria, della Camera di commercio deve inoltre intendersi *"orientata a garantire nel lungo periodo (...) che i servizi del Centro di competenza siano messi a disposizione e vadano a vantaggio di tutto il sistema delle imprese del territorio, così come previsto fra le competenze e le finalità della Camera di commercio"*.

In sede di adunanza pubblica, è stato precisato che l'ingresso nella compagine societaria è finalizzato a svolgere con maggiore efficienza l'attività istituzionale di assistenza alle imprese (in particolare PMI) locali, nella partecipazione alle iniziative promosse da CIM 4.0.

3.2 In proposito, la Sezione osserva quanto segue.

Le attività dei Centri di competenza, previste e disciplinate dalla legge nell'ambito delle politiche pubbliche del Piano Impresa 4.0, sono indubbiamente attività di interesse pubblico, promosse e sovvenzionate a livello europeo e nazionale.

I "servizi di interesse generale" (SIG), categoria cui appartengono i "servizi economici di interesse generale" (SIEG) si caratterizzano, tuttavia, per un *quid pluris* rispetto a qualsiasi altra attività economica che rivesta interesse pubblico.

Essi rispondono, infatti, ad interessi "a soddisfazione necessaria" della comunità (l'art. 2, comma 1, lettera h TUSP parla di attività *"necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento"*), che la legge impone all'Amministrazione di perseguire e sono pertanto caratterizzati da obblighi di servizio pubblico, la cui necessaria remunerazione – non sempre assicurata dai meccanismi di mercato – giustifica una parziale deroga alle regole della concorrenza, attraverso contributi di varia natura da parte degli enti pubblici e, in alcuni casi, attraverso il loro diretto coinvolgimento nella loro erogazione.

La Comunicazione della Commissione europea del 20.12.2011, dal titolo "*Una disciplina di qualità per i servizi di interesse generale in Europa*", definisce espressamente i SIG, sulla base delle disposizioni dei Trattati e della giurisprudenza della Corte di Giustizia, come "*servizi che le autorità pubbliche degli Stati membri considerano di interesse generale e pertanto sono oggetto di specifici obblighi di servizio pubblico (OSP)*".

La costituzione dei Centri di competenza, come previsto dal Regolamento n. 214/2017, è rimessa alla libera iniziativa di enti pubblici e privati e i servizi alle imprese che tali organismi offrono alle imprese non sono caratterizzati da specifici obblighi di servizio pubblico. Non può pertanto ritenersi che le relative attività costituiscano di per sé e in ogni caso servizi di interesse generale.

Vanno tuttavia considerate le concrete modalità con cui la Società CIM 4.0, già esistente ed operante da alcuni anni, eroga i propri servizi, ed il ruolo che i soci pubblici (attuali e futuri) assumono nella compagine societaria. Come chiarito dalla citata giurisprudenza, infatti, è proprio la partecipazione dell'ente pubblico alla erogazione del servizio a far sì che esso sia fornito a condizioni diverse da quelle di mercato.

Lo statuto della Società prevede espressamente che i servizi siano erogati a soci e terzi "*sulla base di principi di imparzialità e non discriminazione*".

Il patto parasociale esistente fra tutti i soci (sul quale si tornerà *infra*, par. 4) rafforza il vincolo statutario, prevedendo (par. 1.3) che "*la Consortile [sia] gestita sulla base del principio di imparzialità con conseguente apertura dei servizi ai terzi su base non discriminatoria (...)*".

Ai sensi del patto parasociale, ai soci pubblici è inoltre garantita (par. 5.1) la designazione di 3 componenti del Consiglio di amministrazione su 12, nonostante l'entità della partecipazione, pari complessivamente a meno dell'1% del capitale, detenuto per il resto in larghissima parte dai soci privati imprenditoriali.

Come dichiarato dalla stessa Amministrazione, inoltre, l'ingresso della Camera di commercio nella compagine societaria è orientato "*a garantire nel lungo periodo (...) che i servizi del Centro di competenza siano messi a disposizione e vadano a vantaggio di tutto il sistema delle imprese del territorio*".

Alla luce di tali elementi – gli unici attualmente disponibili e oggetto di considerazione ai fini del presente parere – la Sezione ritiene che l'attività della Società CIM 4.0 possa essere concretamente svolta secondo le modalità che caratterizzano i servizi di interesse generale.

Pur in assenza di norme di legge che qualifichino espressamente i servizi in questione come servizi pubblici e che impongano obblighi di servizio pubblico, vi sono infatti le condizioni affinché la partecipazione dei soci pubblici assicuri che l'erogazione dei servizi

a favore delle imprese avvenga a condizioni diverse da quelle di mercato, *"in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza (...)* così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale" (art. 2, comma 1, lettera h TUSP). Si tratta, del resto, di attività previste da uno specifico programma di sostegno pubblico all'economia, il quale deve necessariamente rivolgersi alle imprese destinataria secondo criteri di imparzialità e non discriminazione.

Va tuttavia rammentato che l'effettivo rispetto di tale condizione, per tutta la durata della Società, costituisce un presupposto di legittimità del mantenimento della partecipazione da parte delle amministrazioni pubbliche, anche ai sensi dell'art. 20 TUSP.

Ove le concrete modalità di erogazione dei servizi prodotti dalla Società CIM 4.0 non rispondessero – o non rispondessero più – ai requisiti indicati, sarebbe infatti doveroso, da parte dei soci pubblici, dismettere le relative partecipazioni.

4. Vincolo di scopo e necessità della partecipazione (art. 4 TUSP)

Ai sensi dell'art. 4 TUSP, la partecipazione dell'amministrato pubblica alla società deve rivestire il carattere della "stretta necessità" per il perseguimento delle finalità istituzionali. Si tratta di una specificazione, in senso rafforzativo, del c.d. vincolo di scopo, che impone la corrispondenza tra l'oggetto e le attività della società e le finalità istituzionali dell'amministrazione.

Con riferimento a tale profilo, nel corso dell'istruttoria si è rilevato che l'ingresso nella compagine societaria avrebbe comportato l'adesione a un patto parasociale, trasmesso dalla Camera di commercio in allegato all'atto deliberativo.

L'Amministrazione è stata pertanto invitata a confermare (anche ai fini di quanto previsto dal comma terzo dell'art. 2341-bis c.c., vista la durata ultraquinquennale del patto) che l'operazione autorizzata con la delibera in esame prevedesse l'adesione ad un patto parasociale già esistente, stipulato fra tutti gli attuali soci di CIM 4.0.

Tale circostanza è stata espressamente confermata. Opererebbe pertanto l'accezione stabilita dalla norma codicistica, circa la validità dei patti parasociali ultraquinquennali *"strumentali ad accordi di collaborazione nella produzione o nello scambio di beni o servizi relativi a società interamente possedute dai partecipanti all'accordo"* (art. 2341-bis, ultimo comma c.c.).

Con riferimento al contenuto del patto, si è rilevato poi che la Camera di commercio designa già attualmente un componente del Consiglio di amministrazione della Società e che l'acquisizione della partecipazione non pare, pertanto, produrre conseguenze significative sul piano della partecipazione dell'Ente alla governance della Società.

In proposito, l'Amministrazione ha fornito importanti precisazioni.

È stato chiarito infatti che *"il riconoscimento all'ente camerale di una rappresentanza nel Consiglio di amministrazione della società è stato previsto nel patto parasociale proprio in funzione e nella prospettiva del successivo ingresso dell'ente nella compagine sociale"*. E che *"in caso di mancato acquisto delle quote (...) il rappresentante designato dall'ente camerale dovrà rassegnare le dimissioni"*.

La Sezione ritiene pertanto superato il rilievo di cui sopra.

Sempre con riferimento alla necessità della partecipazione, si è rilevato che dalla motivazione non si evince chiaramente per quale motivo l'ingresso nella compagine societaria risulterebbe essenziale al fine di svolgere le attività elencate, e quindi realizzare le finalità istituzionali dell'ente. Essa, infatti, menziona *"l'opportunità per la Camera di commercio di Torino di svolgere un'azione più incisiva a sostegno del sistema delle imprese, attraverso l'ingresso nella compagine societaria di CIM 4.0. L'ente camerale potrebbe così collaborare in maniera attiva con il Ministero e i Consorziati nell'opera di sostegno delle imprese del territorio quale polo integrato per la diffusione di competenze in settori tecnologici e industriali in ambito manifatturiero, con particolare declinazione nei settori automotive e aerospazio. Inoltre, verrebbe rafforzata la collaborazione con gli altri due enti pubblici Politecnico e Università con i quali da sempre la Camera di commercio di Torino realizza iniziative finalizzate a promuovere l'imprenditorialità e l'innovazione, sviluppare la crescita e la competitività del territorio, valorizzare il capitale umano"*.

Nell'ambito del contraddittorio orale, l'Amministrazione ha chiarito che la partecipazione alla Società consentirebbe di svolgere con maggiore efficacia l'attività di assistenza alle imprese del territorio interessate a partecipare alle iniziative promosse da CIM 4.0. L'assistenza alle imprese rientra fra i compiti istituzionali dell'ente camerale, come previsto dalla legge.

Sul punto, si rinvia alle considerazioni espresse *infra* (par. 6) in relazione alle valutazioni discrezionali compiute dall'Amministrazione sulle possibili alternative all'assunzione della partecipazione.

5. Sostenibilità finanziaria (art. 5, comma 1, TUSP)

Con riferimento alla sostenibilità finanziaria dell'operazione, la motivazione afferma che essa è in linea con la programmazione economico-finanziaria dell'ente e che l'investimento è finanziato con mezzi propri disponibili. Precisa, inoltre, con riferimento ai criteri previsti dall'art. 20, comma 2 TUSP, che il numero dei dipendenti della Società, al 31.12.2023 (pari a 29) è superiore a quello degli amministratori (pari a 12), che l'ente camerale non detiene partecipazioni in società che svolgono attività analoghe e che, dal 2019, anno di

inizio dell'attività di CIM 4.0, il fatturato medio è stato superiore a un milione di euro. Inoltre, gli esercizi dal 2019 al 2023 sono tutti stati chiusi in utile.

In proposito, la giurisprudenza contabile ha evidenziato che la sostenibilità della partecipazione dev'essere valutata non solo con riferimento all'acquisizione delle quote, ma anche con riferimento alle prospettive future dell'attività societaria (di recente, Sez. controllo Liguria, delib. n. 174/2024/PASP).

Dal *business plan* 2022-2025, allegato alla deliberazione, si evince la previsione di un contributo annuale dei soci, sia pure di entità limitata. Anche il patto parasociale prevede (art. 2) forme di sostegno finanziario da parte dei soci fino al 2025.

La deliberazione in esame indica un costo dell'operazione pari a 50.000 euro. Il finanziamento dei Centri di competenza con risorse PNRR è legato alla durata del Piano (il cui termine è previsto per il 2026). La durata della società è stabilita dallo statuto fino al 2035.

L'Amministrazione è stata invitata a chiarire se dall'ingresso nella compagine societaria derivassero ulteriori, prevedibili costi per il futuro.

In proposito, ha affermato che *"l'unico costo che l'ente camerale dovrà sostenere è quello della quota associativa annua destinata al fondo consortile della Società pari a euro 12.500,00, somma già prevista e stanziata nel bilancio preventivo 2025"*.

Ad avviso della Sezione, l'entità del contributo annuale, in assenza di altri costi, non rappresenta un elemento ostativo all'acquisizione della partecipazione, sotto il profilo della sua sostenibilità finanziaria.

6. Convenienza economica e compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità (art. 5, c. 1 e 3, TUSP);

La motivazione illustra le ragioni per le quali l'acquisto delle partecipazioni deve ritenersi economicamente conveniente e comunque compatibile con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

In particolare, afferma che:

- a) il valore della quota da acquistare, pari a euro 5.685,00, equivalente allo 0,14% del capitale sociale per un valore nominale di euro 324,8, è stata calcolata al valore patrimoniale al 31.12.2022; tale valore, rispetto al valore patrimoniale al 31.12.2023, ha subito un incremento di euro 828,00, considerato che il patrimonio netto della società è salito da euro 4.060.809 (bilancio 2022) a euro 4.652.591 (bilancio 2023).
- b) il costo dell'operazione è pari a complessivi € 50.000,00, considerando le fee di ingresso nella società, pari a euro 44.315,00; tale somma risulta stanziata nel preventivo economico 2024 della Camera di commercio;

c) dal punto di vista dell'efficacia, l'operazione di acquisto, oltre a consentire all'ente camerale di perseguire gli obiettivi e le finalità istituzionali dell'ente camerale (previste dalla l. 580/1993 e s.m.i.) è altresì conforme agli obiettivi previsti dal "Piano Strategico Pluriennale della Camera di commercio di Torino 2020-2024" approvato dal Consiglio camerale con la deliberazione n. 21 del 15.12.2020; si prospetta inoltre l'opportunità di svolgere un'azione più incisiva a sostegno del sistema delle imprese, attraverso l'ingresso nella compagine societaria di CIM 4.0; l'ente camerale potrebbe così collaborare in maniera attiva con il Ministero competente e i consorziati nell'opera di sostegno delle imprese del territorio quale polo integrato per la diffusione di competenze in settori tecnologici e industriali in ambito manifatturiero, con particolare declinazione nei settori automotive e aerospazio; inoltre, verrebbe rafforzata la collaborazione con gli altri due enti pubblici Politecnico e Università con i quali da sempre la Camera di commercio di Torino realizza iniziative finalizzate a promuovere l'imprenditorialità e l'innovazione, sviluppare la crescita e la competitività del territorio, valorizzare il capitale umano.

d) sotto il profilo dell'economicità, l'acquisizione di una quota minima di partecipazione nella società consentirebbe all'ente camerale di collaborare più efficacemente con il Ministero, il Politecnico e l'Università alle politiche di sviluppo della Società;

e) con riferimento all'efficienza, CIM 4.0 rappresenta non solo un modello per l'intero progetto nazionale dei Centri di competenza ad alta specializzazione ma ha anche cercato di ampliare il proprio orizzonte cogliendo tutte le opportunità per divenire un punto di riferimento virtuoso per il tessuto industriale avanzato della regione; infatti, nel 2023 la società ha approvato il secondo bilancio di sostenibilità che indica in maniera strutturata le attività del CIM in tutti gli ambiti e in particolare in quelli ESG – Environment, Social e Governance – considerando altresì l'importanza delle rilevanti attività affidate all'ente nella gestione dei contributi pubblici in favore delle imprese del territorio; la Società ha adottato il Modello di Organizzazione Gestione e Controllo ai sensi del D.Lgs. 231/2001; nel 2023, attraverso il Learning Hub, la Società ha organizzato 90 webinar aperti gratuiti che hanno visto la partecipazione di circa 5.500 persone e 1.250 aziende, 50 workshop con oltre 1.850 partecipanti e 580 aziende coinvolte e 70 corsi di formazione con 950 partecipanti; il business plan 2022-2025 della Società prevede i seguenti obiettivi di consolidamento e sviluppo: diventare ed essere riconosciuto il "centro di eccellenza nazionale" per manifattura additiva, digitalizzazione dei processi manifatturieri, applicazione dell'intelligenza artificiale nell'industria e nei processi di manifattura, la formazione del manager della transizione digitale; sviluppare le applicazioni "sostenibili" dell'industria 4.0 (supportando la trasformazione sia energetica che digitale delle filiere e delle PMI in particolare) in settori ad alto valore tecnologico ed elevato impatto economico

e sociale; ampliare l'impatto sul territorio nazionale sviluppando una rete di laboratori e/o linee pilota phygital sul modello Hub-Spoke e realizzando servizi di trasferimento tecnologico "accessibili" alle micro, PMI e start up innovative; consolidare il ruolo strategico ed operativo per l'Ecosistema Regione Piemonte.

Sotto il profilo della convenienza economica e dell'efficienza, la motivazione appare congrua.

Diversamente, sotto i profili dell'efficacia e dell'economicità, la motivazione non sembra tenere conto delle possibili alternative all'ingresso nella compagine societaria.

In particolare, non risulta chiaro se siano state considerate diverse modalità di collaborazione con CIM 4.0 e con gli Atenei soci e per quale ragione l'ingresso nella compagine societaria sia stato preferito.

L'Amministrazione, invitata a fornire chiarimenti a riguardo, ha affermato che *"sebbene siano effettivamente possibili forme alternative di collaborazioni come accordi o patti con la società o con altri soci, essi non soddisfano l'interesse dell'ente camerale di garantire il sostegno al progetto di CIM 4.0 in via continuativa e per tutta la sua durata e, in ogni caso, non consentirebbero di gestire l'attività di CIM 4.0 in maniera diretta partecipando alla vita e alle attività della società orientandone quanto più possibile l'attività a beneficio delle imprese del territorio"*.

La Camera di commercio ritiene quindi che solo la partecipazione alla compagine societaria, alla quale è condizionato il mantenimento del diritto di designare un componente del Consiglio di amministrazione, consenta di perseguire l'obiettivo di orientare, nel tempo, l'attività a beneficio delle imprese del territorio. Anche in sede di contraddittorio orale, tale conclusione è stata ribadita dai rappresentanti dell'Amministrazione.

Tale circostanza assume rilievo, oltre che sotto i profili enunciati dell'efficienza ed efficacia, anche in relazione al requisito della stretta necessità della partecipazione.

Orbene, in considerazione del particolare tipo di autonomia (c.d. funzionale) che caratterizza gli enti camerali, la Sezione ritiene che tale valutazione, relativa alla più adeguata modalità di perseguimento dei propri fini istituzionali, possa ritenersi sufficiente a integrare il requisito di cui all'art. 4 e a soddisfare l'onere motivazionale previsto dal successivo art. 5 TUSP.

Va rammentato, infatti, che le autonomie funzionali – categoria alla quale appartengono, fra l'altro, le Università e le camere di commercio – sono ritenute, alla luce del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118 Cost., in grado di interpretare al meglio gli interessi coinvolti nelle attività di rilievo pubblico di loro competenza, in quanto rappresentative delle specifiche collettività territoriali (nel caso di specie, le imprese) che sono

direttamente interessate all'esercizio di tali attività. Proprio da tale rappresentatività derivano le forme di autonomia riconosciute dalla legge, generalmente più ampie di quelle delle amministrazioni pubbliche tradizionali.

In casi non dissimili da quello ora in esame, nell'esercizio del controllo di cui all'art. 5 TUSP, la partecipazione a società delle camere di commercio è stata del resto approvata ponendo particolare enfasi sulle valutazioni da queste compiute sulle esigenze delle imprese del territorio (si v. ad es. Sez. controllo Sicilia, delib. n. 222/2024/PASP).

In definitiva, le valutazioni compiute circa le possibili alternative all'assunzione della partecipazione – che rilevano sia sotto il profilo della stretta necessità sancito dall'art. 4 TUSP, sia per quanto attiene all'efficacia e all'efficienza della soluzione prescelta – devono essere scrutinate dalla Corte tenendo in considerazione la natura dell'amministrazione pubblica coinvolta.

7. Compatibilità dell'intervento con il diritto dell'Unione europea e, in particolare, con la disciplina in materia di aiuti di Stato alle imprese (art. 5, comma 2, TUSP)

Secondo la motivazione, la compatibilità dell'operazione con il diritto dell'Unione europea deve desumersi dal fatto che il D.M. 214/2017, che disciplina i Centri di competenza ad alta specializzazione, richiama il regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato comune in applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato e, in particolare, il capo I e gli articoli 25, 27, 28 e 29.

La compatibilità con la disciplina degli aiuti di Stato di questa specifica forma di partenariato istituzionale, e del suo finanziamento diretto da parte del settore pubblico, sono stati pertanto valutati a monte dalle competenti istituzioni europee.

Nel caso di specie, la scelta dei partner privati al momento della costituzione in forma consortile di CIM 4.0 è avvenuta mediante procedura ad evidenza pubblica e la prospettata operazione di acquisto delle quote avverrebbe tra enti pubblici, senza determinare alcuna variazione del totale della quota detenuta complessivamente dai soci pubblici.

Sulla base delle informazioni disponibili, non si riscontrano quindi profili di contrasto con le pertinenti norme e principi di diritto dell'Unione europea.

*

In conclusione, gli argomenti addotti nella motivazione dell'atto deliberativo e i chiarimenti forniti in esito all'istruttoria e al contraddittorio consentono di formulare un giudizio positivo sulla sussistenza dei requisiti posti dagli artt. 4 e 5 TUSP.

Per quanto attiene alla possibilità di ricondurre le attività di CIM 4.0 a servizi di interesse generale ai sensi della normativa europea e nazionale, la Sezione ritiene che le stesse possano essere svolte con le modalità che caratterizzano l'offerta di tali servizi, imparziale e non discriminatoria fra soci e terzi. Detta circostanza costituisce un requisito di legittimità della partecipazione da parte di tutti i soci pubblici.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte

DELIBERA

di non ravvisare, ferme le precisazioni contenute in motivazione, ragioni ostative all'assunzione, da parte della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Torino, della qualità di socio, mediante acquisto di una quota di partecipazione, della Società consortile a responsabilità limitata "*Competence Industry Manufacturing 4.0 – CIM 4.0*";

RACCOMANDA

all'Ente di monitorare, nel tempo, le attività svolte dalla Società, con particolare riferimento alle condizioni economiche di erogazione dei servizi e della loro disponibilità per soci e terzi nel rispetto dei principi di imparzialità e non discriminazione, al fine di valutare la continuativa sussistenza dei presupposti per la partecipazione alla compagine societaria;

DISPONE

- che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Torino;
- che la presente deliberazione sia pubblicata sul sito *internet* istituzionale dell'Ente entro cinque giorni dalla sua ricezione, in osservanza dell'art. 5, comma 4, del D.Lgs. 19 agosto 2016 n. 175.

Così deciso in Torino, nella Camera di consiglio del 19 dicembre 2024.

Il Relatore

Dott. Andrea CARAPPELLUCCI

Il Presidente

Dott.ssa Acheropita Mondera

Depositato in Segreteria il **30 dicembre 2024**

Il Funzionario preposto

Margherita Ragonese