



CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

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

Presidenti di sezione:

Mauro Orefice, Lucilla Valente, Giuseppa Maneggio, Antonio Mezzera, Vincenzo Palomba, Maria Teresa Polverino, Massimiliano Minerva, Cristiana Rondoni;

Consiglieri:

Paola Cosa, Giancarlo Astegiano, Vincenzo Chiorazzo, Valeria Franchi, Maria Rita Micci, Angelo Maria Quaglini, Marco Randolfi;

Primi Referendari:

Tatiana Calvitto, Giuseppe Lucarini, Patrizia Esposito, Giuseppe Vella, Giuseppe Massimo Urso.

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 14/DEL/2000;

VISTO il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 176, e, in particolare, l'art. 5, commi 3 e 4;

VISTA la nota pervenuta il 29 aprile 2026 (prot. 1217), con la quale il Politecnico di Milano ha trasmesso l'estratto della delibera del Consiglio di Amministrazione d'Ateneo del 28 aprile 2026, dal titolo "National Biodiversity Future Center società consortile a responsabilità limitata - Progetto Startup Studio: acquisizione partecipazione indiretta - Ratifica", comprensiva dei relativi allegati di competenza;

VISTA la comunicazione del 9 giugno 2026, con la quale sono state convocate le Sezioni riunite in sede di controllo per il giorno 11 giugno 2026;

UDITO, nell'adunanza dell'11 giugno 2026, il relatore, Consigliere Angelo Maria Quaglini.

PREMESSO IN FATTO

1. Con nota n. 1217 del 29 aprile 2026, il Direttore Generale del Politecnico di Milano ha trasmesso l'estratto della delibera del Consiglio di Amministrazione dell'Ateneo del 28 aprile 2026, dal titolo "National Biodiversity Future Center società consortile a responsabilità limitata - Progetto Startup Studio: acquisizione partecipazione indiretta - Ratifica", comprensiva dei relativi allegati di competenza; ciò ai fini degli adempimenti di cui all'art. 5 d.l.gs. 175 del 2016 (di seguito TUSP).

L'atto in discorso concerne l'acquisto di una partecipazione del 3,47 per cento nel capitale di Bio4dreams S.p.A. (di seguito anche B4D) da parte della società NBFC s.c.a.r.l., a sua volta partecipata dall'Ateneo e costituita nell'ambito della Missione 4, Componente 2, del PNRR. Nella delibera del CdA in discorso si rappresenta che tale operazione si pone a valle di una procedura pubblica, avviata ad ottobre 2025, con la quale è stato selezionato l'operatore economico privato (nel caso di specie Bio4dreams S.p.A.), con il quale collaborare nella creazione e promozione di *start up* nella biodiversità. Tale collaborazione assume le forme di un partenariato istituzionalizzato attraverso la sottoscrizione da parte di NBFC dell'aumento di

capitale appositamente deliberato da B4D, per un investimento di circa 1,2 milioni imputato al progetto PNRR di cui NBFC ha assunto la qualifica di HUB. Sul punto la delibera del CdA precisa, altresì, che l'operazione di investimento è stata autorizzata dal Ministero per l'università e la ricerca e dai revisori internazionali del progetto. Parallelamente, le due società hanno concordato di stipulare un Accordo di investimento e un Patto parasociale al fine di disciplinare i rapporti nonché i reciproci diritti ed obblighi, tra cui la costituzione di una "Unit Biodiversità", a cui sarà assegnata una struttura operativa idonea (personale, apparecchiature, etc.) e una contabilità separata.

2. Sotto il profilo della scansione temporale dei fatti, la delibera in discorso dà conto della circostanza che l'assemblea della società NBFC direttamente partecipata dall'Ateneo ha già autorizzato, nella seduta del 17 aprile 2026, l'operazione di sottoscrizione dell'aumento di capitale di B4D sopra delineata; infatti, la decisione del CdA trasmessa si configura come ratifica dell'adesione all'iniziativa, manifestata nell'esercizio dei diritti di socio dal rappresentante dell'Ateneo (in virtù di specifico atto di delega) nel corso dell'assemblea del 17 aprile u.s., non essendoci stati – ad avviso del CdA – *"i tempi tecnici per la corretta istruttoria preventiva"*.

3. Da ultimo nell'atto in discorso viene altresì specificato che, alla luce delle peculiarità che connotano la compagine sociale di NBFC, per alcuni tratti pulviscolare, sarebbe stata quest'ultima, quale acquirente diretta della partecipazione in B4D, ad assolvere agli oneri di cui all'art. 5 TUSP, mediante trasmissione dell'atto deliberativo alla Corte dei conti. Ciononostante, con la richiamata delibera di ratifica, il CdA del Politecnico procede a dare mandato alle competenti strutture di trasmetterla quale atto deliberativo ai sensi del medesimo art. 5 TUSP.

4. Concluso l'esame della documentazione trasmessa, con comunicazione del 9 giugno 2026 sono state convocate queste Sezioni riunite ai fini dell'esame, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, TUSP, della sopra menzionata delibera del CdA del Politecnico di Milano del 28 aprile 2026.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Queste Sezioni riunite sono chiamate ad esprimersi, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, TUSP, sulla delibera del CdA del Politecnico di Milano del 28 aprile 2026 con la quale viene ratificata l'autorizzazione alla società NBFC s.c.a.r.l. (partecipata direttamente dall'Ateneo) all'acquisto di una quota del 3,47 per cento del capitale della Bio4dreams S.p.a. mediante sottoscrizione dell'aumento di capitale allo scopo deliberato da quest'ultima. Il consenso all'operazione societaria è stato già manifestato dal rappresentante dell'Ateneo, in qualità di socio della NBFC, nell'assemblea di quest'ultima tenutasi il 17 aprile 2026.

2. In via preliminare, va osservato che la competenza – sul piano astratto – di queste Sezioni riunite a conoscere dell'atto deliberativo di un Ateneo trova fondamento nel principio di diritto statuito con la pronuncia di queste stesse Sezioni riunite n. 16/QMIG/2022, essendo la fattispecie in discorso ascrivibile al *“peculiare caso di un'operazione di partenariato esteso, attuata secondo le linee guida del MUR ed inerente ad un'iniziativa rientrante nel PNRR, dalla quale consegue la costituzione, con un'unica operazione, di una società consortile a responsabilità limitata, fortemente collegata con la struttura centrale dell'indicato Ministero, da parte di una pluralità di enti pubblici, insistenti su buona parte del territorio nazionale, e ricadenti nella competenza territoriale di diverse Sezioni regionali di controllo”*. Al riguardo, l'operazione sottoposta a controllo è intermediata dalla società NBFC, riguardo alla quale queste Sezioni riunite hanno già riconosciuto la sussistenza dei requisiti per l'applicazione del richiamato principio di diritto in tema di competenza (delibera n. 26 del 2023), collocandosi la relativa costituzione nell'ambito del PNRR, Missione 4 - Componente 2 - Investimento 1.4 *“Potenziamento strutture di ricerca e creazione di Campioni nazionali di R&S”*, avviato sulla base di avviso pubblico del MUR finalizzato alla creazione di cinque Centri nazionali dedicati alla ricerca *“di frontiera”* e con la partecipazione al capitale sociale di molteplici soggetti universitari pubblici dislocati sul territorio nazionale.

3. In base al richiamato articolo 5 TUSP, le amministrazioni pubbliche sono tenute a trasmettere alla Corte dei conti (oltre che all'Autorità garante della concorrenza e del

mercato, per l'eventuale esercizio dei poteri di cui all'articolo 21-bis della legge n. 287 del 1990) gli atti deliberativi di costituzione di una società o di acquisizione di una partecipazione societaria (diretta o indiretta); la norma citata prevede che la Corte dei conti deliberi in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del medesimo articolo 5, nonché dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

4. La rinnovata funzione assegnata alla Corte dei conti è stata oggetto di esame da parte delle Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/2022), le quali ne hanno individuato la *ratio* nell'esigenza *“di sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta dell'amministrazione, prima che la stessa venga attuata mediante gli strumenti del diritto privato; ciò in ragione delle rilevanti conseguenze che la nascita di un nuovo soggetto societario o l'intervento pubblico in una realtà già esistente determina sotto molteplici profili”*.

5. La medesima pronuncia nomofilattica delle Sezioni riunite ha qualificato la funzione in discorso come una *“peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti”*. Quanto ai tempi, il pronunciamento della Corte dei conti deve intervenire entro sessanta giorni; decorso inutilmente tale termine, l'amministrazione può procedere autonomamente.

6. In ordine ai parametri, la Corte dei conti è chiamata a verificare che il provvedimento adottato dall'amministrazione contenga un'analitica motivazione in ordine a: *i)* necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (come declinate dal precedente art. 4 del medesimo TUSP); *ii)* ragioni e finalità che giustificano la scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato; *iii)* compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa; *iv)* compatibilità con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. Inoltre, la magistratura contabile deve valutare, a monte, che l'atto deliberativo sia stato adottato con le modalità e i contenuti prescritti dagli artt. 7 e 8 del TUSP.

Infine, in merito agli esiti, l'art. 5, comma 4, TUSP stabilisce che la pronuncia della Corte dei conti assuma la veste formale di un parere e prevede che, qualora quest'ultimo sia *"in tutto o in parte negativo"*, l'amministrazione pubblica interessata possa comunque procedere con l'operazione societaria, dovendo però motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere e darne pubblicità sul proprio sito istituzionale.

7. Alla luce del richiamato quadro normativo, in riferimento all'atto deliberativo all'esame emergono alcuni elementi che non consentono l'esercizio del controllo rimesso alla Corte dei conti. In primo luogo, l'operazione societaria prospettata si configura a struttura indiretta, ossia effettuata mediante l'intermediazione di una realtà societaria già partecipata dall'Amministrazione deliberante (nel caso di specie NBFC). Gli atti deliberativi relativi a tali operazioni rientrano nell'ambito di applicazione dell'art. 5 TUSP solamente quando queste ultime integrano la fattispecie dell'acquisto di partecipazioni "indirette" in base alla nozione definitoria di cui all'art. 2, c. 1, lettera g), dello stesso testo unico, ossia si tratti di acquisti di partecipazioni in una società detenuta da un'amministrazione pubblica per il tramite di società o altri organismi soggetti a controllo da parte della medesima amministrazione pubblica. In sostanza, il controllo della Corte dei conti investe solamente gli acquisti indiretti per mezzo di società a controllo pubblico, secondo la definizione operata dalle lettere b) e m) del medesimo articolo, come integrate dai formanti ermeneutici della giurisprudenza contabile e amministrativa, che ne ha messo chiaramente in luce la differenza e non sovrapponibilità con la nozione di società a mera partecipazione pubblica (da ultimo Consiglio di stato, Sez. VI, n. 436 del 2026, nonché Corte dei conti, Sez. reg. contr. Toscana n. 10/2026). Esclusivamente al ricorrere di tale fattispecie, infatti, l'atto deliberativo dell'Amministrazione controllante, collocandosi in un quadro di esercizio di influenza dominante nella gestione della società controllata, è suscettibile di condizionare in modo incisivo le scelte strategiche di quest'ultima, quale quella concernente gli investimenti nel capitale di altre realtà societarie. Tale stretto collegamento tra decisione dell'amministrazione socia, a monte, e formazione della

volontà della società controllata, a valle, giustifica la sottoposizione dell'atto deliberativo della prima alle verifiche preliminari della Corte dei conti, nelle forme e modalità di cui all'art. 5 TUSP.

Ciò premesso, l'atto deliberativo sottoposto ad esame, caratterizzato da un contenuto motivazionale particolarmente sintetico, non reca alcun elemento volto ad evidenziare il ricorrere dei requisiti per la configurazione di una relazione di "controllo pubblico" tra l'Ateneo e la NBFC. Diversamente, sul punto esso si caratterizza per un'impostazione contraddittoria al suo interno: da un lato, viene richiamata la nota informativa del Presidente della NBFC nella quale viene dichiarato che gli adempimenti di cui all'art. 5 TUSP verranno eseguiti direttamente da quest'ultima società, in ragione della frammentazione della compagine sociale, così lasciando implicitamente intendere l'assenza di una situazione di controllo; dall'altro lato, in esito a tali considerazioni, viene comunque disposto l'invio diretto della delibera del CdA del Politecnico alla Corte dei conti per le finalità di cui al richiamato art. 5 TUSP, nel presupposto che invece tale situazione sussista. L'integrale carenza nell'atto deliberativo all'esame di elementi utili alla ricostruzione della fattispecie del controllo pubblico non può essere colmata d'ufficio da questa Corte; pertanto, l'assenza di ogni possibilità di verifica circa la riconducibilità dell'operazione societaria in discorso a quelle per le quali il legislatore prevede il controllo della Corte dei conti ex art. 5 TUSP (ossia gli acquisti di partecipazioni indirette, per il tramite di società a controllo pubblico) rende la richiesta di parere non procedibile.

8. Sotto diversa angolazione, osta all'esercizio utile del controllo rimesso alla Corte dei conti la circostanza che l'atto deliberativo sottoposto ad esame sia stato già portato in esecuzione, mediante espressione, da parte del rappresentante dell'Ateneo socio, del voto favorevole in sede assembleare all'operazione di sottoscrizione dell'aumento di capitale della B4D. Come infatti statuito dal principio di diritto reso da queste Sezioni riunite (deliberazione n. 16/2022), *"ove l'Amministrazione, sotto la propria responsabilità, abbia già proceduto alla stipula del negozio di costituzione societaria o di acquisto della partecipazione, la verifica della Corte dei*

conti prosegue nell'esercizio delle altre funzioni di controllo ad essa attribuite". La funzione attribuita alla Corte dei conti nella materia *de qua*, infatti, trova collocazione nel momento di passaggio tra le due fasi (pubblicistica e privatistica) che scandiscono il percorso di costituzione di una nuova società o dell'acquisizione di partecipazioni in realtà societarie esistenti da parte della pubblica amministrazione, con il chiaro intento di sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta amministrativa, prima che la stessa venga attuata mediante gli strumenti del diritto privato. Tali considerazioni si riferivano all'ipotesi di operazioni dirette da parte dell'Amministrazione pubblica, la cui attuazione si traduce nella sottoscrizione del negozio di costituzione o acquisto. Calate nell'ipotesi di operazioni indirette, il tratto attuativo cui deve precedere il controllo della Corte dei conti è quello dell'espressione in assemblea della posizione dell'Amministrazione sociale deliberata dall'organo competente di quest'ultima. Infatti, una volta assunta la decisione assembleare autorizzatoria dell'operazione di acquisto da parte della società direttamente controllata, il ruolo del socio pubblico si esaurisce e, di conseguenza, il controllo della Corte dei conti sull'atto deliberativo già eseguito non potrebbe raggiungere lo scopo prefissato dal legislatore; i residui aspetti attuativi (nel caso di specie la sottoscrizione dell'aumento di capitale della società *target*) restano rimessi ai competenti organi amministrativi della società partecipata. Nel caso all'esame, come precisato nella delibera del CdA del Politecnico, l'assemblea dei soci della NBFC si è tenuta in data antecedente alla delibera stessa; quest'ultima, infatti, ha natura di atto di ratifica di un comportamento posto in essere dal rappresentante dell'Ateneo a ciò delegato. Con tale tipologia di provvedimento l'organo competente per la decisione (nel caso di acquisti societari il CdA) fa proprio e rende legittimo, con efficacia sanante retroattiva, un atto posto in essere da un altro soggetto, formalmente non competente, ma dotato di legittimazione straordinaria in ragione dell'urgenza del contesto (in linea si veda Consiglio di Stato, sez. IV, 27 aprile 2007, n. 2894). È evidente come l'atto di ratifica intervenga in un momento successivo al compimento dell'attività (espressione del voto assembleare) che si intende sanare,

circostanza che preclude l'esercizio del controllo ex art. 5 TUSP da parte di questa Corte.

PQM

la Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo, dichiara il non luogo a deliberare sull'istanza con la quale il Politecnico di Milano ha trasmesso la delibera del 28 aprile 2026 del Consiglio di Amministrazione dello stesso Ateneo, di ratifica dell'autorizzazione alla società NBFC s.c.a.r.l. all'acquisto di una quota del capitale della Bio4dreams S.p.a., ai fini del parere prescritto dall'art. 5, commi 3 e 4, d.lgs. n. 175 del 2016.

DISPONE

la trasmissione della presente deliberazione, a cura della Segreteria, entro cinque giorni dal deposito al Politecnico di Milano, ai sensi dell'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso nella Camera di consiglio dell'11 giugno 2026.

IL RELATORE

F.to digitalmente Angelo Maria Quaglini

IL PRESIDENTE

F.to digitalmente Guido Carlino

Depositato in segreteria in data 15 giugno 2026.

IL DIRIGENTE

F.to digitalmente Antonio Franco