N. 6 /SSRRCO/PASP/2024

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:

Carlo Chiappinelli, Ermanno Granelli, Enrico Flaccadoro, Antonio Mezzera, Massimiliano Minerva;

Consiglieri:

Luisa D'Evoli, Elena Tomassini, Luigi Caso, Giuseppe Maria Mezzapesa, Giuseppe Imparato, Daniele Bertuzzi, Valeria Franchi, Sergio Gasparrini, Angelo Maria Quaglini, Marco Randolfi, Vanessa Pinto, Michela Muti;

Primi referendari:
Stefania Anna Dorigo, Laura Alesiani, Patrizia Esposito.

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

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

VISTA la delibera del Consiglio di amministrazione del 19 dicembre 2023 del Politecnico di Milano, avente ad oggetto "SEED - Società consortile a responsabilità limitata Centro di Competenza per l'innovazione sociale – Costituzione", trasmessa nella data 20 dicembre 2023;

VISTA la nota d'integrazione istruttoria trasmessa dal Politecnico di Milano in data 30 gennaio 2024 (prot. 0000332/2024);

VISTA la comunicazione dell'1 febbraio 2024, con la quale sono state convocate le Sezioni riunite in sede di controllo per il giorno 8 febbraio 2024;

UDITO, nell'adunanza dell'8 febbraio 2024, il relatore Consigliere Angelo Maria Quaglini.

PREMESSO IN FATTO

1. In data 20 dicembre 2023, il Politecnico di Milano trasmetteva a queste Sezioni Riunite in sede di controllo la delibera del Consiglio di Amministrazione del 19 dicembre 2023, comprensiva dei relativi allegati, con la quale veniva approvata l'adesione dell'Ateneo alla costituzione della società consortile a responsabilità limitata denominata "Centro di Competenza per l'innovazione sociale", in breve SEED, ai fini della pronuncia *ex* art. 5, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 175 del 2016 (di seguito TUSP).

2. L'operazione societaria sottoposta a controllo si colloca all'interno delle iniziative attuate nell'ambito del Programma Europeo per l'Occupazione e l'Innovazione Sociale (EaSI) di cui al Regolamento (UE) n. 1296/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2013, gestito direttamente dalla Commissione europea e volto a promuovere un elevato livello di occupazione sostenibile e di qualità, garantire una protezione sociale adeguata e dignitosa, combattere l'emarginazione e la povertà e migliorare le condizioni di lavoro. Più in dettaglio, in esito al bando del 20.7.2020 (*Call for proposals* n. VP/2020/010), finalizzato a supportare lo sviluppo e la creazione di *Competence centres* nazionali per l'innovazione sociale, è stato ammesso a finanziamento il progetto denominato "SEED – *Social innovation EcosystEm Development*", per l'importo complessivo di oltre 719 mila euro, affidato

al coordinamento del Comune di Torino, su mandato dell'Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro (ANPAL). Il progetto di partenariato è teso a stimolare e sostenere la creazione di quattro Centri di Competenza in Italia, Grecia, Romania e Slovenia, dove ricercatori, professionisti, decisori politici e funzionari pubblici possano lavorare insieme per creare infrastrutture pubbliche e aperte, in grado di assistere le Autorità nazionali di gestione del FSE nell'utilizzo delle risorse finalizzate a diffondere l'innovazione sociale come approccio del settore pubblico alle sfide sociali. In particolare, per l'Italia, tra gli obiettivi del progetto, conclusosi nel 2023, figurava quello della definizione di un modello organizzativo e di *business* per la creazione di *Competence center* a livello nazionale (ovvero di linee guida per le future attività) volto a sostenere l'implementazione delle risorse FSE+ come strumento per promuove e implementare una strategia di diffusione dell'innovazione sociale, in particolare del settore pubblico. In questo quadro, il Politecnico di Milano figura – insieme ad altri attori nazionali ed europei – tra i soggetti partecipanti all'iniziativa SEED.

3. In esito al progetto, le istituzioni componenti il *National Advisory Board* della stessa iniziativa SEED (ossia l'ANPAL, in qualità di Autorità Nazionale di Gestione del FSE, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in qualità di Autorità di Gestione del Programma Nazionale Inclusione e lotta alla povertà 2021-2027, e l'Agenzia per la Coesione Territoriale, in qualità di Autorità di Gestione del Programma Nazionale Metro Plus e Città Medie Sud 2021-2027) hanno sollecitato, mediante lettera di *endorsement,* il passaggio dalla fase di studio di fattibilità a quella di avvio attuativo dell'investimento, con la costituzione di un consorzio misto pubblico-privato, composto dai *partner* di progetto.

4. In adesione a tale invito, il Politecnico di Milano, congiuntamente ad altri soggetti pubblici (Politecnico di Torino, Università degli Studi "Alma Mater Studiorum - Università di Bologna") e privati (Fondazione Giacomo Brodolini – FGB e l'European Research Institute on Cooperative and Social Enterprises – EURICSE), ha pertanto concordato di costituire una società consortile a responsabilità limitata "SEED – Centro di Competenza per l'innovazione sociale SRL consortile" (di seguito SEED

s.r.l.c.), che si propone di diffondere l'approccio dell'innovazione sociale all'interno delle amministrazioni pubbliche, sviluppando una nuova generazione di politiche e servizi orientati alle persone, progettati per affrontare le sfide sociali verso un modello di amministrazione condivisa.

5. Con la richiamata delibera del Consiglio di amministrazione del 19 dicembre 2023, pertanto, è stata autorizzata la partecipazione del Politecnico di Milano all'operazione di costituzione societaria in discorso; tale è atto stato quindi inviato all'esame di queste Sezioni riunite da parte dell'Ateneo, in quanto la fattispecie integrerebbe elementi analoghi a quelli alla base del principio di diritto n. 1 di cui alla deliberazione nomofilattica 16/SSRRCO/QMIG/2022, adottata in tema di ripartizione delle competenze nel controllo ex art. 5 TUSP su specifiche iniziative societarie coinvolgenti soci pubblici riconducibili a più ambiti regionali.

6. Concluso l'esame istruttorio sull'atto, con comunicazione dell'1 febbraio 2024 sono state convocate queste Sezioni riunite ai fini dell'esame - ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, TUSP - della delibera del Consiglio di amministrazione del 19 dicembre 2023 del Politecnico di Milano, avente ad oggetto la costituzione della "SEED - Società consortile a responsabilità limitata Centro di Competenza per l'innovazione sociale".

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Queste Sezioni Riunite sono chiamate ad esprimersi, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, TUSP, sull'atto di costituzione di una società da parte del Politecnico di Milano.

2. Preliminarmente, si osserva che l'art. 5, c. 4, TUSP attribuisce in via generale alla competenza delle Sezioni regionali di controllo le deliberazioni di costituzione societaria adottate dalle università. Ciononostante, il Politecnico di Milano ha trasmesso direttamente alle Sezioni riunite in sede di controllo la delibera in discorso, richiamando in motivazione il principio di diritto statuito con la pronuncia n. 16/SSRRCO/QMIG/2022, secondo cui sussiste la competenza delle Sezioni riunite nel "*caso di un'operazione di partenariato esteso, attuata secondo le linee guida del MUR ed inerente ad un'iniziativa rientrante nel PNRR, dalla quale consegue la costituzione, con un'unica operazione, di una società consortile a responsabilità limitata, fortemente*

collegata con la struttura centrale dell'indicato Ministero, da parte di una pluralità di enti pubblici, insistenti su buona parte del territorio nazionale, e ricadenti nella competenza territoriale di diverse Sezioni regionali di controllo".

2.1 Questo Collegio condivide la prospettazione del Politecnico di Milano. Sebbene, infatti, l'operazione di costituzione societaria all'odierno esame non rientri nel quadro attuativo del Piano nazionale di ripresa e resilienza, devono ritenersi comunque sussistenti, in via analogica, gli elementi in base ai quali la richiamata pronuncia nomofilattica 16/SSRRCO/QMIG/2022 ha affermato la competenza delle Sezioni riunite su specifiche operazioni societarie, che investono amministrazioni pubbliche ricadenti in ambiti regionali diversi. In tale sede, infatti, il principio di diritto formulato in tema di competenza è stato perimetrato in modo netto, ancorandolo a specifici parametri; più in dettaglio (deliberazione n. 18/2022/PASP), questi ultimi sono individuabili nella sussistenza di un partenariato esteso: *i*) attuato secondo linee guida ministeriali *ad hoc*; *ii*) volto a dare esecuzione ad un'iniziativa rientrante nel PNRR; *iii*) realizzato attraverso un'unica operazione che preveda la costituzione di una società fortemente collegata con la struttura centrale ministeriale; *iv*) con la presenza di soci pubblici insistenti su buona parte del territorio nazionale, ricadenti nella competenza territoriale di diverse sezioni di controllo della Corte dei conti. In sostanza, gli elementi peculiari caratterizzanti la fattispecie derogatoria sono stati ravvisati nel rapporto di strumentalità tra l'operazione societaria e la realizzazione di un programma a rilevanza nazionale, finanziato con risorse di provenienza europea non articolate su base regionale (cfr. deliberazione n. 25/SSRRCO/QMIG/2023), nonché nella partecipazione contestuale all'iniziativa di una pluralità di soci pubblici ricadenti, in base al criterio sancito dall'art. 5, c. 4, TUSP, nella sfera conoscitiva di più Sezioni di controllo della Corte dei conti. La soluzione ermeneutica adottata era chiaramente volta ad assicurare una visione d'insieme dell'operazione di costituzione societaria, funzionale alle valutazioni di sostenibilità finanziaria e di compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità richiesti dalla legge (deliberazione n. 18/2022/PASP).

2.2 Con successive pronunce (*ex multis* deliberazione n. 2/2023/PASP), dando applicazione analogica al principio di diritto richiamato, è stata riconosciuta la competenza delle Sezioni riunite su un'operazione societaria con caratteristiche simili a quelle sopra enucleate, ma riconducibile ad un'iniziativa finanziata dal Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR, di cui al d.lgs. n. 59/2021.

2.3 Con il medesimo approccio analogico può ritenersi sussistente la competenza delle Sezioni riunite a conoscere dell'atto all'odierno esame; anche l'operazione societaria deliberata dal Politecnico istante, pur se al di fuori del PNRR, risulta strumentale alla realizzazione di un'iniziativa di investimento finanziata direttamente con risorse europee non articolate su base regionale, in quanto a valere sul Programma Europeo per l'Occupazione e l'innovazione Sociale (EaSI). L'iniziativa assume, pertanto, carattere di rilievo nazionale, proponendosi di diffondere l'approccio dell'innovazione sociale all'interno delle pubbliche amministrazioni italiane ed essendo strettamente connessa alle indicazioni promananti dalle istituzioni pubbliche componenti il *National Advisory Board* dello stesso progetto "SEED – *Social innovation EcosystEm Development*": il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'ANPAL e l'Agenzia per la Coesione Territoriale, soppressa con d.l. n. 13/2023 con contestuale passaggio delle relative funzioni al Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Queste ultime, nella lettera di *engagement* del 15 giugno 2023, hanno sottolineato come il Centro di competenza sia destinato a supportare le Autorità di Gestione responsabili dei Programmi, nazionali o regionali, della programmazione 2021-2027, e, in particolare, degli interventi del Fondo Sociale Europeo Plus volti ad attuare azioni di innovazione sociale nel settore pubblico. Sostegno che nella programmazione europea 2021-2027 viene considerato cruciale per rendere le politiche più rispondenti al cambiamento sociale. Le medesime Amministrazioni centrali manifestano l'interesse a collaborare con il nuovo soggetto, nelle forme e modalità da concordarsi, per l'elaborazione degli indirizzi e contenuti della sua azione.

2.4 Il partenariato è, inoltre, realizzato attraverso un'unica operazione consistente nella costituzione di una società consortile a responsabilità limitata collegata con l'ambito nazionale (per architettura strutturale, oggetto sociale, attività da espletare e fonti di ricavo, essendo peraltro strumentale alla presentazione di domande in ulteriori *call* per l'assegnazione di risorse europee); esso contempla la partecipazione contestuale di soci pubblici insistenti su varie aree, ricadenti nella competenza territoriale di diverse sezioni di controllo.

3. Ciò premesso in merito ai profili di competenza, può quindi procedersi allo scrutinio dell'atto alla luce del quadro normativo di riferimento.

4. 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 dello stesso 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.

5. La rinnovata funzione assegnata alla Corte dei conti, come anticipato, è stata di recente oggetto di esame da parte delle Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/22) 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*".

6. 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.

7. 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)* assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. Inoltre, la 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.

8. 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.

9. È pertanto alla luce dell'inquadramento giuridico sopra rappresentato che va scrutinato nel merito l'atto trasmesso dal Politecnico di Milano, ai sensi dell'art. 5 del TUSP, procedendo all'esame del rispetto, da parte dell'amministrazione, delle disposizioni in tema di competenza ad adottare l'atto e di requisiti contenutistici dello stesso, nonché alla verifica dell'adempimento degli oneri di motivazione, sia rispetto ai vincoli normativi e finalistici sia rispetto a quelli economico-finanziari.

Rispetto delle regole di competenza, indicazione dei tratti principali dell'organizzazione e funzionamento societario, nonché requisito dell'analitica motivazione (art. 7 TUSP)

10. In ipotesi di costituzione di nuove società l'art. 7, c. 1 e 2, TUSP disciplina gli organi competenti all'adozione dell'atto deliberativo e il relativo onere

motivazionale. Nel caso sottoposto ad esame, la partecipazione dell'Ateneo alla costituzione risulta autorizzata da una specifica deliberazione del Consiglio di amministrazione (delibera 0537/2023), come previsto dalla lettera d) del comma 1 dell'art. 7 TUSP il quale, per i soggetti universitari, richiede una "*delibera dell'organo amministrativo dell'ente*".

11. In linea con quanto richiesto dal comma 3 dell'art. 7 TUSP, l'atto deliberativo trasmesso contiene l'indicazione degli elementi essenziali dell'atto costitutivo, come previsti dall'art. 2463 c.c. per le società a responsabilità limitata, norma applicabile anche a quelle consortili per effetto del richiamo di cui all'art. 2615-*ter* c.c. Ad integrazione del richiamato quadro informativo, in allegato all'atto deliberativo, è stato trasmesso lo statuto della società costituenda e il modello del patto parasociale che si intende sottoscrivere per impegnare i soci ad uniformare i rispettivi comportamenti in sede di gestione e voto in assemblea, definendo le modalità di *governance* della società (composizione del CDA e modalità di scelta del relativo Presidente), gli obblighi di contribuzione per il primo triennio, le limitazioni temporali all'esercizio del diritto di recesso, nonché le clausole di riservatezza.

12. Dal richiamato corredo informativo è possibile desumere che la società SEED, senza scopo di lucro, avrà, come oggetto sociale, l'istituzione di "*un centro nazionale di competenza sull'innovazione sociale, in coerenza con la strategia adottata dalla Commissione europea per la creazione di ecosistemi nazionali, già a suo tempo sostenuta tramite il Fondo Sociale Europeo e il programma EaSI (Employment and Social Innovation)*" (art. 3 della bozza di statuto). Il Centro svolgerà le funzioni di contribuire alla definizione di una strategia e di un piano di azione per la promozione dell'innovazione sociale in Italia, nonché di accelerare le conoscenze e competenze tecniche in tale ambito; svolgerà altresì il ruolo di polo di formazione e di gestione dei rapporti con il *Competence Center Europeo*, quello di assistenza ai portatori di interesse nazionali nella progettazione, attuazione e miglioramento di azioni innovative, nonché di favorire la condivisione di esperienze e la connessione con i *partner* dell'UE.

12.1 La società avrà durata fino al 31 dicembre 2040, con possibilità di proroga previo voto favorevole dell'assemblea dei soci assunto con almeno due terzi del capitale sociale. Questo ultimo è fissato nell'ammontare minimo di 10.000 euro, cui si aggiungono, nel primo triennio di attività, versamenti di contributi annuali per 15.000 euro per singolo socio fondatore (art. 6 bozza di patto parasociale). Ai sensi dell'art. 6 del modello di statuto, la società assume carattere aperto all'ingresso di soci ulteriori rispetto agli iniziali partecipanti al Progetto europeo, sia pubblici sia privati, previa delibera di espressione di gradimento assunta dall'organo di amministrazione. Tuttavia, con l'obiettivo di stabilizzare l'assetto proprietario in fase di avviamento, la quota detenuta dai soci iniziali può essere trasferita solo a partire dal terzo anno successivo alla costituzione della società, con il riconoscimento del diritto di prelazione in capo agli altri partecipanti (art. 10 dello statuto); in ogni caso, la partecipazione sociale complessiva dei soci pubblici non può scendere al di sotto della soglia del 51 per cento (art. 7 dello statuto). Per tener conto delle peculiarità delle regole che condizionano la presenza dei soci pubblici, nell'assetto societario è contemplata una specifica clausola di recesso per questi ultimi, allorché si verifichi o ricorra una delle ipotesi e/o delle determinazioni di cui all'art. 20 TUSP (art. 11 dello statuto). In merito agli organi della società, lo statuto contempla due modelli alternativi: amministratore unico ovvero, in caso di specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa, nel rispetto dei criteri di cui all'art. 11, comma 3, TUSP un Consiglio di amministrazione composto da 5 membri, contestualmente al divieto della costituzione di organi diversi da quelli previsti dalle norme generali in tema di società, in conformità a quanto previsto dall' art 11, comma 9, lettera d) TUSP (art. 24 statuto). In caso di organo collettivo (soluzione prescelta dal patto parasociale per i primi due mandati) a ciascuna delle Università fondatrici è riconosciuto il diritto di nomina di un amministratore.

13. Quanto al requisito dell'analitica motivazione di cui all'art. 5, comma 1, TUSP, l'atto deliberativo all'esame espone le ragioni che sorreggono la scelta di fare ricorso al modello societario con riferimento ai vari parametri imposti dal legislatore, più in dettaglio analizzati nei successivi paragrafi.

Rispetto dei vincoli tipologici (art. 3 TUSP) e finalistici (art. 4 TUSP)

14. Per la SEED è prevista, come già precisato, la costituzione nelle forme della società consortile a responsabilità limitata; tale tipo societario rientra tra quelli consentiti alle pubbliche amministrazioni. Al riguardo, l'art. 3 TUSP dispone che queste ultime "*possono partecipare esclusivamente a società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa*".

15. Inoltre, le partecipazioni in società da parte di soggetti pubblici sono assoggettate ad un duplice vincolo finalistico, ai sensi dell'art. 4 TUSP: quello generale di scopo di cui al comma 1, consistente nella produzione di beni e servizi strettamente necessari al perseguimento delle finalità istituzionali; quello di attività, dovendo la società operare in uno dei campi elencati dai successivi commi del medesimo articolo 4.

15.1 In merito al primo profilo, l'atto deliberativo evidenzia come l'operazione di costituzione societaria rivesta carattere di necessaria strumentalità rispetto alla realizzazione del progetto finanziato nell'ambito del Programma Europeo per l'Occupazione e l'innovazione Sociale (EaSI); essa consente, infatti, di realizzare il coordinamento stabile della pluralità di attori che necessariamente concorrono alla creazione e gestione del *Competence center.* In tal modo, secondo quanto precisato nella Relazione illustrativa allegata alla deliberazione all'esame, il ricorso allo strumento societario favorisce il perseguimento delle finalità del Politecnico nell'ambito dell'innovazione sociale, anche in riferimento al piano strategico di Ateneo 2023-25.

15.2 Quanto al secondo profilo, richiamando l'oggetto sociale della SEED, l'atto deliberativo specifica che le attività della costituenda società possono essere qualificate come "attività di interesse generale" (art. 4, comma 2, lettera a, TUSP), in quanto volte a diffondere l'approccio dell'innovazione sociale all'interno delle amministrazioni pubbliche, sviluppando una nuova generazione di politiche e servizi orientati alle persone, progettati per affrontare le sfide sociali verso un modello di amministrazione condivisa, e che, attraverso la partecipazione in SEED, il Politecnico di Milano risulta perseguire i propri fini istituzionali e la propria

mission (art. 2 statuto di Ateneo: "*il Politecnico considera parte integrante della propria missione il rapporto con il territorio in cui opera e, attraverso le proprie attività istituzionali e la diffusione delle conoscenze e delle innovazioni, ne promuove lo sviluppo*").

15.3 Le argomentazioni fornite nella motivazione dell'atto deliberativo appaiono suffragare in modo adeguato la scelta del ricorso al modello societario, per il tipo di iniziativa che si intende attuare.

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

16. In merito al parametro della "sostenibilità finanziaria" queste Sezioni riunite (deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG) hanno avuto modo di precisare che tale concetto "*assume una duplice accezione: una di tipo oggettivo, concernente le caratteristiche proprie dell'operazione di investimento societario che l'amministrazione intende effettuare; l'altra di carattere soggettivo, tesa a ponderarne gli effetti in relazione alla situazione finanziaria specifica dell'ente pubblico interessato*". Sotto il primo versante, la sostenibilità finanziaria si riferisce, quindi, alla capacità della società di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale di previsione, l'equilibrio economico-finanziario attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale. A tal fine, nella richiamata pronuncia, queste Sezioni riunite hanno sottolineato la necessità che l'atto deliberativo di costituzione societaria o di acquisizione di partecipazioni sia quanto meno suffragato dallo sviluppo di un approfondito *Business Plan* (o di forme analoghe di analisi di fattibilità) dell'attività di impresa in cui si intende investire.

17. Sotto il profilo in discorso, la motivazione dell'atto deliberativo, come integrata dalla relazione illustrativa, appare adeguata. In allegato all'atto in esame è presente, infatti, un *business plan* redatto a cura della Fondazione Brodolini e condiviso dal Politecnico di Milano; il documento previsionale delinea l'evoluzione economica della società per i primi 5 anni ed è accompagnato da una sintetica, ma esaustiva, Relazione illustrativa, suffragando, in modo ragionevole, il giudizio di sostenibilità finanziaria dell'investimento e consentendo di ricostruire il percorso di stima

effettuato, le ipotesi che ne sono alla base e le relative conclusioni. Le previsioni formulate appaiono, infatti, complete e coerenti, nonché proporzionate rispetto al livello di complessità e alle dimensioni finanziarie dell'iniziativa.

18. Dall'esame del *business plan* emerge che la società sarà in grado di garantire in tutto il quinquennio un risultato gestionale positivo, superiore a 300 mila euro su base cumulata; a partire dal secondo anno di attività, l'utile d'esercizio sarebbe assicurato anche senza il ricorso ai contributi dei soci fondatori, previsti per il primo triennio. Le previsioni scontano ipotesi di ricavi principalmente derivanti dall'attività svolta dalla società nei confronti di soggetti esterni, in prevalenza attraverso la partecipazione a bandi pubblici nazionali ed europei, oltre che dallo svolgimento di attività di formazione e di consulenza. In sostanza, la società mostra, per i ricavi, un adeguato tasso di autonomia dai contributi dei soci, con un'incidenza di questi ultimi rispetto ai primi in discesa dal 26 all'11 per cento nel primo triennio. Ulteriori occasioni di fonti di ricavo esterne sono rappresentate dalla possibilità, non scontata nelle stime, di partecipare alle *call* dell'Agenzia europea per l'innovazione sociale, attesa la coerenza tra le attività del Centro di Competenza e i programmi gestiti dalla prima. Sul fronte dei costi, il documento dettaglia le principali tipologie di oneri, rappresentate dalle esigenze di personale (per il quale sono individuati numero e qualifica) e dagli ulteriori costi fissi e variabili, stimati con un approccio prudente che riflette le diverse soluzioni a disposizione dell'organo amministrativo, in particolare in tema di affidamenti esterni di servizi.

18.1 Nel documento non viene fornita una traduzione dell'evoluzione economica della società in termini di situazione patrimoniale e di cassa, elementi questi ultimi che consentirebbero ai soci di verificare la solidità patrimoniale e finanziaria della nuova entità. Va, tuttavia, rilevato come la natura delle fonti di ricavo indicate nelle previsioni non appaiano mostrare profili di rischio in termini di generazione di flussi di cassa positivi. Inoltre, non sono forniti indicatori di bilancio a corredo del *business plan*. Tuttavia, la struttura semplice del documento previsionale – corredata da note esplicative delle singole voci - sia per quanto riguarda la composizione dei ricavi, sia per quanto concerne quella dei costi, non ne rendono necessario l'utilizzo ai fini della

comprensione dell'andamento atteso societario. Non viene svolta, infine, alcuna analisi di sensitività; anch'essa, tuttavia, non appare necessaria attesa la tipologia di attività svolta dalla società.

19. Quanto alla sostenibilità finanziaria sotto il profilo soggettivo, tale requisito deve ritenersi integrato in considerazione dell'esiguità degli importi previsti a carico del bilancio di Ateneo. In particolare, il capitale sociale previsto è pari a 10.000 euro rispetto al quale il Politecnico di Milano è chiamato a sottoscrivere una quota di partecipazione pari a 2.000 euro, che trova copertura nei due fondi di bilancio indicati nella deliberazione autorizzatoria. A carico delle medesime voci troveranno finanziamento anche i contributi annuali aggiuntivi (15.000 euro) previsti dall'art. 6 dei Patti Parasociali, per il primo triennio di attività. L'autonomia patrimoniale perfetta della SEED, derivante dal regime giuridico del tipo societario prescelto e ulteriormente confermata dall'art. 8 dello Statuto, laddove è esclusa ogni responsabilità dei soci per le obbligazioni della società, non lascia prefigurare ulteriori futuri oneri finanziari a carico dell'Ateneo. Dagli atti emerge, inoltre, come sia la "Commissione Assetti e Partecipazioni", nella seduta del 12 dicembre 2023, sia il Senato accademico, nella seduta del 18 dicembre 2023, abbiano rispettivamente espresso parere favorevole e approvato la proposta in oggetto. In senso favorevole all'operazione si è espresso in data 19 dicembre 2023 anche il Collegio dei Revisori (verbale n. 23 - prot. n. 2336 dell'08/01/2024).

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

20. Come già precisato da queste Sezioni riunite (deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG), la valutazione di convenienza economica non si riduce alla dimostrazione di redditività dell'investimento nella prospettiva lucrativa, ma implica che la motivazione dell'atto dia conto sia della funzionalità della soluzione rispetto alle esigenze e agli obiettivi dell'amministrazione (profilo dell'efficacia) sia

del corretto impiego delle risorse pubbliche (ottica dell'efficienza ed economicità), anche attraverso il raffronto con soluzioni gestionali diverse.

21. In merito a tali profili valutativi, sufficientemente sviluppati in motivazione, l'atto deliberativo precisa che i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa emergono sia dai dati del *business plan* sia dalla natura delle attività e servizi effettuati dalla costituenda società a favore della collettività. Nel testo della motivazione si precisa che la forma giuridica societaria risulta: la più semplice e versatile (profilo dell'efficienza); offre strumenti e modalità organizzative strutturate e dettagliatamente disciplinate e, quindi, adeguate al perseguimento dello scopo di gestione di risorse (profilo dell'efficacia); consente sia un controllo dell'andamento economico, grazie alla completa e rigorosa architettura giuridico-contabile a cui è assoggettata come impresa commerciale, sia un controllo di rigorosi vincoli di spesa grazie all'applicazione dei limiti del Testo Unico (profilo dell'economicità). Attesa la destinazione delle risorse alla realizzazione di una specifica iniziativa a carattere progettuale con un impatto sociale di tipo fortemente innovativo, resa possibile dalla collaborazione già in atto tra Università ed enti di diritto privato, l'Ateneo esclude la possibilità di ricorrere a soluzioni alternative (gestione diretta o esternalizzata delle attività), che non troverebbe al momento riscontro nel mercato.

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

22. Al riguardo, queste Sezioni riunite prendono atto di quanto esternato nella documentazione trasmessa, laddove si precisa che l'operazione avverrà nel rispetto della disciplina europea in materia di aiuti di Stato, dal momento che la società svolgerà prevalentemente attività di ricerca istituzionale, come peraltro descritta dal *business plan* allegato; viene altresì evidenziato come a ciò si accompagnino compiti di formazione volti ad elevare il livello di qualificazione personale delle risorse umane.

23. Dallo stesso *business plan* emerge altresì come i servizi offerti dalla società debbano essere considerati su base solidaristica, in quanto, anche se offerti a

condizioni di mercato, il corrispettivo pagato dai fruitori coprirà sola una frazione del costo effettivo e non rappresenterà una retribuzione per l'attività svolta, garantendo peraltro, come sopra già descritto, la sostenibilità finanziaria dell'iniziativa e l'assenza di supporto economico da parte del Politecnico.

PQM

la Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo, valutata la conformità dell'atto deliberativo in epigrafe ai parametri di cui all'art. 5, comma 3, d.lgs. n. 175 del 2016, con le osservazioni di cui in parte motiva, non ravvisa elementi ostativi alla costituzione della "SEED - Centro di Competenza per l'innovazione sociale SRL consortile" da parte del Politecnico di Milano.

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.

ORDINA

al Politecnico di Milano di pubblicare la presente deliberazione, entro cinque giorni dalla ricezione, sul proprio sito internet istituzionale 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'8 febbraio 2024

IL RELATORE
F.to digitalmente Angelo Maria Quaglini

Il PRESIDENTE
F.to digitalmente Guido Carlino

Depositato in segreteria in data 9 febbraio 2024

IL DIRIGENTE

F.to digitalmente Antonio Franco