

Piano operativo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie detenute dall'Università degli Studi di Napoli Federico II al 31/12/2020

redatto ai sensi del Decreto Legislativo n.175 del 19 agosto 2016 e s.m.i.

«Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica».

INTRODUZIONE	2
LA REVISIONE PERIODICA DELLE PARTECIPAZIONI PUBBLICHE	4
Quadro normativo di riferimento	4
La natura delle partecipazioni societarie detenute dall'Ateneo	5
IL "PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE DIRETTE ED INDIRETTE DATI 2020"	7
I Provvedimenti dell'Ateneo	7
Le Società controllate	8
Le partecipazioni indirette	9
Criteri applicati e metodologia	10
Esiti della razionalizzazione	13

INTRODUZIONE

Il presente Piano è stato redatto ai sensi dell'art. 20 del D. Lgs. 19 agosto 2016 n. 175 ed è strutturato in due parti.

Nella prima viene ricostruito il quadro normativo di riferimento in tema di società a partecipazione pubblica e sono indicati i parametri di valutazione dell'assetto complessivo degli Enti societari partecipati, direttamente e indirettamente, dall'Ateneo.

A tale riguardo, si evidenzia la difficoltà ad applicare una normativa strutturata per le società di capitali, operanti sul mercato, al contesto degli enti partecipati da un'Università o da un ente pubblico di ricerca aventi caratteristiche peculiari. Pertanto, si è ritenuto necessario descrivere la realtà delle partecipazioni societarie possedute dall'Ateneo, evidenziando la natura e lo scopo di tali strutture, note come Distretti tecnologici o Centri Regionali di competenza.

Tali aggregatori di competenze, pubbliche e private, vengono costituiti in risposta a interventi competitivi nazionali e regionali volti a favorire lo spillover di conoscenze, la trasferibilità dei risultati al sistema produttivo nell'intento di fluidificare le relazioni tra sistema scientifico e quello imprenditoriale, innalzare la capacità competitiva delle imprese, favorire la diffusione dell'innovazione, attrarre ulteriori finanziamenti, presidiare i settori emergenti delle Tecnologie Chiave Abilitanti (KET - Key Enabling Technologies).

La revisione ha riguardato solo le partecipazioni societarie dell'Ateneo, in conformità a quanto previsto dall'art. 20, D.Lgs. 175/16. In particolare, al 31.12.20 l'Ateneo deteneva la partecipazione diretta in 34 società, di cui 2 in controllo, e la partecipazione indiretta in 6 società per il tramite delle due controllate. Tra le prime è da includere la società STOA' dalla quale, tuttavia, si è perfezionato il recesso in data 12/01/2021. Quest'ultima, pertanto, non risulta più detenuta alla data di redazione del presente Piano.

Le partecipazioni indirette detenute sono rispettivamente 2 per il tramite della controllata AMRA, quest'ultima attualmente in liquidazione (Polo tecnologico dell'Ambiente e Impresambiente, quest'ultima detenuta anche direttamente) e 3 per il tramite della controllata TEST (Brakit, Dattilo e Anfia). Con riguardo alle prime 2 società, si è ritenuto di riportare la seguente opzione *“perdita della quota di partecipazione indiretta a causa della procedura di liquidazione in corso nella società tramite”* prevista, tra le modalità di razionalizzazione, dal format relativo alla “Scheda revisione periodica” pubblicato sul “Portale Tesoro” ad ausilio dei provvedimenti che le Amministrazioni sono chiamate ad adottare.

La seconda parte del presente Piano, di carattere valutativo, è stata predisposta avvalendosi degli schemi suddetti, resi disponibili con la pubblicazione degli *“Indirizzi per gli adempimenti relativi alla Revisione e al Censimento delle partecipazioni pubbliche”* dalla Direzione VIII del Dipartimento del Tesoro, d'intesa con la Corte dei Conti, definiti “Scheda revisione periodica – 2020” e “Scheda Relazione Attuazione – 2020”.

Pertanto, in base alle indicazioni fornite dalle Linee Guida del MEF, sono state compilate 29 “Schede di revisione periodica”, e 5 “Schede Relazione di attuazione” compilate con gli esiti che si descriveranno nella Relazione per lo stato di attuazione. Inoltre, sono state compilate 2 “Schede di revisione periodica” anche per alcune indirette e, in particolare, solo per le società Dattilo e Anfia, in quanto le altre partecipate indirette sono a loro volta coinvolte da procedure di liquidazione ovvero razionalizzazione avviate dalla stessa società controllata o da razionalizzazione della stessa partecipata diretta.

Sono state, inoltre, predisposte ulteriori 28 schede solo per le società oggetto di valutazione, in quanto per le stesse si è inteso fornire un maggior dettaglio in ordine all'attività svolta, alla situazione economico-patrimoniale ed all'effettivo coinvolgimento dell'Ateneo, tramite le rispettive Strutture, nelle attività delle

partecipate e, in particolare, in progetti di ricerca ottenuti da bandi competitivi, ai fini della presente valutazione.

Tale ultima tipologia di schede non è stata predisposta solo per le società Rimic S.c.ar.l. (Rete di Interconnessione Multiservizio Interuniversitaria Campana) e Campania New Steel per le quali è stata compilata solo la scheda di revisione periodica, in quanto entrambe hanno approvato la messa in liquidazione rispettivamente in data 1° dicembre 2020 e 8 aprile 2021.

In considerazione della necessità di una risposta temporalmente più vicina all'effettivo svolgersi delle gestioni delle partecipate è importante un monitoraggio dell'andamento economico, finanziario e patrimoniale che tenga conto di problematiche intanto emerse con adeguata tempestività. L'attuale crisi pandemica, peraltro, ha avuto effetti molto rilevanti, ma non omogenei, su numerosi settori merceologici e non ha risparmiato la ricerca di base ed il trasferimento tecnologico. In tal senso è opportuno richiedere alle partecipate stesse, soprattutto se di controllo, di informare con sollecitudine i soci qualora dovessero ricorrere condizioni di degradazione patrimoniale, finanziaria ed economica, ancor di più se le stesse fossero tali da mettere in pericolo la continuità aziendale e la solvibilità. Inoltre, come noto, l'art. 1, comma 266 della legge 30 dicembre 2020, n. 178, (che ha sostituito integralmente l'art. 6 del d. l. 8 aprile 2020, n. 23, convertito dalla legge 5 giugno 2020, n. 40) prevede che *“(Disposizioni temporanee in materia di riduzione di capitale) - 1. **Per le perdite emerse nell'esercizio in corso alla data del 31 dicembre 2020 non si applicano gli articoli 2446, secondo e terzo comma, 2447, 2482-bis, quarto, quinto e sesto comma, e 2482-ter del codice civile e non opera la causa di scioglimento della società per riduzione o perdita del capitale sociale di cui agli articoli 2484, primo comma, numero 4), e 2545-duodecies del codice civile. 2. Il termine entro il quale la perdita deve risultare diminuita a meno di un terzo stabilito dagli articoli 2446, secondo comma, e 2482-bis, quarto comma, del codice civile, è posticipato al quinto esercizio successivo; l'assemblea che approva il bilancio di tale esercizio deve ridurre il capitale in proporzione delle perdite accertate. 3. Nelle ipotesi previste dagli articoli 2447 o 2482-ter del codice civile l'assemblea convocata senza indugio dagli amministratori, in alternativa all'immediata riduzione del capitale e al contemporaneo aumento del medesimo a una cifra non inferiore al minimo legale, può deliberare di rinviare tali decisioni alla chiusura dell'esercizio di cui al comma 2. L'assemblea che approva il bilancio di tale esercizio deve procedere alle deliberazioni di cui agli articoli 2447 o 2482-ter del codice civile. Fino alla data di tale assemblea non opera la causa di scioglimento della società per riduzione o perdita del capitale sociale di cui agli articoli 2484, primo comma, numero 4), e 2545- duodecies del codice civile. 4. Le perdite di cui ai commi da 1 a 3 devono essere distintamente indicate nella nota integrativa con specificazione, in appositi prospetti, della loro origine nonché delle movimentazioni intervenute nell'esercizio”***.

Al di là della criptica terminologia utilizzata dal Legislatore, con l'introduzione della indicata disciplina speciale viene attribuita all'amministratore ed ai soci di una società che ha subito ingenti perdite per effetto della crisi derivante dal COVID – e conseguente riduzione del capitale al di sotto del minimo legale – la facoltà di “sterilizzare” le perdite, rinviando ogni decisione sul punto “alla chiusura dell'esercizio del quinto anno successivo” – previa specifica indicazione nella nota integrativa delle perdite e della loro origine -, in alternativa alla riduzione del capitale e conseguente messa in liquidazione alla società. Tali situazioni – il rinvio configura una facoltà, non un obbligo, da applicare caso per caso laddove adeguato - andranno attentamente valutate alla luce sia dei principi generali, sia delle previsioni puntuali, sulle quali ci si soffermerà subito infra, sia delle prospettive specifiche dell'Ateneo.

LA REVISIONE PERIODICA DELLE PARTECIPAZIONI PUBBLICHE

Quadro normativo di riferimento

Le società partecipate rientrano nel fenomeno definito di “aziendalizzazione della Pubblica Amministrazione” e, attraverso le riforme avviate già a partire dagli anni '90, hanno consacrato l'esternalizzazione dei servizi pubblici.

Tuttavia, è soprattutto nell'ultimo decennio che il legislatore mantiene alta l'attenzione sulle partecipate pubbliche sia per una prioritaria e più generale tutela della concorrenza che al fine del contenimento della spesa pubblica, proprio in ragione delle ripercussioni finanziarie che tali partecipazioni comportano sugli Enti pubblici soci.

L'adozione dello strumento societario da parte dei soggetti pubblici ha visto l'evolversi di un quadro giuridico composito nel quale, alle regole civilistiche, si sono sovrapposte, intrecciandosi, anche disposizioni di carattere pubblicistico improntate al coordinamento della finanza pubblica, quali le regole del patto di stabilità interno, i vincoli in tema di assunzione di personale o di indebitamento, le procedure ad evidenza pubblica, oltre che quelle a tutela della libertà di impresa e del mercato.

Si ritiene utile richiamare qui di seguito l'evoluzione legislativa in materia.

L'articolo 3, comma 27, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Finanziaria 2008), ha introdotto un divieto generalizzato, a carico delle pubbliche amministrazioni, di costituire nuove società non strettamente necessarie per il perseguimento delle loro finalità istituzionali, nonché di assumere o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società. È stata, tuttavia, fatta salva la costituzione e l'assunzione di partecipazioni di società che producono servizi di interesse generale.

A seguire, l'articolo 6, comma 19, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, ha vietato alle pubbliche amministrazioni inserite nell'ambito del conto consolidato di effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, o di rilasciare garanzie a favore delle società partecipate che abbiano registrato per tre esercizi consecutivi perdite d'esercizio, ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite.

È stata, però, la Legge di Stabilità 2015 (Legge 23 dicembre 2014, n. 190, commi 611-614) a definire i criteri a cui le Pubbliche Amministrazioni devono attenersi nell'avviare il processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute entro il 31 dicembre 2015, al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell'azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato.

Il Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n. 175 “*Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica*” (di seguito T.U.S.P.) giunge al culmine di un'attività legislativa volta al riordino delle disposizioni statali e alla creazione di una normativa unitaria in materia di Società a partecipazione pubblica, con l'obiettivo di semplificare ed armonizzare le regole vigenti in materia.

Successivamente, a seguito della sentenza n. 251 della Corte Costituzionale del 2016 è stato adottato il Decreto Legislativo 16 giugno 2017, n. 100 recante disposizioni integrative e correttive al D. Lgs. n. 175/2016.

Il T.U.S.P., in particolare, ha previsto a carico delle Amministrazioni Pubbliche due tipi di adempimenti, il primo a carattere straordinario, il secondo a cadenza periodica:

- l'attuazione, entro il 30 settembre 2017, di una *“revisione straordinaria delle partecipazioni societarie”* ai fini della futura alienazione, razionalizzazione, fusione o mantenimento senza interventi (art. 24);
- l'attuazione, entro il 31 dicembre di ogni anno, di *“un’analisi dell’assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione”*, unitamente con un’apposita *“relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione”* (art. 20, commi da 1 a 3);
- l’approvazione *“entro il 31 dicembre dell’anno successivo ... di una relazione sull’attuazione del piano, evidenziando i risultati conseguiti”* (art. 20 comma 4).

La natura delle partecipazioni societarie detenute dall’Ateneo

Il presente piano tiene conto, nella valutazione delle partecipazioni dirette ed indirette detenute, dei requisiti essenziali che il Testo Unico ha fissato come criteri a cui le Pubbliche Amministrazioni devono attenersi nell’avviare il processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie, in modo da conseguire un’eventuale riduzione delle stesse. I criteri indicati dalla legge rispondono agli obiettivi perseguiti dalla norma di assicurare il coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell’azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato.

Per vero, occorre tenere presente che l’applicazione della normativa in materia va calibrata, in generale, sull’attività degli enti partecipati da un Ateneo e, in particolare, su quelli oggetto delle presenti valutazioni, in considerazione della missione dell’Università in tema di ricerca e trasferimento tecnologico.

Le società consortili di ricerca e trasferimento tecnologico rappresentano una realtà diffusa, soprattutto nelle regioni della convergenza.

Esse nascono dal bisogno di aggregare, in organizzazioni unitariamente riconoscibili, competenze, tecnologie, infrastrutture presenti sul territorio regionale o interregionale.

L’aggregazione, di norma, avviene o su un ambito tematico o su tecnologie avanzate attraverso un progetto di ricerca finalizzato.

L’intento degli Amministratori nazionali e regionali è dotare i territori di player dell’innovazione competitivi e attrattivi.

Questi aggregatori, poi, assumono espressioni e dimensioni diverse, come ad esempio “Centri Regionali di competenza” o “Distretti tecnologici”.

Tale diversità, che è in funzione dell’ambito di intervento e del progetto originario che ne determina la costituzione, viene stemperata nel corso del tempo, quando la struttura dimensionalmente o scientificamente più definita e verticalizzata su un determinato ambito, pur mantenendo una propria specificità e autonomia acquisisce una partecipazione, nell’aggregato di ordine superiore. Tali partecipazioni, che per l’Ateneo sono indirette, nella maggior parte dei casi sono necessarie al fine di assicurare maggior forza competitiva alle proposte progettuali presentate in risposta a bandi regionali, nazionali e comunitari.

In certo senso, la strategia, l’operatività, la durata di tali aggregazioni è determinata da politiche e interventi legislativi sull’innovazione e sulla crescita industriale.

A tal riguardo, si rammenta che i Centri regionali di competenza, istituiti presso le Università Campane e il CNR, sono il soggetto beneficiario finale di interventi di promozione della ricerca e del trasferimento tecnologico a cura della Regione Campania a valere sui fondi comunitari del Programma Operativo Regione Campania 2000-2006.

Gli interventi sono stati orientati e finanziati sulla misura 3.16 e risultano conclusi.

Analoga origine per i Distretti tecnologici, che nella strategia di diffusione dell'innovazione rappresentano un'aggregazione pubblico privato di ordine superiore.

I Distretti, nati dalla realizzazione di programmi di ricerca finanziati a valere su bandi PON, sono destinati a sostenere le attività di ricerca e innovazione nelle 4 Regioni dell'“*obiettivo convergenza*”, individuate dal Decreto MIUR n. 713/Ric. del 29/10/2010 nelle seguenti Regioni: Campania, Puglia, Calabria, Sicilia.

Gli Enti che hanno proposto il progetto su tali bandi competitivi dapprima si sono aggregati in virtù di un rapporto di mandato conferito all'ente capofila; successivamente, in ragione del vincolo della stabile organizzazione per cinque anni dalla conclusione del progetto finanziato, hanno acquisito una propria autonomia giuridico-patrimoniale, continuando nella *mission* di trasferimento di conoscenze per la crescita competitiva del territorio.

Le nuove strutture, divenute società consortili, nella loro regolare attività, hanno proseguito anche nella partecipazione a ulteriori e successivi bandi per la realizzazione di diversi progetti, con l'obiettivo di attrarre risorse ed investimenti anche attraverso l'impiego del personale e delle attrezzature e laboratori dei propri soci, realizzatosi in virtù di apposite convenzioni. In alcuni casi, la partecipazione ha richiesto la partecipazione all'aggregato di ordine superiore (per i centri di competenza i distretti, per i distretti i meta distretti o centri nazionali di competenza, o laboratori pubblico privati).

Infine, le ultime società consortili cui ha aderito l'Ateneo derivano rispettivamente dal Decreto Dirigenziale della Regione Campania n. 355 del 05.06.2017 con cui è stato emanato l'avviso pubblico per la presentazione di progetti nell'ambito delle “Piattaforme tecnologiche di ricerca collaborativa per la lotta alle patologie oncologiche” e dal Decreto Dirigenziale della Regione Campania n. 353 del 05.06.2017 con cui è stato emanato l'avviso pubblico per la presentazione di “Progetti di sviluppo/potenziamento di infrastrutture di ricerca strategica regionali per la lotta alle patologie oncologiche”. Entrambi gli Avvisi pubblici hanno richiesto la costituzione di partenariato nella forma di consorzio/società consortile/rete di impresa con personalità giuridica tra Organismi di ricerca e di diffusione della conoscenza ed imprese.

Lo scopo di tali società è “mettere a sistema” molteplici competenze e diverse piattaforme scientifico-tecnologiche per presentare progetti altamente innovativi finanziabili su bandi competitivi ai quali il singolo Ateneo o Centro di Ricerca pubblico non sarebbe in grado di aderire. In tal modo, assumono il ruolo di propulsore e diffusori dell'innovazione nel tessuto imprenditoriale principalmente, ma non esclusivamente, nel territorio di riferimento, contribuendo – tra l'altro - al perseguimento della cd. *terza missione* dell'Università il cui obiettivo è “favorire la crescita economica, attraverso la trasformazione della conoscenza prodotta dalla ricerca in conoscenza utile a fini produttivi.”

Va da sé, poi che tali aggregatori evidenziano e enfatizzano nei propri Statuti e Regolamenti, salvo diversi espliciti obblighi imposti dai bandi da cui ne scaturisce la costituzione, il ruolo e la funzione di Organismi di Ricerca.

Secondo la definizione data dalla Commissione Europea «*organismo di ricerca e di diffusione della conoscenza*» o «*organismo di ricerca*»: è «*un'entità (ad esempio, università o istituti di ricerca, agenzie incaricate del trasferimento di conoscenze, intermediari dell'innovazione, entità collaborative reali o virtuali orientate alla ricerca), indipendentemente dal suo status giuridico (costituito secondo il diritto privato o pubblico) o fonte di finanziamento, la cui finalità principale consiste nello svolgere in maniera indipendente attività di ricerca fondamentale, di ricerca industriale o di sviluppo sperimentale o nel garantire un'ampia diffusione dei risultati di tali attività mediante l'insegnamento, la pubblicazione o il trasferimento di conoscenze. Qualora tale entità svolga anche attività economiche, il finanziamento, i costi e i ricavi di tali attività economiche devono formare oggetto di contabilità separata. Le imprese in grado di esercitare un'influenza*

determinante su tale entità, ad esempio in qualità di azionisti o di soci, non possono godere di alcun accesso preferenziale ai risultati generati».

Pertanto, considerati la natura e l'oggetto di tali strutture, l'Ateneo ha ritenuto a propria maggior tutela di stabilire che negli statuti delle stesse fosse prevista una limitazione dell'apporto dell'Università alla sola partecipazione al fondo consortile o al capitale sociale, con l'esclusione dell'obbligo di versare contributi annuali di qualsiasi natura.

Inoltre, ulteriore garanzia è rappresentata dalla previsione nello statuto o nei patti parasociali di clausole di salvaguardia della posizione dell'Università, nei casi di ripianamento di eventuali perdite o variazione del capitale sociale conseguente, che espressamente limitino alla sola quota di partecipazione il concorso dell'Università nel ripianamento di eventuali perdite.

Le considerazioni sin qui illustrate consentono di comprendere come, seppur nel rispetto della normativa vigente e dei dettami statutari, le ragioni circa il mantenimento o la dismissione di tali partecipazioni investano valutazioni di opportunità ulteriori rispetto a quelle richieste in tema di società a partecipazione pubblica, valutazioni, che inevitabilmente devono anche tenere conto dell'evolversi delle politiche regionali, nazionali e comunitarie sull'innovazione e il trasferimento di conoscenze.

Infine, occorre tener conto che, per poter dismettere la propria quota di partecipazione sociale, vi sono difficoltà operative e procedurali legate anche ai vincoli posti dagli stessi Enti finanziatori dei progetti di ricerca (pena la perdita/revoca del finanziamento) che possono sintetizzarsi in quattro macro-problematiche ricorrenti:

- Mantenimento della stabile organizzazione per cinque anni dalla conclusione dei progetti a valere sui finanziamenti pubblici.
- Rendicontazioni di progetti conclusi ancora in corso di valutazione da parte dell'ente finanziatore.
- Mancato conferimento delle attrezzature e strumentazioni ovvero la relativa riassegnazione, in quanto, le stesse, acquistate con fondi regionali e nazionali, di cui al progetto in argomento, avrebbero dovuto essere conferite alla società consortile, diventando patrimonio della stessa.
- Progetti presentati di cui non si conosce ancora l'esito della valutazione.

IL “PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE DIRETTE ED INDIRETTE DATI 2020”.

I Provvedimenti dell'Ateneo.

In questo percorso l'Ateneo ha già adottato i seguenti documenti:

- il “Piano di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie” – (Consiglio di Amministrazione, delibera n. 56 del 27/09/2017 e delibera n. 49 del 29/06/2018 adottata in ragione del recepimento della Circolare del MEF del 27 giugno 2017);
- Delibera del Consiglio di Amministrazione n. 28 del 27/12/2018, in attuazione dell'art. 20 d.lgs. n. 175/2016. La Commissione istruttoria aveva ritenuto di confermare le valutazioni già espresse nel Piano operativo approvato con la precedente e già menzionata delibera del 29 giugno 2018 e il Consiglio di Amministrazione aveva invitato la medesima a redigere entro breve un nuovo

provvedimento complessivo, essendo in corso la definizione delle procedure di dismissione di talune partecipazioni societarie da parte dell'Ateneo.

- il “Piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie detenute dall'Università degli Studi di Napoli Federico II - versione 2018_1” (Consiglio di Amministrazione, delibera n. 104 del 23/05/2019), previsto dall'art. 20 del TUSP. Il piano avrebbe dovuto essere adottato entro il 31 dicembre 2018. Tuttavia, come sopra riferito, la precedente delibera del 29 giugno 2018, sebbene attuativa di una revisione straordinaria, aveva orientato già, in via generale, le linee strategiche dell'Ateneo sulle azioni da intraprendere anche per il 2019. La Commissione istruttoria, per vero, in quell'occasione potendo visionare anche i bilanci approvati per l'esercizio 2017, ha valutato, in termini prospettici, le partecipazioni societarie detenute, adeguando le misure di intervento, tenuto conto della successiva procedura di revisione ordinaria. Tale “Piano di razionalizzazione ordinaria” ha considerato, in particolare, la rilevanza strategica di alcuni enti partecipati, in ragione della unicità della *mission* e della stretta funzionalità agli indirizzi strategici di Ateneo. Per altre società, invece, è stata valutata dalla Commissione ed approvata dal Consiglio la relativa dismissione, che si è definita, a seconda dei casi, in cessione della partecipazione a titolo oneroso, recesso, fusione e messa in liquidazione.
- Piano operativo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie detenute dall'Università degli studi di Napoli Federico II al 31/12/2018, approvato con D.R. 1622 del 14/05/2020, ratificato dal Consiglio di Amministrazione con delibera n. 11 dell'11/09/2020.
- Piano operativo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie detenute dall'Università degli studi di Napoli Federico II al 31/12/2019, approvato con D.R. 2669 del 17/06/2021, ratificato dal Consiglio di Amministrazione con delibera n. 26 del 30/06/2021.

Le Società controllate

Il Testo Unico prevede una disciplina separata per le “Società a controllo pubblico”.

La definizione di “controllo” nel T.U.S.P. è individuata all'articolo 2, comma 1, lettera b) il quale, accanto alla situazione descritta nell'articolo 2359 del Codice Civile, prevede che esso possa sussistere anche quando “*in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo*”.

La nozione di società controllata è rilevante anche per individuare, ai fini dell'Atto di ricognizione dell'amministrazione, il perimetro delle società *indirette* che sono quelle detenute da una Pubblica Amministrazione per il tramite di una Società o di altro Organismo a controllo pubblico da parte della medesima (art. 2, comma 1, lett. g).

Orbene, il concetto del cd. “controllo congiunto”, ossia nel caso in cui il potere di controllo sulla società sia condiviso da più Amministrazioni pubbliche, è controverso.

La struttura di monitoraggio istituita presso il MEF con la nota di orientamento del 15 febbraio 2018 aveva introdotto il concetto di “*controllo di fatto*” che si realizza qualora il controllo di cui all'art. 2359 c.c. sia esercitato da più amministrazioni congiuntamente “*anche a prescindere dall'esistenza di un vincolo legale, contrattuale, statutario o parasociale tra le stesse*”. A tale posizione si era allineata in un primo momento la stessa Corte dei Conti, in particolare nella sentenza n. 11 del 20 giugno 2019 resa a Sezioni Riunite in sede di controllo che, recependo la deliberazione n. 43 della Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna, era

giunta alla conclusione che «ai fini dell'integrazione della fattispecie delle "società a controllo pubblico", rilevante quale ambito di applicazione, soggettivo o oggettivo, di alcune disposizioni del d.lgs. n. 175 del 2016, che una o più amministrazioni pubbliche dispongano, in assemblea ordinaria, dei voti previsti dall'art. 2359 del codice civile».

Tuttavia, la giurisprudenza contabile sta nuovamente ribadendo l'applicazione letterale del dato normativo di cui all'art. 2, comma 1, lett. b) che nella definizione della nozione di "controllo" è inequivocabile nel richiedere, quale presupposto, l'unanimità del consenso "da parte di tutte le parti che condividono il controllo per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale" e, purché, tale unanimità sia prevista da norme di legge o statutarie ovvero da patti parasociali e non riscontrabile da meri comportamenti concludenti (*ex plurimis*, Corte dei Conti, Sez. Riunite in sede giurisdizionale, sent. 22 maggio 2019, n. 16, Corte dei Conti, Sez. Riunite in sede giurisdizionale, sent. 4 luglio 2019, n. 17 e Corte dei Conti, Sez. Riunite in sede giurisdizionale, sent. 29 luglio 2019, n. 25).

L'Ateneo detiene una posizione di controllo in due società partecipate e, rispettivamente, nella società "Analisi e Monitoraggio del Rischio Ambientale S.c.ar.l." (in breve, A.M.R.A.) e nella società "Technology Environment Safety Transport S.c.ar.l." (in breve, T.E.S.T.).

Tuttavia, con riguardo alla prima partecipata di controllo AMRA, come si è già riferito sopra la società opera in regime di liquidazione dall'assemblea del 14/06/2017. La dismissione della partecipazione seguirà, pertanto, i tempi dettati dalla procedura già *in itinere*.

Le partecipazioni indirette

Gli Organismi di Ricerca, come evidenziato, sono enti no profit indipendenti, pubblici o privati, il cui fine statutario consiste nello svolgimento di attività di ricerca, sviluppo tecnologico e diffusione della conoscenza.

Tale attività, nella maggior parte dei casi, è svolta accedendo competitivamente a finanziamenti pubblici, regionali, nazionali e comunitarie, collegati a Programmi di ricerca applicata di interesse territoriale, finalizzati alla realizzazione di nuovi laboratori di ricerca, a rafforzare la concentrazione insediativa di quelli esistenti, ad attrarre competenze, nuovi insediamenti produttivi e investimenti.

L'ampiezza delle finalità è agganciata ad aree tematiche ritenute fondamentali per la crescita e l'occupazione e che consentono, attraverso l'utilizzo di conoscenze sempre più avanzate e specifiche, un'elevata discontinuità tecnologica e un alto potenziale di crescita competitiva.

Le aree ad alta intensità di conoscenza, associate a un'elevata intensità di R&S, a cicli di innovazione rapidi, a consistenti spese di investimento e a posti di lavoro altamente qualificati sono, ad esempio: l'aerospazio, i trasporti, la mobilità sostenibile; i beni culturali, le tecnologie dell'informazione, i Big-Data, l'agroalimentare, la salute dell'uomo, l'ambiente, le biotecnologie; la fotonica; i materiali avanzati; la micro e nano elettronica, le nanotecnologie, i sistemi di fabbricazione avanzati.

Inoltre, partecipare a tali bandi richiede una flessibilità organizzativa e di risposta che spazia fra numerose opzioni: dal diverso assetto dell'Organismo di Ricerca, fino al rafforzamento della sua compagine in direzione pubblica o privata, dall'adesione a Organismi di Ricerca di ordine superiore o complementare, fino all'acquisizione di partecipazioni societarie.

È indubbio che tale dinamismo da un lato è strumentale, in quanto funzionale al raggiungimento delle finalità istituzionali dell'OdR e alla sua sopravvivenza, ma dall'altro è fortemente orientato e condizionato dalle politiche sulla crescita e l'innovazione.

Tanto premesso viene ribadito al fine di evidenziare la genesi e le motivazioni che sottendono le partecipazioni indirette dell'Ateneo per il tramite delle sue controllate AMRA e TEST, come al prospetto di seguito riportato. Tuttavia, con riguardo alla società Amra, essendo quest'ultima in liquidazione, si rileva la non rilevanza della quota anche delle partecipazioni indirette.

Con riguardo, dunque, alle partecipate di TEST, si rinvengono: Anfia, Brakit, Dattilo. La società indiretta Sesamo ha concluso la procedura di liquidazione, mentre solo per Brakit, l'Amministratore Unico della controllata ha confermato l'intenzione di avviare il recesso, in quanto la cessione non ha avuto esito positivo. Per tale ragione, già nel corso della revisione periodica relativa all'esercizio 2018, ne fu comunicata la razionalizzazione. Per Dattilo e Anfia permane l'interesse al mantenimento da parte della società tramite, invece, essendo attualmente in corso diverse attività progettuali.

AMRA

PARTECIPATA	QUOTA	ESITO DELLA RILEVAZIONE
Impresa ambiente	1,76%	In liquidazione
Polo tecnologico ambiente	3,26	Perdita quota partecipazione indiretta a causa liquidazione partecipazione nella società tramite

TEST

PARTECIPATA	QUOTA	ESITO DELLA RILEVAZIONE
Brakit	1,00%	la cessione non ha avuto esito positivo. Avviato iter per il recesso da parte della società tramite.
Dattilo	7,00%	Mantenimento senza interventi
Anfia Automotive S.c.ar.l.	1,79%	Mantenimento senza interventi

Criteri applicati e metodologia

Ai sensi del comma 2 dell'articolo 20, la revisione periodica delle partecipazioni comporta l'adozione del piano di razionalizzazione qualora si rilevino:

- partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di attività ammesse dall'articolo 4 del TUSP;
- società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali;
- partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;
- partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;
- necessità di contenimento dei costi di funzionamento;

- necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'art. 4 del TUSP.

Con riguardo alla forma giuridica, è stato riscontrato che tutte le società fossero costituite nelle forme individuate dall'art. 3 del D.Lgs. n 175, ossia di società per azioni o a responsabilità limitata, anche in forma consortile e in forma cooperativa.

Con riguardo all'oggetto sociale, si è verificata l'applicazione dei parametri di cui all'art. 4, comma 2, del T.U.S.P. Per vero, le specifiche tipologie previste dalla norma, non consentono un preciso inquadramento delle attività svolte dalle società partecipate dall'Ateneo. Pur tuttavia, si ritiene che, in forza di un'estensione analogica dell'ambito applicativo dell'art. 4, comma 8, rientrante nelle deroghe ed eccezioni ammesse dallo stesso decreto, per il richiamo contenuto al D. Lgs. 297/1999, vi rientrino anche tutte le ipotesi che hanno ad oggetto il trasferimento tecnologico o dei risultati della ricerca.

Inoltre, si ritiene applicabile la deroga all'art. 4 del T.U., di cui all'art. 26, comma 2, ai sensi del quale: *«L'articolo 4 del presente decreto non è applicabile alle società elencate nell'allegato A, nonché' alle società aventi come oggetto sociale esclusivo la gestione di fondi europei per conto dello Stato o delle regioni».*

Altresì, appare anche soddisfatto il requisito disposto dall'art. 4 comma 2 lett.a), poiché l'attività svolta dalle società sembra potersi configurare come produzione di un servizio di interesse generale, come definito dall'art. 2 comma 1 lettera h) *«servizi di interesse generale»: le attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale».*

Tuttavia, deve segnalarsi, in merito all'espressione scelta per indicare l'«Attività svolta dalla partecipata» che, per alcune partecipate dell'Ateneo, ma più in generale per la natura stessa delle società nate con funzioni di organismi di ricerca, l'attuale casistica descrittiva disponibile in Banca dati può rivelarsi poco rappresentativa se non riduttiva, atteso che molte tra le società esaminate svolgono in maniera né esclusiva né prevalente attività rientranti in più categorie tra quelle previste, come ad esempio il *«trasferimento tecnologico ovvero di società con caratteristiche di spin off o start up universitari o con caratteristiche analoghe partecipate dagli enti di ricerca (art. 4, co.8)»* oppure *«gestione di fondi UE per conto di Stato o Regioni ovvero realizzazione di progetti di ricerca finanziati dall'UE (art.26,c.2)»*. Le attività svolte sono espressione di progetti di ricerca, trasferimento di conoscenza, sviluppo di tecnologie, erogazione di alta formazione, rese possibili grazie a finanziamenti pubblici (regionali, nazionali e comunitari) cui accedono mediante bandi competitivi. Inoltre, la trasversalità e la focalizzazione di tali attività e servizi su settori a forte impatto sull'economia (mobilità, tecnologie abilitanti) o sulla società (salute, ambiente, sicurezza), nonché le finalità statutarie, sembrerebbero, poi, in alcuni casi più aderenti con la locuzione «interesse generale» laddove questa non venga interpretata esclusivamente secondo la tipologia normata di «servizi di interesse generale».

A fronte di queste considerazioni, si è ritenuto maggiormente idoneo ricorrere per tutte le partecipate alla espressione *«attività diverse dalle precedenti»*.

In base all'art. 4, comma 1, del T.U., l'Amministrazione è tenuta, altresì, a verificare che la società partecipata, pur operando nei settori indicati dall'art. 4, commi 2 e segg., abbia come oggetto sociale un'attività di produzione di beni e servizi *strettamente necessaria per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali*.

Le valutazioni circa la stretta necessità delle attività rispetto al perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ateneo, si sono basate, in particolare, sugli obiettivi indicati nel "Piano Strategico 2019-2021" (Consiglio di Amministrazione - delibera n. 105 del 29 giugno 2020), il documento triennale di programmazione che individua gli obiettivi strategici e le linee di intervento dell'Ateneo.

Sul punto, è emerso che lo scopo sociale prevalente riguarda lo svolgimento di attività di ricerca in sinergia con altri enti pubblici e privati, finalizzato al rafforzamento del ruolo dell'Ateneo quale punto di riferimento nel territorio per competitività e innovazione in interazione diretta con il tessuto economico e produttivo.

L'interesse (scientifico) al mantenimento è stato valutato, inoltre, soprattutto all'esito delle delibere approvate dai Consigli delle Strutture dell'Ateneo alle quali è stato chiesto di pronunciarsi specificamente sul proprio livello di coinvolgimento in ciascuna Società partecipata. Si è proceduto, pertanto, alla valutazione di tali rapporti di collaborazione, in base alle iniziative progettuali esposte, verificandone, fra l'altro, la coerenza con lo scopo sociale, la relativa numerosità, lo stato di avanzamento dei progetti in corso, nonché l'eventuale sovrapposizione con altre società partecipate, per lo svolgimento di attività fra loro "analoghe o similari".

Per quanto riguarda il rapporto tra il numero dei dipendenti e quello degli amministratori, il dato è stato analizzato in considerazione anche di eventuali compensi percepiti dallo stesso organo amministrativo, ai fini di valutare in modo ragionevole eventuali ricadute di scelte gestionali sull'equilibrio economico-patrimoniale della società. A tal riguardo, si richiama quanto sopra rappresentato con riguardo alla forma organizzativa dell'ente che costituisce una struttura di supporto per la gestione di progetti condivisi nell'ambito di una rete di altre istituzioni di ricerca e di imprese, che impiegano, risorse interne dei soci consorziati per lo svolgimento di singole fasi di realizzazione dei progetti.

Da qui deriva la necessità di una rappresentanza di tutti i soci e, dunque, la presenza di un organo di amministrazione, espressione della composizione mista pubblico/privata al capitale sociale (come nel caso dei Distretti) numericamente superiore a quella che è la forza lavoro, espressa in numero di dipendenti della società. Il dato relativo agli amministratori, in assenza di relativo compenso, peraltro, potrebbe non essere decisivo, atteso che la *ratio* della norma è quella di razionalizzare la spesa, così come nell'ipotesi in cui gli amministratori svolgano compiti operativi analoghi a quelli dei dipendenti, per evitare assunzione di personale (in questi termini si è espressa la stessa Corte dei Conti, Sezione Regionale per la Lombardia, del. 7/2016/VSG). In questo caso si rappresenta la difficoltà di applicare il criterio descritto dall'art. 20 comma 2 lett. b) alla tipologia delle società in esame.

In riferimento ai parametri di valutazione dei dati di bilancio, sono stati presi in considerazione, rispettivamente:

- il risultato di esercizio ed il patrimonio netto nel quinquennio 2016-2020;
- il fatturato medio nel triennio 2018-2020;
- i costi di funzionamento della partecipata (art.20, c.2 lett.c T.U.S.P.) ed eventuali misure di contenimento.

Si ritiene, infatti, che la condizione di equilibrio economico sia elemento indispensabile da monitorare con costanza, atteso il rilievo delle ricadute economico-patrimoniali e finanziarie sugli enti pubblici soci.

Con riferimento al criterio del fatturato medio (art. comma 2 lett d), è opportuno rammentare che la norma consente ai soggetti aggregatori (Distretti, Centri di Competenza – di seguito Società -) di esporre, in sede di rendicontazione di progetti di ricerca a valere sui finanziamenti agevolativi, i costi dei soggetti aggregati (consorzati). Il finanziamento acquisito dalla Società, soggetto aggregatore, non si riflette sul suo fatturato, in quanto, attraverso partite di giro, la stessa lo trasferisce ai soggetti aggregati (consorzati), secondo quanto disposto nel decreto di concessione delle agevolazioni, che, tra l'altro, stabilisce il finanziamento (costo) per ciascun soggetto attuatore del progetto. Di conseguenza, il criterio del fatturato medio per le Società soggetto aggregatore (Distretti, Centri di Competenza), viste anche le dinamiche e i tempi del ritorno finanziario e dell'incasso delle agevolazioni concesse, sebbene sia da considerare, di fatto risulta poco dirimente ai fini degli interventi di razionalizzazione.

Esiti della razionalizzazione

Tanto premesso, l'analisi relativa allo stato delle singole partecipazioni societarie dell'Ateneo è riportata nelle schede di seguito allegate e rappresenta il risultato di una valutazione complessiva, compiuta sulla seguente documentazione:

- Statuti delle società;
- documenti di bilancio, comunicati dalle società e/o acquisiti dalla Camera di Commercio;
- documenti di programmazione strategica delle attività, ove approvati dalle società;
- delibere dei Consigli delle Strutture Scientifiche dell'Ateneo, alle quali è stato chiesto di pronunciarsi sul proprio livello di coinvolgimento in ciascuna società partecipata;
- Alle due società controllate dall'Ateneo (rispettivamente TEST - Technology, Environment, Safety, Transport S.c.ar.l. e AMRA - Analisi e Monitoraggio del Rischio Ambientale S.c.ar.l.) sono stati chiesti i dati di bilancio anche delle rispettive partecipazioni detenute in altre società e compilate analoghe schede provvedimento.