



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL

SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere (Relatore)
Tullio FERRARI	Consigliere (Relatore)
Gianfranco BERNABEI	Consigliere
Carmine PEPE	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, c. 2, 117 e 119 Cost.;

VISTA la l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO l'art. 79, cc. 3 e 4, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 di approvazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305 e ss.mm., recante le norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol per l'istituzione delle Sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 e ss.mm.;

VISTA la l. 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il regolamento delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000 e ss.mm.ii., sull'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

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

VISTO il d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, recante il Testo Unico in materia di società a partecipazione

pubblica (TUSP) e, in particolare, l'art. 5, cc. 3 e 4, come modificato dall'art. 11, c. 1, lett. a), punti 1 e 2, della l. 5 agosto 2022, n. 118, in vigore dal 27 agosto 2022;

VISTA la delibera della Corte dei conti - Sezioni riunite in sede di controllo n. 16/SSRRCO/QMIG/2022;

VISTA la nota prot. n. 0002497 del 5 ottobre 2022, a firma del Presidente della Corte dei conti della Sezione di controllo per il Trentino-Alto Adige - sede di Trento;

VISTA la nota dell'Università degli Studi di Trento, prot. n. 20108 del 26 maggio 2023, registrata al prot. Corte dei conti n. 1049 di pari data, con la quale il Direttore generale dell'Università di Trento ha trasmesso la deliberazione del Consiglio di amministrazione dell'Università n. 75 del 25 maggio 2023, avente ad oggetto *"Trentino Data Mine: aggiornamento sullo stato di avanzamento del Progetto e adempimenti conseguenti"*;

VISTA l'ordinanza n. 28 del 13 luglio 2023, con la quale il Presidente della Sezione di controllo ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio, con modalità in collegamento da remoto;

UDITI i magistrati relatori, Cons. Giuseppina Mignemi e Cons. Tullio Ferrari;

FATTO

Il Ministero dell'università e ricerca, nell'ambito delle iniziative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, ha pubblicato, in data 26 gennaio 2022, un avviso per la concessione di finanziamenti destinati alla realizzazione o all'ammodernamento di infrastrutture tecnologiche di innovazione (decreto direttoriale n. 3265 del 28 dicembre 2021).

L'avviso indicava, tra i soggetti ammessi a presentare domanda, gli Enti e le istituzioni di ricerca vigilati dal MUR, ovvero Università e Scuole superiori a ordinamento speciale.

L'Università di Trento ha predisposto un progetto e, a seguito della delibera del Senato accademico n. 56 del 9 marzo 2022, ha provveduto all'invio della proposta, impegnandosi ad attivare le procedure di selezione dei soggetti privati, al fine di costituire un partenariato pubblico-privato, secondo le prescrizioni dell'avviso di cui sopra.

Con decreto n. 156 del 22 giugno 2022, il Direttore generale dell'Internazionalizzazione e della comunicazione del MUR ha disposto la concessione del finanziamento all'Università di Trento, nella forma del contributo alla spesa.

Con nota prot. n. 20108 del 26 maggio 2023, registrata al prot. Corte dei conti n. 1049 di pari data, il Direttore generale dell'Università di Trento ha trasmesso la delibera n. 75 del 25 maggio 2023, avente ad oggetto: *"Trentino Data Mine: aggiornamento sullo stato di avanzamento del Progetto e adempimenti conseguenti"*, con cui il Consiglio di amministrazione dell'Università ha disposto:

“1. Di prendere atto degli esiti della procedura ad evidenza pubblica per la scelta del Socio privato espletata con il supporto dell’Agenzia Provinciale per gli Appalti e Contratti - APAC e conseguentemente confermare l’aggiudicazione al Raggruppamento Temporaneo tra le Imprese COVI COSTRUZIONI SRL, DEDAGROUP SPA, ISTITUTO ATESINO DI SVILUPPO SPA (ISA SPA), G.P.I. SPA., che ha presentato un’offerta economica pari a € 20.000.000,00 (ventimilioni/00), in rialzo con riferimento al valore base della quota di capitale sociale e un progetto di investimento per un importo complessivo pari a € 50.204.560,00 I.V.A. compresa, di cui la quota a finanziamento pubblico a carico del soggetto attuatore è pari a € 18.410.355,34.

2. Di approvare lo schema di statuto della costituenda società a responsabilità limitata TDM s.r.l. (allegato n. 3.1) e il relativo allegato contenente i patti parasociali (allegato n. 3.2), parte integrante e sostanziale alla presente delibera, dando mandato al Rettore di apportare le eventuali modifiche o integrazioni che si rendessero necessarie in fase di costituzione della società a responsabilità limitata, anche in recepimento delle proposte della parte privata compatibili con le finalità e il quadro regolatorio dell’iniziativa;

3. Di disporre la trasmissione del presente provvedimento ad AGCM - Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nonché alla Corte dei Conti, Sezione Regionale di Trento per il relativo parere, ai sensi dell’art. 5 del D.Lgs. 175/2016;

4. Di autorizzare, subordinatamente al parere favorevole della Corte dei Conti ai sensi dell’art. 5 del D. Lgs. 175/2016, il Rettore a sottoscrivere in nome e per conto dell’Università degli Studi di Trento l’atto costitutivo della società a responsabilità limitata TDM s.r.l., unitamente allo Statuto e ai Patti parasociali con le eventuali modifiche che dovessero essere necessarie od opportune in fase di stipula, nonché i contratti con la società mista e con i soci privati che saranno incaricati dell’esecuzione, con la matrice dei rischi in conformità alle indicazioni e ai vincoli esplicitati negli atti di gara e negli indirizzi formulati dal MUR;

5. Di sottoscrivere la quota di partecipazione del capitale di TDM s.r.l. fino ad un massimo di Euro 9.800,00, pari al 49% del capitale sociale;

6. Di dare atto che la carica di Presidente del Consiglio di Amministrazione della società spetta all’Università degli Studi di Trento, nella persona del Rettore, ai sensi dell’art. 13, comma 2 dello schema di statuto e che il Responsabile scientifico del progetto Trentino Data Mine è il Direttore pro tempore del Dipartimento di Ingegneria e Scienza dell’Informazione;

7. Di prendere atto che la società a responsabilità limitata è soggetta al monitoraggio annuale previsto dall’art. 20 del T.U. (D.lgs. 175/2016), con particolare riferimento ai requisiti di cui al comma 2 del citato art. 20, in merito alla razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche, che sarà effettuato dall’Università e trasmesso alla Corte dei Conti;

8. Di prendere atto che la società a responsabilità limitata a partecipazione pubblica è assoggettata alle disposizioni previste dalla determinazione ANAC n. 1134 dell’8.11.2021 “Linee guida per l’attuazione

della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”.

In allegato alla nota, l’Università ha trasmesso il decreto rettorale n. 917 del 16 settembre 2022 di indizione della gara ad evidenza pubblica e le offerte tecnica ed economica del RTI.

Sono stati acquisiti, d’ufficio, gli ulteriori documenti, cui si fa riferimento nella presente deliberazione.

DIRITTO

Il Consiglio di amministrazione dell’Università degli Studi di Trento ha deliberato la costituzione di una nuova società a responsabilità limitata, Trentino DataMine s.r.l. (d’ora in poi, TDM s.r.l.), che sarà partecipata per il 49% dall’Università di Trento e per il 51% da un Raggruppamento Temporaneo di Impresa, composto da Covi Costruzioni s.r.l., Dedagroup s.p.a., G.P.I. s.p.a., Istituto atesino di sviluppo (ISA) s.p.a.

La costituzione della citata società è lo strumento individuato dall’Università di Trento per la realizzazione di una nuova infrastruttura di particolare rilevanza per il sistema di ricerca territoriale e per l’ecosistema dell’innovazione, finanziata, in parte, con fondi del PNRR rientranti nell’ambito delle risorse dell’Unione Europea (NextGenerationEU) - Investimento 3.1. (“Fondo per la realizzazione di un sistema integrato di infrastrutture di ricerca e innovazione”) della Missione 4 (“Istruzione e ricerca”) – Componente 2 (“Dalla ricerca all’impresa”).

A norma dell’art. 5 TUSP, le amministrazioni pubbliche sono tenute a trasmettere gli atti deliberativi di costituzione di una società o di acquisizione di una partecipazione societaria (diretta o indiretta) alla Corte dei conti, che delibera, entro sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell’atto al disposto dei commi 1 e 2 del medesimo articolo 5, nonché degli 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.

Le Sezioni riunite in sede di controllo, nella deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/22, hanno individuato la *ratio* della nuova funzione intestata alla Corte 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*”, qualificandola come “*peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti.*”.

Preliminarmente, quindi, la magistratura contabile deve valutare che l'atto deliberativo sia stato adottato dai soggetti, con le modalità e con i contenuti previsti dagli artt. 7 e 8 del TUSP.

La Corte dei conti è chiamata, poi, a verificare che il provvedimento adottato dall'amministrazione contenga un'analitica motivazione in ordine:

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

Infine, in merito agli esiti, l'art. 5, c. 4, del 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, motivando, però, analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi e dandone pubblicità sul proprio sito istituzionale.

Con riguardo alla fattispecie in esame, in ordine alla competenza della Sezione regionale per il controllo del Trentino Alto-Adige, sede di Trento, a valutare la citata delibera della Università degli Studi di Trento, va anzitutto rilevato che l'art. 5, c. 4, del TUSP ripartisce la competenza, ai fini dell'esame degli atti di costituzione di società o acquisizione di partecipazioni societarie, tra le Sezioni riunite in sede di controllo (*"per gli atti delle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali"*), le Sezioni regionali di controllo (*"per gli atti delle regioni e degli enti locali, nonché dei loro enti strumentali, delle università o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione"*) e la Sezione controllo Enti (*"per gli atti degli enti assoggettati a controllo della Corte dei conti ai sensi della legge n. 259 del 1958"*).

Oggetto di verifica, ai sensi dell'art. 5, TUSP, quindi, è l'atto deliberativo di *"costituzione di una società a partecipazione pubblica"* (anche nei casi di cui all'art. 17, società miste pubblico-privato) o

di *“acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite”* (eccetto le fattispecie in cui la costituzione di una società o l’acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative).

È, infatti, rispetto a tali tipologie di atto che il comma 3 dell’art. 5 TUSP impone all’Amministrazione pubblica procedente l’obbligo di invio, contestualmente, all’Autorità garante della concorrenza e del mercato e alla Corte dei conti.

Di conseguenza, il dettato letterale dei commi in esame individua, in via generale, le sezioni regionali di controllo come organi competenti per gli atti deliberativi delle Università in tale materia.

Nel caso in esame, pertanto, in coerenza anche con i principi di cui alla deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 16/SSRRCO/QMIG/22, trattandosi di costituzione di nuova società in cui è coinvolta, quale pubblica amministrazione, solo l’Università degli Studi di Trento, non sussistono dubbi sulla competenza della Sezione locale a valutare l’operazione.

L’art. 7, c. 1, lett. d), del TUSP dispone che la decisione di un’amministrazione pubblica relativa alla costituzione di una società sia adottata *“con delibera dell’organo amministrativo dell’ente, in tutti gli altri casi di partecipazione pubblica”*.

Per le Università, quindi, la delibera relativa alla costituzione di una nuova società o di acquisizione di partecipazione in una società già costituita deve essere adottata dall’organo amministrativo dell’ente (si veda, *ex multis*, Sezioni riunite in sede di controllo n. 31/SSRRCO/PASP/2022).

Nel caso sottoposto ad esame, la costituzione della società risulta autorizzata dalla deliberazione del Consiglio di amministrazione n. 75 del 25 maggio 2023, in linea con quanto previsto dall’art. 7, c. 1, lett. d), del TUSP.

A norma dell’art. 7, c. 5, *“nel caso in cui sia prevista la partecipazione all’atto costitutivo di soci privati, la scelta di questi ultimi avviene con procedure di evidenza pubblica a norma dell’articolo 5, comma 9, del decreto legislativo n. 50 del 2016”*.

Nel caso di specie, come espressamente rappresentato nella delibera del Consiglio di amministrazione n. 75 del 25 maggio 2023, i soci privati sono stati individuati con procedura di evidenza pubblica (decreto del Rettore 917/2022/RET-16/09/2022-decreto).

L’atto deliberativo, a norma dell’art. 7, c. 3, contiene l’indicazione degli elementi essenziali

dell'atto costitutivo, come previsti dall'art. 2463 - relativo alle società a responsabilità limitata -, inseriti nell'allegato statuto della società di nuova costituzione, con particolare riferimento alle generalità di ciascun socio; alla denominazione, contenente l'indicazione di società a responsabilità limitata, e il comune ove sono poste la sede della società e le eventuali sedi secondarie; all'attività che costituisce l'oggetto sociale; all'ammontare del capitale, non inferiore a diecimila euro, che verrà sottoscritto e di quello che verrà versato; ai conferimenti di ciascun socio e al valore attribuito crediti e ai beni conferiti in natura; alla quota di partecipazione di ciascun socio; alle norme relative al funzionamento della società, con l'indicazione di quelle concernenti l'amministrazione, la rappresentanza; ai soggetti cui è affidata l'amministrazione e l'eventuale soggetto incaricato di effettuare la revisione legale dei conti; all'importo globale, almeno approssimativo, delle spese per la costituzione, poste a carico della società.

L'art. 7, c. 2, dispone, poi, che la delibera sia redatta in conformità a quanto previsto dall'art. 5, c. 1, del medesimo d.lgs. n. 175 del 2016 e, quindi, sia analiticamente motivata con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'art. 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

In proposito, va anzitutto rilevato che la costituenda TDM s.r.l., in quanto società a responsabilità limitata, rientra nel novero dei tipi societari consentiti alle pubbliche amministrazioni dall'art. 3 TUSP, secondo cui 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”*.

Con riguardo alla necessità dello strumento societario per il perseguimento delle finalità istituzionali, per il caso in discussione, rileva il disposto dell'art. 4-bis del d.lgs. n. 175 del 2016 (inserito dall'art. 25-bis, c. 1, d.l. n. 152 del 2021, convertito nella legge n. 233 del 2021), in base al quale *“le attività di ricerca svolte dalle società a partecipazione pubblica e dagli enti pubblici di ricerca di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218, per la realizzazione degli interventi compresi nel quadro di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza rientrano tra quelle perseguibili dalle amministrazioni pubbliche ai sensi del comma 2 dell'articolo 4 del presente decreto”*.

Infatti, la costituenda società è prevista come strumento di realizzazione del progetto finalizzato

alla creazione di una infrastruttura di particolare rilevanza per il sistema della ricerca territoriale, finanziata parzialmente con fondi del PNRR.

In particolare, la costituzione della società è finalizzata alla creazione e al successivo sviluppo di un polo strategico di innovazione, abbinato ad un Datacenter localizzato nel sito della miniera di San Romedio, nel comune di Predaia (TN); progetto per il quale l'Università di Trento ha già ottenuto, con decreto n. 156 d.d. 22 giugno 2022 del Direttore generale dell'internazionalizzazione del MUR, la concessione di un finanziamento, nella forma del contributo alla spesa, pari ad euro 18.410.355,34, a valere sulle risorse PNRR (NextGenerationEU).

Più in dettaglio, l'“Avviso per la concessione di finanziamenti destinati alla realizzazione o ammodernamento di infrastrutture tecnologiche di innovazione”, pubblicato dal MUR con prot. n. 3265 del 28.12.2021, all'art. 4, prevede che “1. I soggetti ammissibili a presentare domanda di partecipazione ai sensi del presente Avviso sono i soggetti pubblici identificati in:

a. Enti e istituzioni di ricerca vigilati dal MUR, di cui al decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218;

b. Università e Scuole Superiori a Ordinamento Speciale istituite dal MUR;

nonché i soggetti, ulteriori rispetto a quelli indicati alla lettera a, inseriti nella sezione “Enti e Istituzioni di ricerca” dell'ultimo elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e ss.mm., disponibile alla data di pubblicazione del presente Avviso.

2. Il soggetto proponente dovrà avvalersi, nella implementazione dell'iniziativa, del contributo di soggetti privati, che, individuati nel rispetto della normativa europea e nazionale, cofinanzino l'iniziativa stessa attraverso un'operazione di partenariato pubblico-privato.

3. In relazione all'operazione di partenariato di cui al comma precedente, resta inteso che il soggetto attuatore che beneficia delle agevolazioni è il soggetto indicato al comma 1.”.

L'art. 2 del disciplinare prevede, poi, che “Il soggetto proponente deve avvalersi, nella implementazione della iniziativa, del contributo di soggetti privati, che, individuati nel rispetto della normativa europea e nazionale, cofinanzino l'iniziativa stessa attraverso un'operazione di partenariato pubblico-privato, conforme alla tipologia del partenariato c.d. contrattuale ai sensi degli articoli 180 e seguenti del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 “Codice dei contratti pubblici” o, in alternativa, alla tipologia del partenariato c.d. istituzionalizzato (società a partecipazione mista pubblico-privata) ai sensi dell'articolo 17 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 “Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica”. Resta inteso che il soggetto attuatore che beneficia delle agevolazioni è il soggetto indicato all'articolo 4, comma 1, dell'Avviso”.

Nella deliberazione del Consiglio di amministrazione n. 75 del 25 maggio 2023, la scelta di optare per la tipologia di partenariato istituzionalizzato (società a responsabilità limitata mista pubblico-

privata), è giustificata ragionevolmente evidenziando che *“Il modello societario, in particolare, rappresenta la forma di accordo che meglio soddisfa le esigenze di capacità organizzativa e realizzativa dei soci, in modo da offrire le opportune tutele e garanzie sul piano della disciplina giuridica del rapporto e della sua stabilità, oltreché una precisa definizione del ruolo di controllo riservato alla parte pubblica nel governo del partenariato pubblico-privato; al tempo stesso, il modulo societario consente di creare un’organizzazione stabile nella quale possano confluire, da un lato, le conoscenze e le competenze scientifiche e tecnologiche dell’Ateneo, veicolate attraverso lo specifico organo denominato Comitato Scientifico e, dall’altro, l’esperienza, le conoscenze, la managerialità, il know how e l’apporto finanziario dei partner privati, selezionati mediante la procedura ad evidenza pubblica.”*.

E’, altresì, puntualizzato che la costituzione di una nuova società si rende necessaria perché l’Università non possiede strutture tecniche in grado di gestire autonomamente un progetto di tali dimensione e complessità, al fine di raggiungere gli obiettivi stabiliti.

A norma dell’art. 4-bis del d.lgs. n. 175 del 2016, la tipologia di attività costituente l’oggetto sociale della società: *“la progettazione, la realizzazione e la gestione di un’infrastruttura di innovazione attraverso la messa in rete di un Green Data Center, ovvero di un sito di stoccaggio, gestione ed elaborazione dei dati gestito rispettando canoni di sostenibilità e bioeconomia circolare che possa offrire servizi innovativi basati sulle competenze degli organismi di ricerca e sulle infrastrutture tecnologiche del territorio trentino”* (Statuto, art. 4), riconducibile alla ricerca per la realizzazione degli interventi compresi nel quadro di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, rientra, come innanzi detto, tra quelle perseguibili, mediante lo strumento societario, dalle amministrazioni pubbliche, ai sensi dell’art. 4, c. 2, del d.lgs. n. 175 del 2016.

La durata della società è fissata, dall’art. 4 dello statuto sociale, fino al 31 dicembre 2050.

Detta durata pare giustificata dalla circostanza che il ruolo dell’Università degli Studi di Trento non è limitato alle attività strumentali al progetto rientrante nel PNRR, ma si estende anche alla successiva fase della realizzazione delle strutture e della gestione dell’attività sociale.

Per quanto chiarito dalle Sezioni riunite in sede di controllo, nella deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG, le valutazioni circa la sostenibilità finanziaria e la convenienza economica dell’operazione di investimento in una società neocostituita o già esistente, da cui conseguono anche quelle relative alle possibilità alternative della gestione diretta o esternalizzata e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell’azione amministrativa, costituiscono un onere gravante sull’Amministrazione interessata

all'operazione; quest'ultima è tenuta ad effettuare i necessari approfondimenti istruttori che devono sorreggere la scelta e confluire nella motivazione analitica dell'atto deliberativo conclusivo, da sottoporsi poi alla nuova forma di scrutinio riservata alla Corte dei conti.

Con riguardo al parametro della "sostenibilità finanziaria", le Sezioni riunite, nella anzidetta deliberazione, hanno precisato 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.

Nel caso delle società a partecipazione pubblica, detta valutazione della sostenibilità finanziaria prospettica dell'attività, intesa come idoneità a preservare l'equilibrio tra ricavi e costi, assume rilievo particolarmente pregnante, stanti le rigide limitazioni imposte dall'art. 14 del TUSP al socio pubblico con riguardo agli interventi di sostegno finanziario alle società partecipate in difficoltà, in virtù del principio di legalità finanziaria e del divieto di soccorso finanziario generalizzato (*ex multis*, Corte conti - sez. controllo per la Lombardia, n. 753/2010/PAR).

E', pertanto, necessario 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 tecnica ed economico-finanziaria dell'attività di impresa in cui si intende investire.

Sotto il secondo profilo, la sostenibilità finanziaria dell'operazione di costituzione (o di acquisto di partecipazioni societarie) deve essere valutata con riguardo alla situazione specifica dell'Amministrazione procedente.

Dovrà, in tale sede, darsi conto della compatibilità degli investimenti finanziari iniziali e dei successivi trasferimenti eventualmente previsti nel BP con gli strumenti di bilancio.

Tanto premesso, quanto al profilo della sostenibilità finanziaria, la verifica della Corte dei conti deve avere ad oggetto il piano finanziario sviluppato dall'Amministrazione, valutandone la completezza e l'adeguatezza di approfondimento.

Il requisito della completezza implica la verifica che l'istruttoria condotta dall'Amministrazione contenga tutti gli elementi informativi per la comprensione del progetto deliberato.

Il parametro dell'adeguatezza, invece, si riferisce alla valutazione dell'intensità degli

approfondimenti istruttori richiesti, da modularsi in chiave proporzionale rispetto al grado di complessità dell'operazione societaria deliberata.

Ulteriori profili di scrutinio ad opera della competente sezione di controllo della Corte dei conti attengono all'affidabilità e attendibilità del Business Plan o di altra documentazione istruttoria, relativa alla fattibilità economico-finanziaria dell'operazione.

Il criterio dell'affidabilità attiene al procedimento per la formulazione delle proiezioni del piano, sotto il profilo dei dati utilizzati e del metodo di elaborazione; quello dell'attendibilità, invece, postula una valutazione complessiva di coerenza, ragionevolezza e compatibilità delle conclusioni che l'Amministrazione trae in merito alla sostenibilità finanziaria dell'operazione.

Quanto all'accezione soggettiva della sostenibilità finanziaria, l'esame della Corte dei conti è teso alla verifica della copertura delle spese legate all'investimento societario a carico del bilancio dell'Amministrazione precedente e al rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio anche in chiave prospettica.

Nel caso di specie, in merito alla sostenibilità finanziaria, l'atto deliberativo dell'Università di Trento evidenzia che l'analisi è stata condotta, in primo luogo, da parte della Commissione tecnica nominata con decreto del Rettore dell'Università di Trento n. 27 del 13.1.2023 per la valutazione dell'offerta tecnica finalizzata alla selezione dei soci privati e, quindi, dall'Amministrazione, al termine delle operazioni procedurali di gara.

Per quanto prospettato nella delibera, nel complesso, l'iniziativa ha i necessari caratteri di sostenibilità, sia sotto il profilo oggettivo che soggettivo, tenuto anche conto che i *partner* privati coinvolti presentano requisiti e competenze che garantiscono piena affidabilità sotto il profilo tecnico e professionale.

Riguardo al Piano Economico Finanziario (PEF), asseverato dalla Trevor s.r.l., quanto emerso in prima istanza dall'analisi dell'offerta tecnica presentata è stato oggetto di successivo approfondimento, dando modo al soggetto privato di esplicitare le modalità attuative della propria proposta, improntata a principi di modularità e progressività nello sviluppo dell'attività industriale e dei servizi da assegnare alla società.

In fase di avvio, questa potrà contare sia sulle competenze e sulle risorse professionali dei gruppi privati ICT che compongono il partenariato, sia sulla rete dei relativi clienti e utenti di riferimento, agevolando così l'introduzione dei servizi innovativi in funzione delle risposte del mercato.

La costituzione di una società mista pubblico-privata, per quanto sottolineato dall'Ateneo, consentirà, nelle successive fasi di realizzazione e di evoluzione progettuale, di intervenire con

gli eventuali opportuni correttivi, anche a fronte di sopravvenienze che rendessero necessario l'adeguamento del progetto nei limiti e nei termini consentiti dall'avviso MUR, nonché nel rispetto delle finalità evidenziate dallo stesso e delle misure di intervento previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

La procedura ad evidenza pubblica per la scelta del soggetto privato ha consentito, infatti, l'aggregazione di una *partnership* che assicura il soggetto attuatore in tutte le fasi progettuali, ivi compresa, come già esplicitato, quella di messa in esercizio della nuova società e del suo inserimento nel mercato, che necessariamente comporteranno l'esigenza di un sostegno finanziario da porre a carico del soggetto finanziatore, che integra la composizione del Raggruppamento di imprese private.

Così come previsto nel bando, il PEF è elaborato su un orizzonte temporale di 15 anni, dal 2023 al 2037.

I primi tre esercizi (2023 - 2025) rappresentano la fase di investimento, nel corso della quale il complessivo investimento è realizzato.

I successivi dodici esercizi (2026 - 2037) rappresentano la fase di gestione, con conseguimento dei ricavi e sostenimento dei relativi costi di gestione.

L'orizzonte temporale del PEF, assunto pari a 15 anni, viene prospettato come adeguato al fine di garantire l'equilibrio economico e finanziario dell'iniziativa.

Non è possibile verificare nel dettaglio veridicità, adeguatezza, correttezza e congruità delle ipotesi, dei dati e della documentazione relativi al Progetto, con particolare riferimento ai criteri, assunzioni, stime concernenti i ricavi e i costi di gestione, stime relative agli investimenti, elaborati dal RTI, che, pertanto, questa Corte darà per presupposte, ritenutane la verosimiglianza. Tanto premesso, ai fini della valutazione della sostenibilità finanziaria della operazione, rileva che la Società Veicolo attraverso cui è realizzato il progetto verrà costituita in forma di società a responsabilità limitata con capitale sociale iniziale pari ad € 20.000, così sottoscritto:

- € 9.800, pari al 49% del capitale, a cura dei soci pubblici;
- € 10.200, pari al 51% del capitale, a cura del socio privato ("Partner Strategico").

Il piano prevede un investimento iniziale pari ad € 42.266.758, oltre ad € 7.937.802 di IVA, per un totale impieghi di € 50.204.560, di cui € 37.572.154 ammessi a contributo PNRR.

Le risorse finanziarie apportate dal socio pubblico a valere sul PNRR, sono pari ad € 18.410.355, come da decreto direttoriale n. 156 del 22 giugno 2022.

Tale importo corrisponde al 49% della parte di investimento iniziale ammesso a contributo, pari,

come detto ad € 37.572.154.

La residua parte di investimento, non finanziata con risorse PNRR e con Equity, è posta carico del socio privato nella forma di finanziamento soci fruttifero, per un ammontare complessivo di € 20.000.000, erogato alle seguenti condizioni:

- Periodo di erogazione: 3 esercizi (2023-2025).
- Somme erogate: € 4,5 milioni nel 2023, € 13,5 mil nel 2024 ed € 2,0 mil nel 2025.
- Periodo di rimborso: preammortamento di 3 esercizi (2023-2025), durante il quale verrà rimborsata solo la quota interessi e ammortamento in 12 esercizi (2026-2037) con rimborso a rata costante.
- Tasso di interesse: 10,00% annuo fisso.

Oltre al finanziamento soci fruttifero di cui sopra, è previsto che il socio privato provveda al versamento di un'ulteriore somma pari ad € 5.000.0000 infruttifera, erogata alle seguenti condizioni:

- Periodo di erogazione: € 1,0 mil nel 2023, € 2,0 mil nel 2024 e € 2,0 nel 2025.

L'importo verrà contabilizzato tra le poste di patrimonio netto nel conto "versamenti in conto futuro aumento di capitale sociale" e avrà la duplice funzione di patrimonializzare la società ed evitare che le eventuali perdite che la società, verosimilmente, potrà contrarre nei primi esercizi di attività, possano intaccare il capitale sociale, con conseguente applicazione degli artt. 2482-*bis* e *ter* c.c.

Nel caso in cui l'aumento di capitale non avvenisse, l'avverarsi della condizione risolutiva comporterà l'obbligo di restituzione di tali somme ai Soci privati a titolo di indebito oggettivo ovvero di trasformare tale credito in finanziamento soci.

Con riguardo alle informazioni contenute nel PEF, va, anzitutto, evidenziata la rilevante onerosità del tasso di interesse, pari al 10%, applicato al finanziamento dei soci privati, pari € 20 mln., anche a voler considerare l'obbligo di un ulteriore versamento di € 5 mln, soprattutto se confrontato con il tasso (4,5%) ipotizzato per l'accensione di una linea di finanziamento bancario autoliquidante per la sistematica anticipazione dei rimborsi.

Altra rilevante criticità attiene alle modalità di rimborso del predetto finanziamento soci privati fruttifero.

Nel PEF, si afferma che il ridetto finanziamento sarà erogato alle seguenti condizioni:

- Periodo di erogazione: 3 esercizi (2023-2025).
- Somme erogate: € 4,5 milioni nel 2023, € 13,5 mil nel 2024 ed € 2,0 mil nel 2025.
- Periodo di rimborso: preammortamento di 3 esercizi (2023-2025), durante il quale verrà

rimborsata solo la quota interessi e ammortamento in 12 esercizi (2026-2037) con rimborso a rata costante.

- Tasso di interesse: 10,00% annuo fisso.

Lo Statuto, peraltro, prevede:

- all'art. 8, lett. b), che ai soci soggetti privati è riconosciuto, fino a quando sarà detenuta la partecipazione nella Società, il diritto agli utili fino al recupero delle somme stanziata a titolo di finanziamento socio;
- all'art. 12, c. 3, che l'Assemblea dei Soci delibera sulle materie riservate alla competenza dei soci dalla legge e sugli argomenti che uno o più amministratori o tanti soci che rappresentino, da soli o congiuntamente, almeno 1/3 del capitale sociale sottopongono all'approvazione dell'assemblea dei soci, nonché su diverse materie, tra cui, in base alla lett. b), la destinazione degli eventuali utili di esercizio, che dovranno essere integralmente destinati al recupero dell'investimento e alla costituzione della riserva legale, prima, e all'ulteriore sviluppo della società, poi;
- all'art. 21, c. 3, che gli utili risultanti dal bilancio d'esercizio saranno destinati inizialmente al/i Socio/i privato/i fino al completo recupero, da parte dello stesso, delle somme destinate a titolo di finanziamento socio per il finanziamento delle attività connesse alla realizzazione dell'oggetto sociale. Una volta terminato il recupero da parte del socio privato del finanziamento, gli utili risultanti dal bilancio di esercizio, verranno destinati o ripartiti nel rispetto di quanto stabilito dal presente Statuto.

Inoltre, l'art. 9.1 dei Patti parasociali prevede che la società veicolo non procederà alla distribuzione degli utili fino all'integrale recupero delle somme stanziata in termini di finanziamento socio da parte del socio privato.

Ebbene, se il rimborso del finanziamento fruttifero dei soci privati avviene, come sembrerebbe prevedere il PEF, secondo le ordinarie modalità di restituzione dei prestiti della società, peraltro con il riconoscimento di cospicui interessi, le disposizioni statutarie e dei patti parasociali che riservano la distribuzione degli utili ai soli soci privati fino al recupero delle somme stanziata a titolo di finanziamento socio privato risultano giustificate solo nella misura in cui detti utili siano scomputati dal residuo debito della società ad estinzione anticipata del finanziamento fruttifero dei soci privati.

In tal modo, infatti, la prerogativa accordata ai soci privati troverebbe ragionevole motivazione in una riduzione degli oneri del finanziamento a carico della società, che recherebbe, indirettamente, beneficio anche al socio pubblico.

Nel merito, dai conteggi effettuati dalla Sezione sugli utili previsti nel PEF (16,681 ml di euro), al netto dell'accantonamento alla riserva legale (834 mila euro), da assegnare al/i socio/i privato/i per il recupero del finanziamento concesso, risulterebbe un risparmio di interessi per 4,478 ml di euro, rispetto al totale degli oneri previsti dal piano di ammortamento contenuto nel PEF e nell'offerta economica, di 19,473 ml di euro, per un costo finale, a titolo di interessi sul finanziamento soci a carico della società, di 14,995 ml di euro.

Diversamente, invece, i soci privati godrebbero del rimborso del finanziamento fruttifero a carico della società di nuova costituzione e, immotivatamente, anche del privilegio della integrale distribuzione degli utili per tutto il periodo di ammortamento del finanziamento.

Va, inoltre, rilevato che, al termine del rimborso del finanziamento, non è prevista la mera distribuzione degli utili tra socio pubblico e soci privati, secondo le quote di partecipazione nella società, ma parrebbe sussistere anche un vincolo di destinazione degli utili *"all'ulteriore sviluppo della società"* (art. 12, c. 3, lett. b), dello Statuto).

Sicché, a prescindere dalla quota di utili che verrà riconosciuta al socio pubblico, sulla Università degli Studi di Trento sembrerebbe, comunque, gravare un onere di destinazione degli stessi allo sviluppo della società.

Le norme statutarie così interpretate introdurrebbero, in tal modo, surrettiziamente, un obbligo di apporto in denaro incombente sul socio pubblico, corrispondente alla quota di utili ad esso riconosciuta.

Sotto il profilo soggettivo, l'Università degli Studi di Trento partecipa alla società per il 49% del capitale sociale, in misura proporzionale al finanziamento a valere sui fondi del PNRR.

Lo Statuto, all'art. 6, tra l'altro, prevede che, per le obbligazioni assunte risponda soltanto la società con il proprio patrimonio, essendo espressamente esclusa la possibilità di contrarre obbligazioni da porre a carico dei Soci e/o per conto degli stessi

In nessun caso l'Università di Trento ed eventuali altri soci pubblici potranno essere gravati da patti che richiedano loro contributi in denaro ulteriori rispetto alle rispettive quote di capitale sociale sottoscritte, in luogo di esclusivi apporti di natura scientifica, di prestazione d'opera o di servizi, fatto salvo il trasferimento dei fondi a valere sul PNRR, e, in caso di perdite di gestione, l'Università degli Studi di Trento ed eventuali altri soci pubblici risponderanno nei limiti della propria quota di partecipazione.

Nell'eventualità di delibera di contributi annuali, l'Università degli Studi di Trento ed eventuali

altri soci pubblici non potranno apportare versamenti in denaro, ma esclusivamente di natura scientifica, di prestazione d'opera o di servizi.

Ferme restando le considerazioni critiche espresse precedentemente in ordine alla eccessiva onerosità del tasso di interesse applicato al finanziamento fruttifero soci privati, alle modalità di rimborso del predetto finanziamento e al vincolo di destinazione degli utili, il descritto assetto consente di ritenere tutto sommato compatibile l'operazione con gli strumenti di bilancio.

Accanto alla sostenibilità finanziaria, la motivazione analitica dell'atto deliberativo deve esternare anche le ragioni di convenienza economica sottese alla scelta di fare ricorso allo strumento societario.

In linea generale, nell'ambito della costituzione di una società o della acquisizione di partecipazioni in un soggetto societario esistente, la valutazione di convenienza economica implica che la motivazione 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).

In merito al primo versante, la motivazione deve rendere note le finalità perseguite mediante lo strumento societario, non solo sotto il profilo della redditività del capitale investito espressa nel BP, ma anche con riguardo ai vantaggi conseguibili in termini di obiettivi di policy, eventualmente sintetizzabili in indicatori di *output* e *outcome*.

Quanto al secondo profilo, è lo stesso art. 5, c. 1, del TUSP ad esplicitare i termini della valutazione, che dovrà avere ad oggetto il confronto con altre soluzioni gestionali, come la gestione diretta oppure la completa esternalizzazione mediante affidamento del servizio, ove tali strade siano percorribili.

Ciò dovrà avvenire comparando i benefici e i costi attualizzati delle singole soluzioni possibili.

Nella valutazione di convenienza economica, lo scrutinio dell'atto deliberativo operato dalla Corte dei conti è teso ad accertare che l'istruttoria dell'Amministrazione abbia confrontato i risultati economici prevedibilmente derivanti dalle varie possibili forme di gestione, tenuto conto della qualità del servizio erogato e del diverso grado di efficienza nello svolgimento attraverso l'uno o l'altro strumento, mediante un calcolo dettagliato dei costi e dei benefici di ciascuno di essi.

Nel caso in discussione, rileva, anzitutto, che l'Università di Trento, pur non detenendo la maggioranza delle quote di partecipazione della nuova società, sulla base dello Statuto e dei patti parasociali, detiene il controllo della società, essendo riservati la carica di presidente dell'organo

di amministrazione, il diritto di nominare la maggioranza dei membri degli organi di controllo, il valore doppio del voto rispetto a quello degli altri soci in caso di disaccordo all'interno dell'organo di amministrazione della società.

La delibera, poi, sotto il profilo della convenienza economica, evidenzia come l'Università, implementando il progetto di ricerca di cui la società è strumento di attuazione, sarà destinataria di un finanziamento di euro 18.410.355,34, da destinare alle spese ammissibili previste dall'art. 7 dell'avviso MUR.

Le ragioni di opportunità e convenienza della costituzione della società a responsabilità limitata, congruamente evidenziate nella ridetta delibera dell'Università, sono da riconnettersi, sotto il profilo dell'efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, ai seguenti profili:

“a. Il bando e la normativa in esso richiamata impone, ai fini dell'accesso ai finanziamenti destinati ai centri di competenza ad alta specializzazione, il ricorso al partenariato pubblico privato. A tal fine, l'avviso MUR n. 3265/2021 prescrive la costituzione di un partenariato pubblico privato, anche istituzionalizzato, avente ad oggetto la progettazione e realizzazione dell'iniziativa, compresa la gestione dell'infrastruttura;

b. Il modello societario, in particolare, rappresenta la forma di accordo che meglio soddisfa le esigenze di capacità organizzativa e realizzativa dei soci, in modo da offrire le opportune tutele e garanzie sul piano della disciplina giuridica del rapporto e della sua stabilità, oltreché una precisa definizione del ruolo di controllo riservato alla parte pubblica nel governo del partenariato pubblico-privato; al tempo stesso, il modulo societario consente di creare un'organizzazione stabile nella quale possano confluire, da un lato, le conoscenze e le competenze scientifiche e tecnologiche dell'Ateneo, veicolate attraverso lo specifico organo denominato Comitato Scientifico e, dall'altro, l'esperienza, le conoscenze, la managerialità, il know how e l'apporto finanziario dei partner privati, selezionati mediante la procedura ad evidenza pubblica;

c. L'importanza, l'innovatività e la complessità del progetto finanziato giustificano la sinergia e il supporto dei diversi partner privati costituiti in raggruppamento di imprese agli obiettivi e alle finalità dell'iniziativa fatta propria dal soggetto attuatore Università di Trento, con la conseguente necessità di individuare un modello societario adeguato a governare sul piano giuridico, tecnico, economico e funzionale simile complessità;

d. La previsione, all'interno della società, di un organismo collegiale di indirizzo e coordinamento scientifico delle iniziative, nonché l'attribuzione a tale organo, ai sensi dell'art. 2409-terdecies lett. f-bis), cod. civ., di funzioni di impulso e/o di approvazione rispetto all'adozione di operazioni strategiche e piani industriali e finanziari della società (ancorché questi ultimi risultino materialmente predisposti dal consiglio di amministrazione nell'ambito delle prerogative ad esso riservate dalla legge) integrano caratteristiche idonee a garantire un maggior grado di efficienza della compagine sociale nell'assunzione delle decisioni e una maggiore efficacia della sua azione, in fase di attuazione delle decisioni stesse, permettendo tra l'altro un

più efficace coordinamento della componente pubblica e di quella dei soci privati;

e. La costituzione di una nuova società si rende altresì necessaria perché l'Università non possiede strutture tecniche in grado di gestire autonomamente un progetto di tali dimensione e complessità, al fine di raggiungere gli obiettivi stabiliti;

f. Le esigenze di contenimento della spesa pubblica sono, del resto, integralmente soddisfatte dalla esclusione di qualsiasi forma di remunerazione a favore dei componenti degli organi di governo e di controllo della società;

g. L'importanza e la solidità economica dei partner privati selezionati, unita alla competenza, è tale da garantire la sostenibilità economico finanziaria del progetto, comunque dimostrata dal Piano Economico Finanziario presentato in sede di gara e valutato positivamente da parte della Commissione appositamente nominata."

Con riguardo alla compatibilità dell'intervento con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese (art. 5, comma 2, TUSP), considerata la natura della società, quale ente attuatore di un partenariato pubblico-privato nell'ambito del PNRR, nel rispetto dei dettami indicati dal d.d. MUR 156 del 22 giugno 2022, non sembrano emergere profili di incompatibilità dell'intervento oggetto di analisi con le norme dei trattati europei, e in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di stato alle imprese.

Si evidenzia che la deliberazione del Consiglio di amministrazione n. 75 del 25 maggio 2023, avente ad oggetto "*Trentino Data Mine: aggiornamento sullo stato di avanzamento del Progetto e adempimenti conseguenti*", non risulta pubblicata sui siti istituzionali dell'amministrazione pubblica partecipante, ai sensi dell'art. 7, c. 4, del d.lgs. n. 175 del 2016.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Trentino-Alto Adige - sede di Trento, nelle considerazioni sopra esposte rende il parere di cui all'art. 5, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 175/2016, come modificato dall'art. 11, comma 1, lett. a), punti 1) e 2), della legge 5 agosto 2022, n. 118, sulla deliberazione del Consiglio di amministrazione dell'Università n. 75 del 25 maggio 2023, avente ad oggetto "*Trentino Data Mine: aggiornamento sullo stato di avanzamento del Progetto e adempimenti conseguenti*", trasmessa il 26 maggio 2023.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, all'Università degli Studi di Trento, ai sensi dell'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016.

Così deliberato, nella camera di consiglio del 14 luglio 2023.

I Relatori

Cons. Giuseppina MIGNEMI

Il Presidente

Pres. Anna Maria Rita LENTINI

Cons. Tullio FERRARI

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Dott. Aldo PAOLICELLI