

Deliberazione n. 137/2018/VSGO



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Massimo Romano	presidente f.f. (relatore)
dott. Paolo Romano	consigliere
dott. Alberto Stancanelli	consigliere
dott. Riccardo Patumi	consigliere
dott. Federico Lorenzini	primo referendario

Adunanza dell'11 dicembre 2018
Università degli Studi di Parma
Ricognizione straordinaria delle partecipazioni societarie
(art.24 del t.u. d.lgs.19 agosto 2016, n. 175)

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

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

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

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

Visto l'art. 1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante disposizioni per la razionalizzazione delle partecipazioni societarie possedute dalle regioni, dalle provincie autonome di Trento e di Bolzano, dagli enti locali, dalle camere di commercio, dalle università e istituti di istruzione universitaria pubblici e dalle autorità portuali;

Visto il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n.210 dell'8 settembre 2016, recante il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica;

Visto il decreto legislativo 16 giugno 2017, n.100, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 147 del 26 giugno 2017, recante "Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 19 agosto 2016, n.175";

Visto, in particolare, l'art. 24 del decreto legislativo n. 175, che ha posto a carico delle Amministrazioni pubbliche, titolari di partecipazioni societarie, l'obbligo di effettuare una ricognizione straordinaria e di trasmettere il provvedimento adottato alla competente Sezione della Corte dei conti;

Vista la propria deliberazione n. 10/2017/INPR del 17 gennaio 2017, con la quale è stato approvato il programma delle attività di controllo per l'anno 2017;

Rilevato che tra le indagini da effettuare vi è quella relativa all' "Esame dei provvedimenti di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie trasmessi nel 2017, ai sensi dell'art. 24, comma 3, del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica di cui al d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, dalle amministrazioni pubbliche aventi sede in Emilia-Romagna (Regione, enti locali, camere di commercio, università e istituti di istruzione universitaria pubblici, autorità portuali e altri enti)";

Vista la deliberazione n. 19/SEZAUT/2017/INPR della Sezione delle Autonomie, con cui sono state approvate le "Linee di indirizzo per la revisione straordinaria delle partecipazioni di cui all'art. 24 d.lgs. n.175/2016";

Vista la propria deliberazione n. 161/2017/INPR, adottata nell'adunanza del 7 novembre 2017, con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

Considerato che **l'Università degli Studi di Parma** risulta tra gli enti selezionati per l'esame del provvedimento di revisione straordinaria;

Visto il decreto rettorale n. 2094 del 2 ottobre 2017, e relativi allegati, di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie trasmesso dall'Università agli Studi di Parma ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. n. 175 del 2016;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 69 del 7 dicembre 2018 con la quale la Sezione è stata convocata per la camera di consiglio dell'11 dicembre 2018;

Udito il relatore Massimo Romano;

PREMESSO

Con la relazione approvata con deliberazione n. 32/2016/VSGO del 24 marzo 2016 la Sezione ha riferito dell'esame dei piani di razionalizzazione delle società partecipate pervenuti ai sensi dell'articolo 1, comma 612, della legge 23

dicembre 2014, n. 190. In particolare, nel paragrafo 5.5 della relazione si è specificamente riferito delle criticità concernenti il piano predisposto dall'Università agli Studi di Parma.

In generale sono state evidenziate carenze in relazione all'analisi dei costi di funzionamento, rilevando che l'assenza di contribuzione non esenta da una verifica finalizzata alla contrazione degli stessi.

Per quanto riguarda poi le società *spin-off*, il cui mantenimento risultava confermato per la totalità (n. 17, oltre a n. 3 cessioni già fissate entro il 31 dicembre 2015), veniva precisato che pur condividendo il carattere distintivo della partecipazione a questa tipologia societaria, rispondente alla missione del trasferimento tecnologico, l'Ateneo non poteva esimersi dalle prescrizioni di cui alla legge n. 190/2014. Inoltre, sempre con riguardo alle suddette società, veniva segnalata la prescrizione concernente il rapporto tra il numero degli amministratori e il numero dei dipendenti.

Relativamente all'adesione a consorzi interuniversitari, considerati nel piano in termini sostanzialmente ricognitivi, veniva evidenziata l'assenza di analisi in ordine alle specifiche prescrizioni previste dall'art. 91-bis del dpr 11 luglio 1980, n. 382, concernente la partecipazione a consorzi e a società di ricerca da parte delle università.

Successivamente, con deliberazione n. 28/2017/VSGO conseguente all'esame della relazione sui risultati del piano operativo di razionalizzazione, presentata dall'Università di Parma ai sensi dell'art. 1, comma 612, terzo periodo, della legge n. 190/2014, venivano rilevate specifiche criticità.

Con riguardo alle società *spin-off*, veniva richiamato l'art. 4, comma 8, del d.lgs. n. 175/2016, che "fa salva la possibilità di costituire, ai sensi degli articoli 2 e 3 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297, le società con caratteristiche di spin off o di start up universitari previste dall'articolo 6, comma 9, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, nonché quelle con caratteristiche analoghe degli enti di ricerca".

Con specifico riguardo alle società NET Integra Consulting srl e Soatec srl, la cui dismissione era stata prevista in sede di redazione del piano, l'Università comunicava che "... *la procedura di dismissione, in adempimento alla delibera 525/31008 del 31/03/2015, richiede tempi tecnici necessari per permettere di valutare il valore in possesso di questo Ateneo ai fini della liquidazione, e per l'espletamento dei procedimenti amministrativi necessari*". In proposito si evidenziava come l'art. 24 del t.u. n. 175/2016 prescriva che l'alienazione debba

avvenire nel termine di un anno dalla conclusione della prevista ricognizione straordinaria.

Per quanto riguarda la mancata analisi dei costi di funzionamento delle società partecipate, giustificata anche nella relazione attuativa dall'assenza di contribuzione, la Sezione ribadiva che l'assenza di oneri finanziari per l'Università non esenta la stessa da una verifica delle principali voci dei costi degli organismi societari partecipati.

Infine, relativamente ai numerosi consorzi interuniversitari, la Sezione rilevava come la ricognizione degli enti partecipati non societari fosse necessaria al fine di individuare "partecipazioni in società analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali" secondo quanto espressamente prevede l'art. 20, comma 2, lett. c), del T.U. n. 175/2016 e già prevedeva l'art. 1, comma 611, lett. c), della legge n. 190/2014. Inoltre, data la rilevanza che i suddetti consorzi presentano per le università, la ricognizione degli stessi assume uno specifico e autonomo rilievo parallelamente alla revisione periodica e straordinaria prevista per le società partecipate, rispettivamente, dagli art. 20 e 24 del citato T.u. n. 175/2016.

CONSIDERATO

L'Ateneo ha trasmesso in data 13 ottobre 2017, in adempimento a quanto specificamente previsto dal terzo comma dell'art. 24 del d.lgs. n. 175/2016, e in sostituzione integrale di quanto già trasmesso con nota n. 56216 del 22 marzo 2017, il provvedimento di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie adottato, con decreto rettorale il 2 ottobre 2017, unitamente al documento predisposto sulla base delle linee guida di cui alla deliberazione n. 19/2017 della Sezione delle autonomie.

Tale provvedimento costituisce aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione, adottato ai sensi del comma 612 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, di cui si è trattato in premessa.

La revisione operata ha riguardato tutte le partecipazioni societarie dirette possedute alla data del 23 settembre 2016; l'Ateneo non detiene partecipazioni indirette.

In merito alle determinazioni adottate si osserva quanto segue:

- **Aster scpa**, partecipata al 5,05 per cento; viene mantenuta con richiamo all'art.4, commi 1 e 2, lett. d, d.lgs. 175/16. L'Università - che non ne ha evidenziato il controllo a differenza degli altri soci pubblici - la ritiene "indispensabile ai fini della partecipazione delle strutture accreditate dell'Ateneo

ai bandi di finanziamento regionali, nazionali ed Europei, questo in linea con quanto in precedenza deciso dal CdA (delibera 525/31006 del 31/03/2015) ed in linea con gli scopi della terza missione stabiliti nel piano strategico di Ateneo.”. La sua finalità è *“promuovere e coordinare, anche in relazione a quanto previsto dalla Legge Regionale 7/2002, azioni per lo sviluppo del sistema produttivo regionale dei servizi e dei sistemi ad esso connessi...”*.

Monte Università di Parma Editore srl, partecipata al 10 per cento, viene mantenuta con richiamo all’art. 4, comma 2, lett. *a e d*, d.lgs. n. 175/16. L’Ateneo ritiene che la società fornisca *“una risposta concreta alle necessità di pubblicazione dei ricercatori dell’Università, anche nell’ottica di un possibile avvio di una University Press”*.

Relativamente a tale partecipazione, tuttavia, si rileva come lo svolgimento di *“un servizio di interesse generale”*, nella definizione recata dall’art. 2, comma 1, lett. *h*, del t.u., non possa prescindere dalla stretta necessità dello stesso per il perseguimento delle finalità istituzionali (art. 4, comma 1, del t.u.). Pertanto il mantenimento della partecipazione va correlato a una concreta prospettiva di sviluppo dell’attività svolta, tale da realizzare l’effettivo soddisfacimento di un interesse generale.

Per quanto riguarda poi il mancato rispetto dell’indicatore riferito al rapporto fra amministratori e dipendenti, l’Ateneo evidenzia che *“la carica di amministratori è svolta a titolo gratuito e dunque senza oneri di corrispettivi a carico della società”*.

Lepida spa, partecipata allo 0,0016 per cento, viene mantenuta con richiamo ai commi 1 e 2, lett. *a e d*, d.lgs. 175/16. La permanenza dell’Ateneo è indispensabile *“per la sua attività inerente alla fornitura della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni”*.

Macello di Parma srl, società a controllo privato partecipata allo 0,47 per cento, viene mantenuta con richiamo all’art. 4, commi 1 e 2, lett. *d*, d.lgs. n. 175/16; svolge attività formative necessarie al fine di conservare lo status di approvazione europea da parte dell’organo terzo European Association of establishments for Veterinary Education (EAEVE).

Mist-er scrl, partecipata al 6 per cento, viene mantenuta con richiamo all’art. 4, commi 1 e 2, lett. *a*, d.lgs. n. 175/16. Si occupa di *“Ricerca e sviluppo sperimentale nel campo delle altre scienze naturali e dell’ingegneria”*.

Con riferimento a tale società, partecipata dal C.N.R. per il 38,18 per cento, dall’Università di Ferrara per il 10,91 per cento e dall’Università di Parma per il 6 per cento si osserva come l’insussistenza del controllo pubblico, indicata nel questionario compilato dall’Ente, sembrerebbe correlata all’inesistenza formale di

vincoli legali, contrattuali, statutari o di accordi parasociali, pur in presenza di quote pubbliche che complessivamente ammontano al 55,09 per cento. Al riguardo si rileva come l'ipotesi del controllo di cui all'art. 2359 del codice civile possa ricorrere anche quando le fattispecie considerate dalla norma si riferiscano a più pubbliche amministrazioni, le quali esercitino tale controllo congiuntamente mediante comportamenti concludenti, a prescindere dall'esistenza di un coordinamento formalizzato.

Si rende necessario, pertanto, che l'Ateneo assuma le iniziative del caso presso gli altri soci pubblici allo scopo di rendere coerente la situazione giuridica formale con quella desumibile dai comportamenti concludenti posti in essere o, in mancanza di tali comportamenti, allo scopo di valorizzare pienamente la prevalente partecipazione pubblica in essere.

Sussistendo il controllo pubblico lo statuto societario, pertanto, va adeguato alle previsioni di cui all'art. 11, commi 2 e 3, del t.u. n. 175 del 2016.

Per quanto riguarda poi la costituzione di società *Spin off*, l'Ateneo ribadisce che tale costituzione *"è fondamentale per raggiungere i risultati di terza missione, la cui valutazione viene effettuata dall'ANVUR, agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario"*.

Inoltre, l'Università puntualizza che le quote detenute nelle società ID-SOLUTIONS Srl, ADEM LAB Srl, AIDA Srl, ASE Srl, BUGSENG Srl, ENEF RES EARCH Srl, GENPROBIO Srl, GENTECH Srl, ICUBO Srl, NETINTEGRA CONSULTING Srl, SILIS Srl, SOATEC Srl, il cui fatturato medio non raggiunge, nel periodo di riferimento, 500.000 euro, *"saranno liquidate entro i termini di legge"*.

Al riguardo si rileva che da visura in data 7 dicembre 2018, risultano cessate le società ID-SOLUTIONS Srl e ADEM LAB Srl rispettivamente in data 6 giugno 2017 e 21 dicembre 2017.

Per quanto riguarda le società mantenute non rispettose del parametro di cui all'art. 20, comma 2, lett. *b*, viene precisato dall'Ateneo che *"tale dato è fisiologico in rapporto al ciclo di vita di uno spin off, in particolare se in fase di start up e si rileva inoltre che nella quasi totalità degli Spin Off l'incarico di Amministrazione è svolto a titolo gratuito e, nella totalità, il costo globale dell'organo di amministrazione risulta essere inferiore a quello della forza lavoro."*

La Sezione prende atto di tali precisazioni, rilevando comunque che, ai sensi dell'art. 26, comma 12-ter, del d.lgs. n. 175/2016, le disposizioni recate dall'art. 20 trovano applicazione nei confronti delle società con caratteristiche di *spin off* e di *start up* decorsi cinque anni dalla loro costituzione.

Relativamente poi alle partecipazioni in consorzi, l'Università puntualizza che *"non si rilevano casi di partecipazioni in Consorzi le cui finalità siano analoghe o simili ad altre partecipate dall'Ateneo."*

Infine, per quanto riguarda l'analisi dei costi di funzionamento delle società partecipate e dei consorzi, l'Ateneo propone un report *"contenente i costi di funzionamento declinati in costi di gestione e costi di personale per l'esercizio 2016"* ritenendo non necessaria alcuna azione di contenimento.

Prendendo atto di ciò, la Sezione segnala l'esigenza di un'azione permanente di contenimento dei costi da attuare in occasione delle future razionalizzazioni periodiche delle partecipazioni.

Tutto ciò considerato,
la Sezione

RILEVA

le descritte criticità e situazioni emerse dall'esame del provvedimento di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie adottato dall'Università agli Studi di Parma in adempimento a quanto specificamente previsto dall'art. 24 del t.u. n. 175/2016.

RICHIAMA

l'Ente:

- ad assumere, nel caso di società con capitale prevalentemente pubblico, le iniziative necessarie a formalizzare l'eventuale esistenza del controllo pubblico congiunto o a valorizzare la partecipazione raggiungendo i necessari accordi con gli altri soci pubblici.
- ad assumere le iniziative necessarie per l'adeguamento degli statuti.

DISPONE

che la deliberazione sia trasmessa - mediante posta elettronica certificata - al Rettore, al Consiglio di Amministrazione e all'Organo di revisione dell'Università agli Studi di Parma;

che la stessa sia pubblicata sul sito Internet istituzionale della Corte dei conti - banca dati del controllo;

che l'originale resti depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

Rammenta l'obbligo di pubblicazione della deliberazione sul sito internet istituzionale ai sensi degli articoli 2 e 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso nell'adunanza dell'11 dicembre 2018.

Il presidente f.f. relatore
f.to (Massimo Romano)

Depositata in segreteria l'11 dicembre 2018

Il direttore di segreteria

f.to (Rossella Broccoli)