



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

nella Camera di consiglio del 13 marzo 2024

composta dai magistrati:

- Dott. Vincenzo PALOMBA - Presidente
Dott.ssa Fabia D'ANDREA - Consigliere
Dott. Renato CATALANO - Consigliere
Dott. Fabio CAMPOFILONI - Primo Referendario
Dott. Antonio MARSICO - Referendario (*relatore*)

DELIBERAZIONE

ai sensi dell'art. 5 commi 3 e 4 del d.lgs. n. 175/2016

UNIVERSITA' POLITECNICA DELLE MARCHE, UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI CAMERINO e UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI URBINO

Costituzione Società consortile a responsabilità limitata

"Marche BioBank s.c.a.r.l."

Vista la documentazione trasmessa dall'Università Politecnica delle Marche con nota del 27 febbraio 2024, assunta al protocollo di questa Sezione regionale di controllo nella stessa data al n. 621, concernente istanza, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4 del d.lgs. n. 175/2016, sottoscritta dal Rettore dell'Università Politecnica delle Marche, dal Rettore dell'Università degli Studi di Camerino e dal Rettore dell'Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo", ai fini della costituzione di una nuova società consortile a responsabilità limitata, denominata "Marche BioBank s.c.a.r.l.", per l'attuazione del progetto collaborativo, a valere sul bando della Regione Marche (Decreto del Dirigente P. F. Innovazione, Ricerca e Competitività n. 220/IRE del 20/12/2018) - emanato nell'ambito del POR FESR 2014- 2020 - Asse 1 - OS 2 -

azione 2.1 “Sostegno allo sviluppo di una piattaforma di ricerca collaborativa negli ambiti della specializzazione intelligente: Area tematica “MEDICINA PERSONALIZZATA, FARMACI E NUOVI APPROCCI TERAPEUTICI” - ammesso al finanziamento regionale con decreto Dirigente della P.F. Innovazione, ricerca e Internazionalizzazione della Regione Marche n. 291 del 22/11/2019.

Il predetto bando era rivolto a raggruppamenti di imprese in rete con Università, Enti pubblici di ricerca, Centri per il trasferimento tecnologico e altri organismi attivi nelle aree di ricerca, con l’obiettivo di sostenere la crescita economica e la competitività del Sistema Marche nel campo della medicina personalizzata, farmaci e nuovi approcci terapeutici, mediante attività innovative, condivisione di strutture e scambio di conoscenze e competenze;

Udito il relatore dott. Antonio Marsico nella camera di consiglio del 13 marzo 2024, convocata con nota del Presidente della Sezione del 11 marzo 2024;

Premesso in

FATTO

Con nota prot. 60150 del 27 febbraio 2024, acquisita al protocollo di questa Sezione di controllo al n. 621, il Rettore dell’Università Politecnica delle Marche (di seguito anche UNIVPM), il Rettore dell’Università degli Studi di Camerino (di seguito anche UNICAM) e il Rettore dell’Università degli Studi di Urbino “Carlo Bo” (di seguito anche UNIURB) hanno trasmesso, ai sensi dell’art. 5, comma 3 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica, d’ora innanzi anche TUSP), la deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell’Università Politecnica delle Marche n. 455 del 29 novembre 2023, prot. 238601 del 7 dicembre 2023, con oggetto “*Costituzione società consortile a responsabilità limitata “Marche BioBank s.c.a r.l.” – Progetto Marche BioBank (Responsabile scientifico Prof. Gianluca Moroncini – Dipartimento di Scienze Cliniche e Molecolari)*”, la deliberazione n. 221/2023, assunta dal Consiglio di Amministrazione dell’Università degli Studi di Camerino (MC), numero protocollo 83734/202329 del 30 novembre 2023, con oggetto “*Costituzione società consortile a responsabilità limitata denominata “Marche BioBank s.c.a.r.l.” – Progetto Marche BioBank. Approvazione*”, nonché la deliberazione n. 374/2023, assunta dal Consiglio di Amministrazione dell’Università degli Studi di

Urbino "Carlo Bo"(PU) in data 21 dicembre 2023, prot. 184348/2023, con oggetto "Adesione alla costituenda società consortile a responsabilità limitata Marche BioBank s.c.a.r.l.";

In allegato alle citate deliberazioni (allegati A e B della Deliberazione UNIVPM n. 455/2023, allegati 1 e 2 della Deliberazione UNICAM n.221/2023 e della Deliberazione UNIURB n. 374/2023), risultano altresì trasmessi a questa Sezione regionale:

- la bozza di Statuto della costituenda società consortile a responsabilità limitata "Marche BioBank s.c.a r.l.";
- Il Business Plan della costituenda "Marche BioBank s.c.a r.l."

Considerato in

DIRITTO

1. Quadro normativo e considerazioni preliminari.

Questa Sezione si pronuncia sulla deliberazione del CdA dell'Università Politecnica delle Marche, n. 455 del 29 novembre 2023, sulla deliberazione del CdA dell'Università degli Studi di Camerino, n. 221 del 30 novembre 2023, sulla deliberazione del CdA dell'Università degli Studi di Urbino, n. 374 del 21 dicembre 2023, ai sensi dell'art. 5, comma 3 del d.lgs. n. 175/2016 (d'ora innanzi anche TUSP).

Le predette deliberazioni hanno ad oggetto l'acquisizione, da parte delle suddette Università, di una partecipazione azionaria nella costituenda società, tra soggetti pubblici e privati, denominata "Marche BioBank s.c.a r.l.". Tale operazione societaria vede, infatti, il coinvolgimento, oltre che delle Università istanti, delle seguenti società: Diatheva Srl, con sede in Via Sant'Anna n. 131, Cartoceto (PU), P.IVA/CF: 08017750582; Diatech Pharmacogenetics, con sede in Via Silone n. 1/Bis, Jesi (AN), P.IVA/CF: 02483840423; Mivell Srls, con sede in Via Roma n. 115, Fano (PU), P.IVA/CF: 0255740041, "per la realizzazione del progetto finanziato dalla Regione Marche nell'ambito del programma POR MARCHE FESR 2014/2020 (nel proseguo Progetto Marche BioBank) denominato "Marche BioBank - Piattaforma di ricerca collaborativa nell'ambito della medicina personalizzata: farmaci, diagnostici e nuovi approcci erapeutici"", (cfr. delibera CdA UNICAM n. 221/2023, pag. 1, § "finalità e scopo della delibera").

Nella nota pervenuta alla Sezione, i Rettori precisano che *“L’Università Politecnica delle Marche, l’Università degli Studi di Camerino e l’Università degli Studi di Urbino Carlo Bo, in partenariato con organizzazioni del territorio della Regione Marche, hanno sottomesso un progetto di natura collaborativa a valere sul bando della Regione Marche (Decreto del Dirigente P. F. Innovazione, Ricerca e Competitività n. 220/IRE del 20/12/2018), emanato nell’ambito del POR FESR 2014- 2020 – Asse 1 – OS 2 – azione 2.1 “Sostegno allo sviluppo di una piattaforma di ricerca collaborativa negli ambiti della specializzazione intelligente: Area tematica “MEDICINA PERSONALIZZATA, FARMACI E NUOVI APPROCCI TERAPEUTICI”. Il suddetto bando si rivolge ai raggruppamenti di imprese in rete con Università, Enti pubblici di ricerca, Centri per il trasferimento tecnologico e altri organismi attivi nelle aree di ricerca del bando [...]”.*

Nella citata istanza, in riferimento all’operazione in esame, si precisa, altresì, che: *“[...] il Bando e il progetto “Marche BioBank” prevedono la realizzazione di un Laboratorio di Ricerca e Biobanca Associata, i quali consentiranno di conservare, valorizzare e trattare i campioni biologici provenienti dalle strutture cliniche della Regione e dalla diagnostica neonatale a fini di ricerca scientifica e sviluppo industriale, in modo da sviluppare e sperimentare soluzioni innovative e funzionali, nell’ambito della medicina personalizzata, di nuove tecnologie molecolari, di nuovi farmaci e nuovi approcci diagnostici. Il Bando prevede altresì che il Laboratorio di Ricerca e la Biobanca dovranno essere realizzati ex novo oppure potranno usufruire degli spazi di laboratori esistenti e che l’aggregazione proponente può prevedere che la gestione del Laboratorio e la Biobanca associata sia affidata ad un nuovo organismo, da costituire anche successivamente all’avvio del programma di investimento e di cui garantire il funzionamento anche dopo il periodo di finanziamento previsto. A tal fine, i partners hanno concordato all’art. 16 dell’atto di “Costituzione di A.T.S. (associazione temporanea di scopo) e mandato collettivo speciale con rappresentanza per POR Marche FESR 2014/2020 - Asse 1 - OS 2 - Azione 2.1 Sostegno allo sviluppo di piattaforme tecnologiche di ricerca collaborativa, sviluppo ed innovazione negli ambiti della specializzazione intelligente” (a cura del Notaio [...], registrato a Pesaro il giorno 11/12/2019 al n. 6436 Serie 1T) che: “[...] Fermo restando quanto previsto nel presente Articolo, la realizzazione e gestione della Biobanca - che non è soggetta al termine di durata soprariportato - sarà affidata ad un secondo veicolo (qui di seguito “Secondo Veicolo”) da regolarsi con apposito e separato atto successivo, al fine di garantire la prosecuzione delle proprie attività per almeno ulteriori 48 mesi dalla*

data di conclusione del progetto. I Partecipanti al presente ATS sono liberi o meno di aderire a tale Secondo Veicolo”.

Vengono, quindi, in rilievo le disposizioni dell’art. 5 TUSP, in cui si prevede, tra l’altro, una nuova funzione della Corte dei conti in materia di società partecipate da pubbliche amministrazioni. A seguito delle modifiche introdotte dall’articolo 11 della legge 5 agosto 2022 n. 118, l’art 5 del TUSP, commi 3 e 4, recita: *“3. L’amministrazione invia l’atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta all’Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri di cui all’articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Corte dei conti, che delibera, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell’atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del presente articolo, nonché dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell’azione amministrativa. Qualora la Corte non si pronunci entro il termine di cui al primo periodo, l’amministrazione può procedere alla costituzione della società o all’acquisto della partecipazione di cui al presente articolo. 4. Ai fini di quanto previsto dal comma 3, per gli atti delle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali sono competenti le Sezioni Riunite in sede 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, è competente la Sezione regionale di controllo; per gli atti degli enti assoggettati a controllo della Corte dei conti ai sensi della legge 21 marzo 1958, n. 259, è competente la Sezione del controllo sugli enti medesimi. La segreteria della Sezione competente trasmette il parere, entro cinque giorni dal deposito, all’amministrazione pubblica interessata, la quale è tenuta a pubblicarlo entro cinque giorni dalla ricezione nel proprio sito internet istituzionale. In caso di parere in tutto o in parte negativo, ove l’amministrazione pubblica interessata intenda procedere egualmente è tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere e a dare pubblicità, nel proprio sito internet istituzionale, a tali ragioni”.*

La rinnovata funzione assegnata alla Corte dei conti in questo ambito è stata oggetto di analisi da parte delle Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/2022), le quali ne hanno individuato la *ratio* nell’esigenza *“di sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta dell’amministrazione, prima che la stessa venga attuata mediante gli strumenti del diritto privato; ciò in ragione*

delle rilevanti conseguenze che la nascita di un nuovo soggetto societario o l'intervento pubblico in una realtà già esistente determina sotto molteplici profili". Giova, altresì, ricordare come la magistratura contabile abbia avuto modo di affermare che le pronunce rese a livello centrale e territoriale dalle diverse sezioni della Corte dei conti concorrono ad offrire, oltre che alle amministrazioni interessate, agli Organi politici (Parlamento nazionale, Consigli regionali e locali) un contributo, terzo ed indipendente, di valutazioni, scaturenti dalla complessa dinamica dei rapporti tra enti pubblici e società partecipate. Il tutto nell'ottica della migliore utilizzazione delle risorse pubbliche, ai fini della quale il richiamo ai parametri di sostenibilità finanziaria, per un verso, e di efficienza, economicità ed efficacia, per l'altro, concorrono a precisare il basilare quadro di riferimento dell'azione di controllo svolta dalla Corte dei conti, in sede di costituzione e acquisizione di partecipazioni societarie, in funzione di neutrale ausilio, senza impropria ingerenza nell'attività di amministrazione attiva (Corte conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, deliberazione n. 1/SSRRCO/AUD/2022).

Inoltre, per un più compiuto inquadramento del contesto normativo, è bene rammentare che, in attuazione di quanto previsto dall'art. 18, comma 1, lettera b), della legge delega n. 124 del 2015, le norme del "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" adottato con d.lgs. n. 175/2016 sono indirizzate alla «ridefinizione della disciplina, delle condizioni e dei limiti per la costituzione di società, per l'assunzione e il mantenimento di partecipazioni societarie da parte di amministrazioni pubbliche entro il perimetro dei compiti istituzionali o di ambiti strategici per la tutela di interessi pubblici rilevanti». Il TUSP è stato, quindi, concepito in seno a un ampio progetto di riforma della pubblica amministrazione e punta a contrastare l'aumento ingiustificato del ricorso alle partecipazioni pubbliche, con inefficienze gestionali gravanti, in ultima analisi, sui bilanci degli enti partecipanti.

La giurisprudenza della Corte costituzionale ha ricondotto la disciplina recata dal d.lgs. n. 175/2016 a diversi e concorrenti ambiti materiali, quali l'«ordinamento civile», trattandosi di disposizioni «volte a definire il regime giuridico di soggetti diversi di diritto privato» (sentenza n. 227 del 2020); la «tutela della concorrenza», in considerazione dello scopo di talune disposizioni di «evitare che soggetti dotati di privilegi operino in mercati concorrenziali» (sentenza n. 251 del 2016); il

«coordinamento della finanza pubblica», «trattandosi di norme che, in linea con le disposizioni in materia di riduzione del costo della pubblica amministrazione (cosiddetta *spending review*), pongono misure finalizzate alla previsione e al contenimento delle spese delle società a controllo pubblico per il loro funzionamento» (sentenza n. 194 del 2020).

La società consortile oggetto dell'odierno esame, secondo quanto riportato dall'art. 3 dello Statuto, è costituita "senza finalità di lucro", da sei soci, tra cui tre Enti universitari, aventi sede nel territorio marchigiano, "[...] con lo scopo di intraprendere iniziative idonee a costruire una rete integrata di ricerca, sperimentazione, valorizzazione, trasferimento tecnologico, formazione e divulgazione scientifica, comprendenti anche i settori previsti dal "Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza". La società è un beneficiario indiretto degli investimenti realizzati grazie al contributo pubblico concesso con il POR MARCHE FESR 2014/2020 – ASSE 1 – OS 2 – AZIONE 2.1 - SOSTEGNO ALLO SVILUPPO DI UNA PIATTAFORMA DI RICERCA COLLABORATIVA NEGLI AMBITI DELLA SPECIALIZZAZIONE INTELLIGENTE: AREA TEMATICA "MEDICINA PERSONALIZZATA, FARMACI E NUOVI APPROCCI TERAPEUTICI" e dovrà svolgere sia attività economiche, sia attività non economiche, al cui perseguimento saranno destinati i diversi investimenti conferiti dai suoi soci a seconda della tipologia di finanziamento ricevuto".

Tanto premesso, si procede, nei seguenti paragrafi, ad analizzare gli elementi essenziali degli atti deliberativi pervenuti all'esame della Sezione e, successivamente, a valutarne la conformità all'art. 5 TUSP.

2. La deliberazione n. 455/2023 del Consiglio di Amministrazione dell'Università Politecnica delle Marche, la deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell'Università degli Studi di Camerino n. 221/2023 e la deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell'Università degli Studi di Urbino n. 374/2023.

Così brevemente ricostruito il quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento, occorre, innanzitutto, richiamare alcuni dei contenuti essenziali della deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell'Università Politecnica delle Marche n. 455 del 29 novembre 2023 (d'ora innanzi anche delibera n. 455/2023), della

deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell'Università degli Studi di Camerino, n. 221, prot. 83734 del 30 novembre 2023 (d'ora innanzi anche delibera n. 221/2023) e della deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell'Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo", n. 374 del 21 dicembre 2023 (d'ora innanzi anche delibera n. 374/2023), pervenute alla Sezione di controllo ai sensi dell'art. 5, comma 3 del TUSP.

Con delibera n. 455/2023, il Consiglio di Amministrazione (d'ora innanzi anche CdA) dell'Università Politecnica delle Marche ha disposto:

- *“di autorizzare la partecipazione dell'Università Politecnica delle Marche alla costituzione della Società Consortile “Marche BioBank s.c.a.r.l.” con i seguenti partners, ovvero, con le Imprese:
Diatheva S.r.l., Diatech Pharmacogenetics S.r.l., Mivell S.r.l. e con gli organismi di ricerca: Università Politecnica delle Marche (DISCLIMO), Università degli Studi di Camerino e Università degli Studi di Urbino, ai fini dello svolgimento delle attività del Progetto “Marche BioBank”, con capitale sociale pari ad euro 10.000,00, di cui euro 1.666,67 da conferire a carico dell'Università Politecnica delle Marche;*
- *di approvare il testo dello Statuto della Società Consortile “Marche BioBank s.c.a r.l.” e il relativo Business Plan (Allegati A e B);*
- *di autorizzare la sottoscrizione dell'atto costitutivo della Società Consortile “Marche BioBank s.c.a r.l.” e di ogni altro atto, in esecuzione di adempimenti di legge;*
- *di dare mandato al Rettore di apportare eventuali modifiche non sostanziali allo Statuto, che si rendessero necessarie per la costituzione della Società Consortile a Responsabilità Limitata;*
- *di far gravare la quota di capitale sociale sul centro di costo voce COAN CA.1.A.01.03.01;*
- *di autorizzare l'invio della presente delibera alla Sezione di controllo competente della Corte dei conti e all'Autorità garante per la concorrenza e il mercato ai sensi dell'art.5, commi 3 e 4, e dell'art. 7, comma 4, del D.Lgs. 19.08.2016, n. 175;*
- *di stabilire che eventuali oneri che dovessero derivare saranno a carico del Dipartimento di Scienze Cliniche e Molecolari, per la parte di propria competenza” .*

La deliberazione trasmessa risulta corredata dalla bozza di Statuto della società consortile a responsabilità limitata "Marche BioBank s.c.a.r.l." (All. A), nonché dal *business plan* (All.B).

Con delibera n. 221/2023, il Consiglio di Amministrazione dell'Università di Camerino ha stabilito:

- *"di autorizzare la costituzione della società consortile a responsabilità limitata denominata "Marche BioBank s.c.a.r.l." - Progetto "Marche BioBank – Piattaforma di ricerca collaborativa nell'ambito della medicina personalizzata: farmaci, diagnostici e nuovi approcci terapeutici", nell'ambito della piattaforma tecnologica di ricerca collaborativa della Regione Marche – "Salute e Benessere – Area tematica "Medicina personalizzata, farmaci e nuovi approcci terapeutici", ed è autorizzata la partecipazione dell'Università degli Studi di Camerino con quota sociale pari ad € 1.666,67.*
- *La quota sociale graverà sul centro di costo FPA000055.*
- *Si approva il Business Plan della Società come da testo allegato.*
- *È autorizzata la stipula dello Statuto della Società come da schema allegato alla presente.*
- *Il firmatario degli atti sarà il Rettore, prof. [...], o il Pro Rettore Vicario, prof. [...], il quale ai sensi dell'art. 17 dello Statuto dell'Università di Camerino, sostituisce il Rettore.*
- *È autorizzato, in fase di costituzione, il versamento del 25% dei decimi del Capitale Sociale sul conto corrente/ mediante assegno intestato alla costituenda Società.*
- *Il firmatario è espressamente autorizzato ad apportare agli atti le modifiche che dovessero rendersi necessarie in sede di stipula e comunque si dà mandato al Rettore di autorizzare eventuali modifiche sostanziali con apposito Decreto di Urgenza.*
- *La presente delibera verrà inviata alla Sezione di controllo per la Regione Marche della Corte dei conti e all'Autorità garante per la concorrenza e il mercato ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, e dell'art. 7, comma 4, del D.Lgs. 19.08.2016, n. 175".*

La deliberazione trasmessa risulta corredata dalla bozza di Statuto della società consortile a responsabilità limitata "Marche BioBank s.c.a.r.l.", nonché dal *business plan*.

Con delibera n. 374/2023, il Consiglio di Amministrazione dell'Università di Urbino ha stabilito:

- *“di approvare il testo dello Statuto della Società Consortile "Marche BioBank s.c.a r.l." e il relativo Business Plan (Allegati 1 e 2);*
- *di approvare la costituzione della società consortile a responsabilità limitata denominata "Marche BioBank s.c.a.r.l." con sede legale in Ancona e di autorizzare l'adesione alla stessa da parte dell'Università degli Studi di Urbino Carlo Bo, in qualità di socio fondatore, con i seguenti ulteriori soci, ovvero con le Imprese: Diatheva S.r.l., Diatech Phannacogenetics S.r.l., Mivell S.r.l. e con gli organismi di ricerca: Università Politecnica delle Marche (DISCL1MO), Università degli Studi di Camerino;*
- *di autorizzare la sottoscrizione dell'atto costitutivo della Società Consortile "Marche BioBank s.c.a r.l." e di ogni altro atto, in esecuzione di adempimenti di legge;*
- *di autorizzare il Rettore alla stipula dell'atto costitutivo della società, conferendo al medesimo tutti i poteri all'uopo occorrenti, di acconsentire alle eventuali modifiche di carattere non sostanziale dello Statuto, che si rendessero necessarie in sede di stipula dell'atto costitutivo e/o connesse al riconoscimento della personalità giuridica;*
- *di autorizzare, ai sensi dell'art. 6 dello Statuto della predetta società, il versamento a favore della stessa di una quota di € 1.666,67 (milleseicentosessantasei/67) quale quota parte del capitale sociale, da imputare sulla voce COAN CA,01.10.03.01.04 - partecipazioni in società;*
- *di autorizzare l'invio della presente delibera alla Sezione di controllo competente della Corte dei conti e all'Autorità garante per la concorrenza e il mercato ai sensi dell'art.5, commi 3 e 4, e dell'art. 7, comma 4, del D.Lgs. 19.08.2016, n. 175.”*

La deliberazione trasmessa risulta corredata dallo Statuto della nuova società consortile a responsabilità limitata “Marche BioBank s.c.a.r.l.”, nonché dal *business plan*.

Nel descrivere le ragioni e le modalità dell’iniziativa in oggetto, la citata deliberazione dell’Università di Camerino precisa, tra l’altro, che “[...] L’Università di Camerino si è impegnata a partecipare al Progetto Marche BioBank. Il progetto è stato approvato e finanziato dalla Regione Marche con Decreto del Dirigente della P.F. Innovazione, Ricerca e Internazionalizzazione della Regione Marche n. 291 del 22 novembre 2019, a valere

sul bando "Sostegno allo sviluppo di piattaforme tecnologiche di ricerca collaborativa nell'ambito della Salute e Benessere – Area tematica Medicina personalizzata, farmaci e nuovi approcci terapeutici", emanato con DDPF n. 220/IRE del 20/12/2018; il bando di cui sopra prevede l'attivazione di un Laboratorio di Ricerca e Biobanca Associata di cui garantire il funzionamento anche dopo il periodo di finanziamento previsto".

Tale Laboratorio consentirà di sviluppare e sperimentare soluzioni innovative e funzionali, nell'ambito della medicina personalizzata, nuove tecnologie molecolari, nuovi farmaci e nuovi approcci diagnostici, mediante la conservazione, valorizzazione e trattamento, a fini di ricerca scientifica e di sviluppo industriale, di campioni biologici provenienti dalle strutture cliniche della Regione e dalla diagnostica neonatale. A tal fine, gli Atenei-soci fondatori, si impegnano a conferire al nuovo Laboratorio, in comodato d'uso gratuito e secondo modalità che saranno disciplinate dai regolamenti interni, spazi e attrezzature, in particolare, le strumentazioni acquistate con il finanziamento di cui al progetto Marche Biobank.

Per la partecipazione al citato bando regionale, gli Atenei istanti hanno siglato un apposito accordo di collaborazione (A.T.S. - Associazione temporanea di scopo e mandato collettivo speciale) registrato a Pesaro il giorno 11/12/2019 al n. 6436 Serie 1T), con il seguente partenariato: *"Diatheva S.r.l.; Mivell Srl; Pharmaprogress Srl; Prosopika Srl; Gluos Srl; Prosilas Srl; Recusol Srl; BiMind Srl; Diatech Pharmacogenetics Srl; Angelini SpA; Fondazione Cluster Marche"* (cfr. deliberazione UNIVPM 455/2023, pag. 2; deliberazione UNIURB 374/2023, pag. 1; istanza pag. 1).

In base a detto accordo *"[...] la realizzazione e gestione della Biobanca - che non è soggetta al termine di durata soprariportato - sarà affidata ad un secondo veicolo (qui di seguito "Secondo Veicolo") da regolarsi con apposito e separato atto successivo, al fine di garantire la prosecuzione delle proprie attività per almeno ulteriori 48 mesi dalla data di conclusione del progetto. I Partecipanti al presente ATS sono liberi o meno di aderire a tale Secondo Veicolo"* (cfr. deliberazione 455/2023 UNIVPM pag. 4; deliberazione UNICAM 221/2023, pag. 2; deliberazione UNIURB 374/2023 pag. 3). Per quanto agli atti, infatti, *"i soci della costituenda S.c.a.r.l. sono gli organismi di ricerca: l'Università degli Studi di Urbino Carlo Bo, l'Università Politecnica delle Marche, l'Università degli Studi di Camerino e le seguenti imprese: Diatheva Srl, P.IVA/CF: 08017750582; Diatech Pharmacogenetics, P.IVA/CF: 02483840423; Mivell Srls, P.IVA/CF: 02557400419"*, rimanendo, quindi, del tutto

estranee a tale nuovo organismo le altre sette società nonché la Fondazione Cluster Marche, che pure hanno aderito al partenariato del progetto *“Marche BioBank – Piattaforma di ricerca collaborativa nell’ambito della medicina personalizzata: farmaci, diagnostici e nuovi approcci terapeutici”*, ammesso al finanziamento regionale.

In ordine alla necessità di costituire una società per la gestione del Laboratorio previsto nel progetto *“Marche BioBank”*, la deliberazione UNIVPM n. 455/2023, puntualizza che *“[...] ai sensi dell’ultima versione disponibile dello Statuto (cfr. art. 3 “Oggetto sociale”) la costituenda società ha lo scopo di intraprendere iniziative idonee a costruire una rete integrata di ricerca, sperimentazione, valorizzazione, trasferimento tecnologico, formazione e divulgazione scientifica, comprendenti anche i settori previsti dal “Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza”, si precisa, inoltre, che in ogni caso la partecipazione alla società consortile per l’Università Politecnica delle Marche rappresenta l’adempimento degli impegni assunti dall’Ateneo, in qualità di partner, e da tutti gli altri partners nei confronti della Regione Marche in fase di presentazione della proposta progettuale di cui al bando (DD P.F. Innovazione, Ricerca e Competitività Regione Marche n. 220 del 27/12/2018) ed è dunque appunto necessaria al fine di onorare gli impegni assunti in sede progettuale. La partecipazione alla costituenda società appare, inoltre, opportuna in ragione della rilevanza strategica della costituenda Società per il tessuto socio-economico del territorio[...]”*.

Di tenore simile sono le considerazioni esplicitate nella parte motiva delle deliberazioni n. 221/2023 del CdA dell’Università di Camerino e n. 374/2023 del CdA dell’Università *“Carlo Bo”* di Urbino (cfr. deliberazione CdA UNICAM n. 262/2023 pag. 3; deliberazione CdA UNIURB n. 374/2023, pag. 4).

Infine, in ordine alla sostenibilità finanziaria oggettiva dell’operazione, le Università istanti, nei propri atti deliberativi, precisano che il costituendo organismo è comunque in grado di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso di tempo, l’equilibrio economico e finanziario, attraverso l’esercizio delle attività che ne costituiscono l’oggetto sociale (cfr. deliberazione CdA UNICAM n. 262/2023, pag. 3, deliberazione CdA UNIVPM n. 493/2023 pag. 5, deliberazione CdA UNIURB n. 374/2023 pag. 4).

3. Le valutazioni della Sezione regionale di controllo.

Come noto, le finalità sottese al TUSP concernono l'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, la tutela e promozione della concorrenza e del mercato nonché la razionalizzazione delle società partecipate e conseguente riduzione della spesa pubblica. In tale contesto, vengono regolamentati i presupposti per la legittima acquisizione della posizione di socio pubblico nelle società di diritto privato e sono definiti i criteri per individuare le partecipazioni "inutili" o "irrilevanti", secondo le finalità tipiche dell'ente pubblico, che devono trovare oggetto di ponderata e motivata valutazione in sede di acquisto e di mantenimento della partecipazione societaria (artt. 3, 4, 5 e 7-9 TUSP) (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 15/SEZAUT/2021/FRG). Inoltre, è prevista la comunicazione alla magistratura contabile di alcune delle principali scelte organizzative/gestionali inerenti alle società.

In questo ambito, secondo quanto previsto dal comma 3 dell'art. 5 TUSP, come modificato dall'art. 11 della legge n. 118/2022, la Corte dei conti delibera *"in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del presente articolo, nonché dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa."*

I commi 1 e 2 dell'art. 5 TUSP (rubricato *"Oneri di motivazione analitica"*), cui fa espresso richiamo il sopra riportato comma 3, stabiliscono quanto segue: *"1. A eccezione dei casi 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, l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 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, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa. 2. L'atto deliberativo di cui al comma 1 dà atto della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia*

di aiuti di Stato alle imprese. Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica, secondo modalità da essi stessi disciplinate.”.

L'art. 5 del d. lgs. n. 175/2016 disciplina, quindi, in modo dettagliato, nei primi due commi, gli obblighi motivazionali gravanti sulla Pubblica Amministrazione allorché individui nello strumento societario il modello adeguato al raggiungimento dell'interesse pubblico. Come si evince dai commi testé richiamati, ad eccezione dei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di partecipazioni avvenga in conformità ad espresse previsioni di legge, il contenuto della motivazione che l'amministrazione è tenuta a fornire nell'atto deliberativo risulta articolato e complesso, riguardando molteplici aspetti. In ordine ai parametri cui fare riferimento, la Corte dei conti è chiamata a verificare che il provvedimento adottato dall'amministrazione contenga un'analitica motivazione in ordine a: *i)* necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (come declinate dall'art. 4 TUSP); *ii)* ragioni e finalità che giustificano la scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato; *iii)* compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa; *iv)* compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. Inoltre, la magistratura contabile è chiamata a valutare che l'atto deliberativo sia stato adottato con le modalità e i contenuti prescritti dagli artt. 7 e 8 del TUSP.

Riguardo al perimetro delle suindicate verifiche di conformità è necessario, preliminarmente, richiamare alcuni profili di natura sistematica che, anche sul piano metodologico, possono assumere significativo rilievo ai fini della presente pronuncia:

- relativamente ai parametri cui ancorare le predette verifiche, le Sezioni riunite di questa Corte hanno stabilito che *“nell'esame previsto dall'art. 5, comma 3, del TUSP sui parametri della sostenibilità finanziaria e della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa, la competente Sezione della Corte dei conti verifica la completezza e l'adeguatezza degli approfondimenti condotti dall'Amministrazione, anche in ragione della complessità dell'operazione sottoposta ad esame, nonché l'affidabilità e attendibilità delle stime effettuate, ai fini di una valutazione*

complessiva di coerenza, ragionevolezza e compatibilità delle conclusioni cui perviene l'Amministrazione." (deliberazione n. 16/SSRCO/2022/QMIG).

- in questo ambito, la magistratura contabile ha osservato, altresì, che i parametri della "convenienza economica" e della "sostenibilità finanziaria", pur evocando criteri aziendalistici, non possono tradursi per la Corte in una compiuta analisi economica e finanziaria della documentazione inerente alla costituenda società o all'organismo societario già costituito che vede l'ingresso di un nuovo socio, poiché diversamente la deliberazione della Sezione di controllo si tradurrebbe in una inammissibile forma di cogestione e di deresponsabilizzazione dell'azione amministrativa (Sezione regionale controllo Lombardia, n. 161/2022/PAR, n.194/2022/PASP, n.209/2022/PASP, n. 244/2022/PASP). Dunque, come per gli altri parametri di conformità al dato normativo, anche per tali parametri questa Sezione di controllo ritiene di doversi soffermare sull'analisi della "*motivazione*" dell'atto con cui l'ente manifesta la volontà di diventare socio, analisi questa finalizzata a verificare che la stessa non sia una mera ripetizione del dato legale o una mera affermazione apodittica (Sezione regionale controllo Lombardia, n.209/2022/PASP, n.215/2022/PASP e n. 13/2023/PASP).

Tanto premesso, si procederà al vaglio della deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell'UNIVPM n. 455/2023, della deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell'UNICAM n. 221/2023 e della deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell'UNIURB n. 374/2023.

3.1 Regole di competenza per l'Amministrazione procedente (art. 7, comma 1, TUSP).

In ipotesi di costituzione di società a partecipazione pubblica, l'art. 7 del TUSP disciplina gli organi competenti all'adozione dell'atto deliberativo e il relativo onere motivazionale. Il citato articolo 7, al comma 1, lettera d), prevede che l'operazione sia deliberata con "*delibera dell'organo amministrativo dell'ente, in tutti gli altri casi di partecipazioni pubbliche*", cioè in tutti i casi in cui non si tratti di partecipazioni statali, partecipazioni regionali o partecipazioni comunali.

Nel caso qui in esame, costituzione di una società consortile a responsabilità limitata da parte di istituzioni universitarie, tale decisione risulta essere stata assunta mediante provvedimento del Consiglio di Amministrazione (delibera n. 455 del 29 novembre 2023 per l'UNIVPM, delibera n. 221 del 30 novembre 2023 per l'UNICAM, delibera n. 374 del 21 dicembre 2023 per l'UNIURB), quindi in linea con quanto previsto dalla lettera d) del comma 1 dell'art. 7 TUSP (cfr. Corte dei conti, Sezioni riunite, deliberazioni n. 50/SSRRCO/PASP/2022 e n. 53/SSRRCO/PASP/2022).

3.2 Vincoli “tipologici” (art. 3 TUSP)

Le citate deliberazioni del CdA dell'Università Politecnica delle Marche, dell'Università di Camerino e dell'Università di Urbino “Carlo Bo” hanno ad oggetto l'acquisizione di partecipazioni nella costituenda società consortile “Marche BioBank s.c.ar.l.”, che ha natura di società a responsabilità limitata e, quindi, rientra nei modelli societari consentiti alle amministrazioni pubbliche dall'art. 3 TUSP.

3.3 Regole per la costituzione di società a partecipazione pubblica (art. 7, commi 3, 4, 5 TUSP). Profili generali di conformità dell'operazione.

L'art. 7, comma 4 del TUSP, grava l'Ente pubblico, che intenda costituire una società, di un esplicito adempimento di carattere pubblicitario, stabilendo che “L'atto deliberativo è pubblicato sui siti istituzionali dell'amministrazione pubblica partecipante”. Al riguardo, nella nota di presentazione dell'istanza e di trasmissione delle deliberazioni in esame si attesta che “le suddette Delibere sono pubblicate sui siti istituzionali degli scriventi Atenei”. Sul punto, si fa presente, ad ogni modo, la necessità di assolvere con cura i vigenti oneri pubblicitari anche con riguardo alla disciplina recata dal d.lgs. n. 33/2013: in particolare, come già rilevato con le precedenti deliberazioni di questa Sezione di controllo n. 126/2023/PASP e n. 132/2023/PASP, si segnala che la sezione amministrazione trasparente – società partecipate del sito *internet* istituzionale dell'Università di Camerino ([Società partecipate | Unicom amministrazione trasparente](#)) non è aggiornata e presenta consistenti carenze informative.

Sotto altro aspetto, sempre nel quadro della complessiva regolamentazione delle iniziative all'esame, il successivo comma 5 del citato art. 7 del TUSP, dispone

che *“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 [...]”*; in merito, anche il codice dei contratti pubblici recentemente adottato con d.lgs. n. 36/2023 indica che *“Restano ferme le disposizioni del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, in materia di scelta del socio privato [...]”* (cfr. art. 13 d.lgs. n. 36/2023). Su tale fronte, tuttavia, i tre atti deliberativi oggetto di esame non forniscono elementi conoscitivi. Le delibere n. 455/2023 dell'Università Politecnica delle Marche e n. 374/2023 dell'Università degli Studi di Urbino *“Carlo Bo”* si limitano, infatti, ad indicare il partenariato che ha partecipato al bando promosso dalla Regione Marche, con il progetto *“Marche BioBank – Piattaforma di ricerca collaborativa nell'ambito della medicina personalizzata: farmaci, diagnostici e nuovi approcci terapeutici”* (cfr. delibera CdA UNIVPM pag. 2 e delibera CdA UNIURB pag. 1) previa sottoscrizione di accordo di collaborazione (costituito, oltre che dai tre Enti Universitari istanti, dalle seguenti imprese: Diatheva S.r.l.; Mivell Srl; Pharmaprogress Srl; Prosopika Srl; Gluos Srl; Prosilas Srl; Recusol Srl; BiMind Srl; Diatech Pharmacogenetics Srl; Angelini SpA; nonché dalla Fondazione Cluster Marche), nonché i soci della costituenda società consortile a responsabilità limitata, deputata all'attivazione del Laboratorio previsto da detto progetto (che annovera come soci, oltre agli Atenei di Ancona, Camerino, Urbino, solo tre delle società sottoscrittrici del citato accordo di collaborazione: Diatheva S.r.l.; Mivell Srl; Diatech Pharmacogenetics Srl). La deliberazione UNICAM n. 221/2023 indica, invece, i soli componenti del costituendo organismo societario. In tale contesto, deve altresì rilevarsi che, secondo quanto indicato nella bozza di Statuto della costituenda Marche BioBank scarl (cfr. art. 3), *“la società utilizza anche fondi e risorse pubbliche”* e, secondo quanto esplicitato nel business plan (v. pag. 14), *“attrezzature” e “spazi” (locali destinati alla biobanca) sono utilizzati dalla SCARL sulla base di contratti di comodato d'uso gratuito sottoscritti tra la SCARL e gli Atenei-soci fondatori proprietari degli stessi”*. I tre atti deliberativi oggetto di esame non contengono, dunque, elementi da cui possa evincersi l'osservanza dell'art. 7, comma 5 del TUSP.

Anche in correlazione con tali aspetti, le deliberazioni in esame affermano che *“La partecipazione alla costituenda società è dunque appunto necessaria al fine di onorare gli impegni assunti in sede progettuale”* e solo la deliberazione del CdA dell'Università

degli Studi di Camerino aggiunge, ad ulteriore sostegno dell'operazione, che "[...] la mancata partecipazione comporterebbe la revoca del contributo da parte della Regione Marche per la quota di propria competenza e metterebbe a rischio il finanziamento dell'intero partenariato" (cfr. delibera CdA UNIVPM n. 455/2023, pag. 5; delibera CdA UNICAM n. 221/2023, pag. 3; delibera CdA UNIURB n. 374/2023, pag. 4).

Dalla documentazione prodotta, tuttavia, non emerge, in modo chiaro, se ed in quali termini si ponga la connessione, peraltro asserita solo dal CdA dell'Università di Camerino, tra l'erogazione del finanziamento e la dichiarata necessità degli Atenei di adoperare il veicolo societario quale condizione irrinunciabile per scongiurare, appunto, la perdita del citato contributo pubblico o comunque la messa "a rischio del finanziamento dell'intero partenariato".

Da quanto agli atti, emerge come il ricorso allo strumento societario rappresenti una sorta di "autovincolo" del partenariato, assunto "in sede progettuale", posto che, come specificato dai tre Rettori delle Università Marchigiane istanti nella nota di trasmissione degli atti deliberativi oggetto dell'odierno esame, il bando regionale prevedeva solo come possibilità il ricorso ad un nuovo organismo per la gestione del "Laboratorio di ricerca e la Biobanca" (nella nota di trasmissione del 27 febbraio 2024, acquisita al prot. 621, si legge infatti: "[...] che il Laboratorio di Ricerca e la Biobanca dovranno essere realizzati ex novo oppure potranno usufruire degli spazi di laboratori esistenti e che l'aggregazione proponente può prevedere che la gestione del Laboratorio e la Biobanca associata sia affidata ad un nuovo organismo, da costituire anche successivamente all'avvio del programma di investimento e di cui garantire il funzionamento anche dopo il periodo di finanziamento previsto"); inoltre, per quanto riportato nella documentazione prodotta, l'art. 16 dell'atto di "Costituzione di A.T.S. (associazione temporanea di scopo) e mandato collettivo speciale con rappresentanza per POR Marche FESR 2014/2020 - Asse 1 - OS 2 - Azione 2.1 Sostegno allo sviluppo di piattaforme tecnologiche di ricerca collaborativa, sviluppo ed innovazione negli ambiti della specializzazione intelligente" (registrato a Pesaro il giorno 11/12/2019 al n. 6436 Serie 1T), prevedeva esplicitamente la possibilità, per i partners dell'ATS, di non aderire al "Secondo Veicolo" (nella fattispecie società a responsabilità limitata) per la realizzazione e gestione del Laboratorio-Biobanca (cfr. nota di trasmissione del 27 febbraio 2024 e deliberazioni UNIVPM n. 455/2023, UNICAM n. 221/2023, UNIURB 374/2023).

Per le ragioni sopra esposte, le delibere delle tre Università marchigiane pervenute alla Sezione (deliberazione n. 455/2023 del Consiglio di Amministrazione dell'Università Politecnica delle Marche, deliberazione n. 221/2023 del Consiglio di Amministrazione dell'Università degli studi di Camerino e deliberazione n. 374/2023 del Consiglio di Amministrazione dell'Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo") non appaiono conformi all'art. 5 TUSP e all'art. 7 TUSP (cui fa rinvio lo stesso art. 5, comma 3 del TUSP *"in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del presente articolo, nonché dagli articoli 4, 7 e 8 [...]"*).

Quanto al requisito dell'analitica motivazione, di cui all'art. 5, c. 1, TUSP, richiamato dall'art. 7, comma 2, la stessa verrà vagliata più nel dettaglio nei successivi paragrafi.

3.4 "Vincoli di scopo" e "vincoli di attività" (art. 5, comma 1 e art. 4 TUSP)

Nella materia delle partecipazioni pubbliche trova applicazione il principio della funzionalizzazione della capacità negoziale della pubblica amministrazione allo scopo istituzionale, sicché, nel declinare il contenuto dell'onere motivazionale posto in capo all'Amministrazione, l'art. 5, comma 1, TUSP esige, innanzitutto, una analitica motivazione *"con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4"*. Il combinato disposto dei commi 1 e 2 dell'articolo 4 del TUSP individua per le partecipazioni societarie degli enti pubblici un «vincolo di scopo pubblico» e un «vincolo di attività» (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 86/2022). In particolare, l'art. 4 del TUSP introduce un "vincolo di scopo" al comma 1 - ai sensi del quale *"Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società"* - cui si accompagna al comma 2 un "vincolo di attività" in base al quale le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle seguenti attività: a) produzione di un servizio di interesse generale; b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra PA; c) realizzazione e

gestione di un'opera pubblica o di un servizio d'interesse generale, attraverso un contratto di partenariato; d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti, o allo svolgimento delle loro funzioni; e) servizi di committenza. Le disposizioni dell'art. 4 del TUSP - cui fa puntuale rinvio l'art. 5, comma 3 del TUSP ai fini della pronuncia di cui trattasi - costituiscono norme espressive di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 201/2022; Corte dei conti, Sezione regionale controllo Emilia-Romagna, deliberazione n. 110/2022/PAR).

Con riferimento alla verifica della "stretta inerenza" dell'acquisizione della partecipazione di cui trattasi con le finalità istituzionali degli enti universitari-soci, la valutazione di conformità può essere positiva, in quanto, le attività relative alla realizzazione di un laboratorio di ricerca e "Biobanca Associata", deputato a *"conservare, valorizzare e trattare i campioni biologici provenienti dalle strutture cliniche della Regione e dalla diagnostica neonatale a fini di ricerca scientifica e sviluppo industriale, in modo da sviluppare e sperimentare soluzioni innovative e funzionali, nell'ambito della medicina personalizzata, di nuove tecnologie molecolari, di nuovi farmaci e nuovi approcci diagnostici"*, risultano certamente coerenti con le funzioni istituzionali delle Università, pur tuttavia, come si dirà anche nel prosieguo, l'operazione, nel suo complesso, presenta alcune incoerenze con le norme del TUSP, a partire proprio dagli artt. 4 e 5 dello stesso testo unico e dall'asserita necessità di costituire la società da parte dei tre Atenei (v. *infra* § 3.3, 3.5 e 3.6).

Nella bozza di statuto, approvata con l'atto deliberativo del CdA UNIVPM n. 455/2023, con l'atto deliberativo del CdA UNICAM, n. 221/2023 e con l'atto deliberativo del CdA UNIURB n. 374/2023, l'"oggetto" della costituenda società (art. 3) consiste nell' *"[...]intraprendere iniziative idonee a costruire una rete integrata di ricerca, sperimentazione, valorizzazione, trasferimento tecnologico, formazione e divulgazione scientifica, comprendenti anche i settori previsti dal "Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza". La società è un beneficiario indiretto degli investimenti realizzati grazie al contributo pubblico concesso con il POR MARCHE FESR 2014/2020 - ASSE 1 - OS 2 - AZIONE 2.1 - SOSTEGNO ALLO SVILUPPO DI UNA PIATTAFORMA DI RICERCA COLLABORATIVA NEGLI AMBITI DELLA SPECIALIZZAZIONE INTELLIGENTE: AREA TEMATICA "MEDICINA PERSONALIZZATA, FARMACI E NUOVI*

APPROCCI TERAPEUTICI" e dovrà svolgere sia attività economiche, sia attività non economiche, al cui perseguimento saranno destinati i diversi investimenti conferiti dai suoi soci a seconda della tipologia di finanziamento ricevuto".

L'"oggetto", come riportato al citato art. 3 della bozza di Statuto della società consortile "Marche BioBank s.c.a r.l.", approvato con le deliberazioni pervenute alla Sezione, indica, come segue, il dettaglio delle attività che la nuova società potrà svolgere:

"

- a) *raccolta e stoccaggio di materiale biologico e dati clinici associati per finalità di ricerca, principalmente nell'ambito delle malattie genetiche, rare, croniche ed oncoematologiche. Potranno essere oggetto di stoccaggio differenti tipologie di materiale biologico e dati associati, fra le quali: tessuti umani, sangue, plasma, siero, cellule isolate e linee cellulari;*
- b) *processazione e caratterizzazione del campione acquisito;*
- c) *servizi di stoccaggio conto terzi di materiale biologico;*
- d) *attività di analisi e test per una approfondita caratterizzazione dei campioni.*
- e) *distribuzione e tracciabilità del materiale biologico e dati associati;*
- f) *implementazione di un software capace di collegare il sistema informativo della criobanca con la cartella clinica elettronica;*
- g) *favorire la formazione di capitale umano qualificato anche attraverso la valorizzazione dell'istruzione tecnico-professionale, rivolta a studenti, ricercatori e dottorandi da formare all'interno dei Laboratori;*
- h) *favorire le condizioni per la nascita e l'avvio di start-up ad alta intensità di conoscenza e di spin off di ricerca ed industriali, finalizzata allo sviluppo della medicina personalizzata, favorita da un ecosistema che origina dalla creazione della Biobanca e dei Laboratori.*
- i) *operare in rete, a livello regionale, nazionale e internazionale secondo le linee guida nazionali ed internazionali di riferimento attraverso la partecipazione all'infrastruttura europea BBMRI-ERIC e al Nodo Nazionale BBMRI.it;*
- j) *perseguire opportunità di finanziamento della struttura, attrarre capitale e finanza privata per assicurare l'autosostenibilità di medio/ lungo termine della società.*

k) *condurre attività di ricerca e sviluppo finalizzate alla realizzazione di diagnostici e/o terapeutici innovativi per se o per terzi.*

La società può realizzare strutture e infrastrutture di ricerca e di servizio, nonché compiere tutti gli atti e concludere le operazioni contrattuali di natura mobiliare, immobiliare, industriale e finanziaria necessarie e utili alla realizzazione degli scopi sociali e comunque sia indirettamente attinenti ai medesimi.

Destinatari delle attività che costituiscono l'oggetto sociale della società sono singole persone, imprese, e in generale istituzioni di tutti i comparti industriali e di servizi, delle pubbliche amministrazioni locali e centrali, del sistema sanitario, del mondo della ricerca e della formazione (ivi compresa la formazione del personale universitario e scolastico), e in generale, del terzo settore.

Per raggiungere gli scopi sociali, la società opererà in collaborazione con il mondo universitario e svilupperà le attività di formazione e ricerca applicata, con l'ampio coinvolgimento in primis dei soci e in seconda istanza con le imprese e le istituzioni pubbliche e private di carattere economico e/o sociale.

Nello svolgimento della propria attività, la società potrà avvalersi del personale e delle strutture dei soci. Le condizioni e le modalità di utilizzo da parte della società di personale e risorse (know-how, tecnologie, laboratori, strutture e attrezzature di ricerca, ecc.) messe a disposizione dai soci, saranno disciplinate da appositi regolamenti interni o da specifica pattuizione e in conformità a quanto deliberato dall'organo amministrativo e, ove richiesto, dai soci.

Nello svolgimento della propria attività la società potrà avvalersi anche del proprio personale e delle proprie strutture di ricerca.

Avuto riguardo anche al fatto che la società utilizza anche fondi e risorse pubbliche provenienti dalle istituzioni associate o da altre istituzioni pubbliche, ogni forma di trasferimento di beni, servizi, tecnologie o utilità dalla società a terzi e soci dovrà avvenire nel rispetto delle normative in materia di aiuti di Stato o sovvenzioni pubbliche tempo per tempo vigenti.

Sono tassativamente escluse dall'oggetto sopra indicato le attività fiduciarie e le attività che, per legge, sono riservate a banche o a tutti gli intermediari finanziari in genere e, in ogni caso, qualsiasi attività che comporti raccolta di risparmio tra il pubblico o sollecitazione al pubblico risparmio. Sono fatti salvi i limiti e le riserve di attività previsti dalla legge.

La società non potrà svolgere attività concorrenziali alle attività dei soci fondatori salvo espressa autorizzazione rilasciata dagli stessi”.

Ciò posto – pur prendendo atto di alcuni elementi forniti al fine di evidenziare la convenienza economica sottesa alla scelta di fare ricorso allo strumento societario della S.c.a.r.l., sotto il profilo della funzionalità di detto strumento societario rispetto alle esigenze ed agli obiettivi degli Atenei – la Sezione rileva come dalla documentazione acquisita agli atti non emerga alcuna considerazione delle Università circa l'impossibilità di espletare le attività progettuali mediante forme di collaborazione che non impongano la partecipazione a società o ad altro tipo di ente e, quindi, non costringano le istituzioni universitarie all'adesione o all'ingresso in organismi di diritto privato di qualsivoglia natura giuridica (v. *infra* § 3.6); tra l'altro, si ribadisce – per quanto riferito dalle università istanti – che lo stesso bando regionale che ha finanziato l'iniziativa prevedeva, solo come possibilità, il ricorso ad un nuovo organismo per la gestione del “Laboratorio di ricerca e la Biobanca”.

In questa prospettiva, occorre rimarcare che il legislatore, con l'introduzione del TUSP, ha inteso limitare la generale capacità di diritto privato delle pubbliche amministrazioni, al fine di contrastare l'abuso dello strumento societario, che può diventare causa della lesione degli equilibri di bilancio. Ciò comporta che la motivazione della decisione di acquisizione di partecipazioni societarie debba essere fondata su stringenti e concrete ragioni di interesse pubblico: tale obbligo motivazionale, già sussistente quale presupposto di legittimità degli atti amministrativi ai sensi dell'art. 3 della legge n. 241/1990, è stato reso ancora più pregnante dalle richiamate previsioni normative, non essendo rispettose di tale parametro le motivazioni di natura apodittica o contenenti mere ripetizioni del dato legale.

Ebbene, deve sottolinearsi che in nessuno degli atti deliberativi pervenuti a questa Sezione di controllo, l'attività di BioBank s.c.a.r.l. viene puntualmente ed espressamente ricondotta da parte degli atenei istanti ad una specifica tipologia tra quelle individuate dall'art. 4 del d.lgs. n. 175/2016; al riguardo, le deliberazioni dei tre Atenei marchigiani e i loro allegati fanno riferimento alla strategicità dell'operazione per il raggiungimento dei propri fini istituzionali, senza, tuttavia, individuare specifici elementi giustificativi a fondamento dell'acquisizione della

nuova partecipazione societaria nel quadro delle ipotesi tassativamente individuate dal citato art. 4 TUSP (v. anche art. 20, co. 2, lett. a), TUSP). È il caso, quindi, di ricordare come l'utilizzo dello strumento societario da parte della pubblica amministrazione debba ritenersi fortemente circoscritto ad esigenze eccezionali e a preminenti ragioni di interesse pubblico, nel quadro di un rapporto di indispensabilità o insostituibilità tra la partecipazione societaria dell'ente e la sua finalità istituzionale. Peraltro, in considerazione delle caratteristiche della società, della compagine societaria e delle singole quote di partecipazione (cfr. art. 6 "*capitale sociale*" della bozza di Statuto della società Marche BioBank s.c.a.r.l., pag. 3, secondo cui "*Il capitale sociale è determinato in € 10.000,00 (euro diecimila virgola zero zero)diviso in quote eguali tra tutti i fondatori ai sensi di legge*"), si osserva come, in caso di assenza di controllo, l'acquisto come anche il mantenimento di partecipazioni societarie debba essere puntualmente motivato e presupponga un'attenta verifica della indispensabilità della partecipazione alla società per il conseguimento dei propri fini.

In conclusione, gli aspetti sin qui descritti fanno emergere alcune carenze dell'operazione all'esame in ordine ai profili della "necessità" e della indispensabilità della società a partecipazione pubblica; sotto tale profilo, gli atti deliberativi delle Università marchigiane pervenuti alla Sezione (deliberazione n.455/2023 CdA UNIVPM; deliberazione n. 221/2023 CdA UNICAM e deliberazione n. 374/2023 CdA UNIURB) non appaiono coerenti con le norme del TUSP.

3.5 Adempimento dell'onere di motivazione sulla "compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese". (art. 5, comma 2, TUSP).

I provvedimenti pervenuti all'esame della Sezione non contengono alcuna attestazione riguardo alla compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese *ex art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 175/2016*, fatto salvo il rinvio contenuto all'art. 3 della bozza di Statuto, dove, nell'illustrare l'oggetto e le attività della costituenda società consortile, "*costituita da più soggetti pubblici e privati*", si

indica che *“Avuto riguardo anche al fatto che la società utilizza anche fondi e risorse pubbliche provenienti dalle istituzioni associate o da altre istituzioni pubbliche, ogni forma di trasferimento di beni, servizi, tecnologie o utilità dalla società a terzi e soci dovrà avvenire nel rispetto delle normative in materia di aiuti di Stato o sovvenzioni pubbliche tempo per tempo vigenti”*. Atteso il riparto di competenze e il perimetro del sindacato tra le differenti Istituzioni e plessi magistratuali, anche sovranazionali, lo scrutinio *funditus* dei predetti profili fuoriesce dalla cognizione di questa Corte, limitandosi quest’ultima, in questa sede, a rappresentare le carenze degli atti deliberativi pervenuti all’esame della Sezione (in questo senso, Sezione regionale controllo Toscana, delibera n. 77/2023/PASP; Sezione regionale controllo Molise, delibera n. 190/2022/PASP; Sezione regionale controllo Lombardia, delibera n. 161/2022/PAR). Per questo aspetto, va evidenziato, altresì, che le predette delibere, contestualmente all’invio alla Sezione di controllo competente, debbono essere trasmesse anche *«all’Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri di cui all’articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287»*.

3.6 Adempimento degli oneri di motivazione analitica con riguardo alla “sostenibilità finanziaria”, alla “convenienza economica” e alla “compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell’azione amministrativa” (art. 5, commi 1 e 3, TUSP).

L’art. 5, comma 1, del TUSP prevede che il provvedimento adottato dall’Amministrazione espliciti un’analitica motivazione, tra l’altro, sia in ordine alle ragioni e finalità che giustificano la scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato, sia in ordine alla compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell’azione amministrativa.

Detta norma, pertanto, (con l’unica eccezione nel caso in cui la costituzione di una società o l’acquisto di una partecipazione, anche attraverso l’aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative) prescrive all’Amministrazione procedente l’inserimento e l’esplicitazione, nelle motivazioni della delibera di acquisto di una partecipazione e nei relativi allegati, di precisi elementi, in particolare economico-finanziari, che consentano la verifica di

conformità dell'atto ai sopra riferiti parametri (convenienza economica e sostenibilità finanziaria). È necessario, quindi, che la scelta disposta, sia suffragata da adeguati approfondimenti istruttori, che debbono essere riportati nella motivazione analitica dell'atto deliberativo conclusivo, sottoposto allo scrutinio della magistratura contabile (cfr. Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/22).

In merito alla sostenibilità finanziaria, nella richiamata deliberazione n. 16 del 2022 delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti, si è evidenziato 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, l'equilibrio economico-finanziario attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale. [...] la sostenibilità finanziaria sul piano oggettivo dell'operazione di investimento societario deve essere attentamente scandagliata dall'Amministrazione pubblica, nell'ambito del proprio iter istruttorio interno, facendo ricorso agli strumenti messi a disposizione dalle scienze aziendalistiche. Tra di essi, senza pretesa di esaustività, va richiamata la necessità che l'atto deliberativo di costituzione societaria o di acquisizione di partecipazioni sia quanto meno suffragato dallo sviluppo di un approfondito Business Plan (o di forme analoghe di analisi di fattibilità) dell'attività di impresa che si intende avviare o proseguire. Sotto il secondo profilo, come accennato, 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, tenendo anche conto dei profili di onerosità indiretta eventualmente scaturenti dall'acquisizione della qualifica di socio [...]”* (deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG).

Sotto il profilo oggettivo, ovvero la sostenibilità finanziaria sottesa alla capacità della società di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale, l'equilibrio economico-finanziario attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale, la deliberazione dell'Università Politecnica delle

Marche oggetto dell'odierno esame precisa: *“in ordine alla sostenibilità finanziaria dell'operazione intesa in senso oggettivo si rileva che la società appare in grado di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale di previsione, l'equilibrio economico e finanziario attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale. Trattandosi di nuova iniziativa, sono state analizzate le linee generali del progetto, oltre al contesto del mercato di riferimento in termini di domanda potenziale e di offerta già esistente e la valutazione in ordine a tali aspetti ha confermato la sostenibilità dell'operazione”* (cfr. deliberazione UNIVPM n. 455/2023, pag.5).

Di analogo tenore sono le argomentazioni addotte in proposito dalle omologhe deliberazioni delle Università degli Studi di Camerino e Urbino.

Riguardo poi alla convenienza economica legata alla scelta di fare ricorso allo strumento societario della s.c.a.r.l., gli Atenei istanti, nelle proprie deliberazioni (cfr. deliberazione UNIVPM 455/2023 pagg. 5 e 6; deliberazione UNICAM n. n. 221/2023, pag. 3; deliberazione UNIURB 374/2023, pagg. 4 e 5) evidenziano *“ [...] che il suddetto strumento societario appare funzionale rispetto alle esigenze ed obiettivi dell'Ateneo sotto molteplici profili. In primo luogo, si evidenzia che la forma giuridica della s.c.ar.l. permette di sfruttare le modalità organizzative offerte dai tipi contrattuali delle società di capitali, che sono quelle - tra tutte le forme giuridiche previste dall'ordinamento giuridico a tale scopo - da un lato, più strutturate e dettagliatamente disciplinate e d'altro lato, in grado di garantire la completa autonomia del patrimonio e della responsabilità del soggetto giuridico partecipato rispetto ai soci. La comparazione con altre forme di stabile collaborazione, quali ad es. le Fondazioni di partecipazione, ha fatto prevalere la scelta della forma societaria a responsabilità limitata per poter garantire sia la personalità giuridica che l'autonomia. Il funzionamento della s.c.ar.l. è difatti regolato in modo dettagliato dal codice civile (norme in materia di società); la s.c.a.r.l. offre le garanzie tipiche di una società di capitale; in particolare i soci non corrono particolari rischi di natura patrimoniale, essendo le eventuali perdite limitate alla quota societaria detenuta; la forma societaria prescelta è inoltre dotata di tutti gli strumenti per la gestione di attività e progetti di rilevante entità economica quale il Progetto Marche BioBank, oltre ad essere la formula migliore nell'ottica di un partenariato pubblico privato. Si evidenzia inoltre che la s.c.a.r.l. rappresenta la forma giuridica che permette di sfruttare, per la tenuta dei bilanci e della contabilità e pertanto per il controllo dell'andamento economico, la completa e rigorosa architettura giuridico-contabile preordinata per il funzionamento delle imprese e,*

sotto il profilo dei costi di funzionamento degli organi, rimane soggetta ai rigorosi vincoli di spesa stabiliti a tale scopo dal D.Lgs. 175/2016”.

Le tre delibere pervenute alla Sezione risultano corredate da un *business plan*, in cui si fa riferimento all’ambito di intervento, all’organizzazione ed alle potenzialità della costituenda società consortile a responsabilità limitata denominata “Marche Biobank s.c. a r.l.”, anche in termini di benefici riflessi generati dall’attività della stessa a vantaggio del Sistema Sanitario Regionale e di tutta la comunità, in termini di prevenzione, diagnosi, terapie con approcci innovativi e personalizzati. Il Laboratorio-Biobanca gestito dalla nuova società “[...] Favorirà il trasferimento tecnologico e quindi l’arricchimento del tessuto produttivo regionale in ambito biotech e, non ultimo, sarà di sostegno allo sviluppo di competenze specialistiche e qualificata formazione sul campo, per i giovani diplomati e laureati” (cfr. business plan allegato alle deliberazioni UNIVPM n. 455/2023, UNICAM n. 221/2023 e n. UNIURB 374/2023).

La bozza di statuto del Laboratorio, approvata con le deliberazioni degli Enti universitari, all’art. 4 (durata) prevede che la durata della costituenda società sia fissata al 31 dicembre 2050; tale termine sembra molto ampio a fronte delle valutazioni del *Business Plan* allegato, basate su una proiezione degli interventi ed un piano previsionale dei costi-ricavi dell’operazione quinquennale e, comunque, appare assai esteso anche rispetto a quanto indicato, in sede di accordo di partenariato laddove, come sopra rilevato, si faceva riferimento alla prosecuzione delle attività “per almeno ulteriori 48 mesi”, mentre il termine di durata della società sembra ben più lontano essendo stato fissato appunto al 31/12/2050.

Pur prendendo atto delle precise e ragionevoli argomentazioni che hanno indotto le tre Università istanti a scegliere lo strumento societario della s.c.a.r.l. rispetto ad altre forme di collaborazione, quali ad es. la Fondazione di partecipazione, occorre rilevare la mancanza di un piano economico finanziario che sviluppi una concreta ed argomentata analisi comparativa tra opzioni gestionali alternative, soprattutto con riferimento alla possibilità di porre in essere l’iniziativa progettuale senza addivenire, ancora una volta, all’ingresso degli enti universitari in un ulteriore organismo di diritto privato (cfr. Sezione controllo Marche, deliberazioni n. 126/2023/PASP e n. 132/2023/PASP).

Ad ogni modo, per quanto concerne l’applicazione delle norme del TUSP volte

al contenimento della spesa pubblica, si osserva che, nel contesto delle valutazioni di sostenibilità espresse nelle deliberazioni dei tre Atenei marchigiani, non si fa riferimento al d.lgs. n. 175/2016 e deve, peraltro, rilevarsi come lo statuto non faccia mai menzione del TUSP, muovendosi, sostanzialmente, verso una scelta che, sul piano negoziale, sembra pressoché estranea al predetto testo unico. In tale ambito, sul piano dell'efficienza e dell'economicità dell'iniziativa in argomento, vi è comunque da segnalare la circostanza, esplicitata nel business plan (v. pag. 14), in base alla quale *“attrezzature” e “spazi” (locali destinati alla biobanca) sono utilizzati dalla SCARL sulla base di contratti di comodato d'uso gratuito sottoscritti tra la SCARL e gli Atenei-soci fondatori proprietari degli stessi*”: tale circostanza sembra poter generare qualche incertezza – oltre che a fronte delle considerazioni già svolte sull'assenza, negli atti deliberativi in argomento, di elementi da cui possa evincersi l'osservanza di quanto prescritto dall'art. 7, comma 5, TUSP (v. *supra* § 3.3) – anche in considerazione dell'ulteriore indicazione contenuta nello stesso business plan (v. pag. 14) secondo cui *“i costi legati all'utilizzo di attrezzature e spazi, diversi dagli ammortamenti e dai canoni di locazione, quali i costi di manutenzione, i consumi di energia elettrica, ecc. (come riportati nel prosieguo), saranno a carico della SCARL, direttamente o previo riaddebito degli stessi da parte degli Atenei-soci fondatori”*, nonché in considerazione della previsione di ulteriori potenziali spese in tal senso da parte dello statuto societario, laddove si prevede che *“La società può richiedere ai soci un contributo annuale per la copertura delle spese di funzionamento e gestione [...]”* (v. art. 11 dello Statuto di Marche BioBank scarl).

In relazione a tutto quanto precede, sul versante della sostenibilità e della convenienza dell'operazione, anche in termini di complessiva coerenza della stessa con le norme del TUSP e con i principi di efficacia, efficienza ed economicità, si osserva che dalle deliberazioni dei tre Atenei marchigiani non si evincono considerazioni o analisi sulle partecipazioni già detenute, anche al fine di escludere che le attività di competenza di *“Marche BioBank s.c.a.r.l.”* siano svolte o possano essere svolte da altri organismi partecipati o enti strumentali già detenuti (v. art. 20 TUSP). In particolare, dalle citate deliberazioni non emergono puntuali valutazioni in ordine alla possibilità di realizzare l'iniziativa ed attuare il partenariato con forme di collaborazione che non comportino la creazione di società o di altri organismi o, comunque, con modalità che non impongano all'Ente di aderire ad altro soggetto

giuridico di qualsivoglia natura, come indica proprio la stessa Università di Camerino laddove, nell'ultimo piano di razionalizzazione delle società partecipate (adottato con delibera CdA UNICAM n. 247 del 20/12/2023 pervenuta alla Sezione in data 31/01/2024 – rif. prot. 399), conclude affermando che *“intende effettuare una rilevante razionalizzazione in modo che la stessa Università esca dalle società partecipate e non risulti più socio, ove previsto dalle norme; ciò non toglie la possibilità di una collaborazione tra l'Università e i già spin off mediante convenzioni con patrocini e supporti, sulla base anche di un'eventuale prossima modifica del Regolamento spin of e start up, ma in ottemperanza alle norme di finanza pubblica intende ridurre drasticamente le partecipazioni attualmente detenute attenendosi con estrema precisione al TUSP e alle altre norme di finanza pubblica.”*; concetto, tra l'altro, già espresso negli stessi termini dalla medesima Università nel penultimo piano di razionalizzazione adottato con delibera CdA UNICAM n. 268 del 20/12/2022, pervenuto alla Sezione in data 31/01/2023. Vi è, poi, da rilevare che l'Università degli Studi di Urbino, in sede di revisione periodica delle proprie partecipazioni pubbliche, disposta con deliberazione CdA n. 364 del 21/12/2023 (pervenuta a questa Sezione in data 16/01/2024), ha dato atto dell'avvenuta alienazione della propria partecipazione societaria in Diatheva s.r.l, per poi disporre, nella stessa data, con il successivo provvedimento n. 374/2023, oggetto dell'odierno esame, l'acquisizione, insieme alla stessa Diatheva, di una nuova partecipazione nella costituenda Marche BioBank s.c.a.r.l. con oggetto sociale piuttosto simile a quello della società dismessa.

In ogni caso, la partecipazione a bandi pubblici per la realizzazione di progetti di ricerca e sviluppo non può configurarsi quale unico presupposto giustificativo della creazione di società a partecipazione pubblica, poiché ogni decisione di acquisto o mantenimento di partecipazioni societarie da parte della pubblica amministrazione necessita di un'idonea motivazione in cui venga esplicitata la sussistenza di tutte le condizioni legittimanti tali operazioni, anche al fine di evitare la proliferazione di organismi a partecipazione pubblica. In altri termini, non sembra ragionevole né aderente ai principi del TUSP la circostanza che ogni singolo progetto che sia in qualche modo connesso all'adesione ad avvisi pubblici finisca per comportare per l'Università la costituzione di ulteriori organismi a partecipazione pubblica, specie laddove si osservi l'amplissimo perimetro dei

soggetti già partecipati dall'Università Politecnica delle Marche e dall'Università degli Studi di Camerino. Nella stessa prospettiva, non appare conforme ai canoni di razionalità operativa, di efficienza, di proporzionalità e di ragionevolezza la scelta dell'amministrazione di "auto-vincolarsi" alla costituzione di società o ad altri organismi di qualsivoglia natura, al fine dell'ottenimento di contributi pubblici; né, tale impegno può comportare la inosservanza di procedure di evidenza pubblica per la scelta dei soci privati, con l'ulteriore rischio di pretermettere una concreta valutazione, tra l'altro, delle garanzie di capacità economica e finanziaria che i soci privati sono in grado di offrire, in funzione degli impegni correlati all'ingresso nella società e alle condizioni in cui la stessa deve successivamente operare.

Dunque, alla luce di tutto quanto precede, la Sezione rileva come le deliberazioni delle tre Università (deliberazione n. 455/2023 del Consiglio di Amministrazione dell'Università Politecnica delle Marche; deliberazione n. 221/2023 del Consiglio di Amministrazione dell'Università degli Studi di Camerino; deliberazione n. 374/2023 del Consiglio di Amministrazione dell'Università degli Studi di Urbino) e l'operazione societaria nel suo complesso presentino alcune carenze di motivazione e mostrino alcuni profili di incoerenza con le norme del TUSP, a fronte della diligenza, della prudenza e del rigore che devono presidiare tutti i procedimenti volti all'utilizzo del strumento societario da parte dell'ente pubblico, a garanzia, innanzitutto, del buon andamento dell'amministrazione e della sana gestione finanziaria.

Conclusivamente, ferme restando le osservazioni sopra riportate, e con riserva di ogni altra valutazione nell'esercizio delle funzioni di controllo attribuite dall'ordinamento a questa Sezione, incluse quelle di cui all'art. 20 dello stesso TUSP

P.Q.M.

Nelle considerazioni sopra esposte, la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per le Marche, allo stato degli atti, nei limiti della documentazione ricevuta e con le osservazioni esposte nella parte motiva, rende il parere di cui all'art. 5, commi 3 e 4 del d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175 sulla deliberazione n. 455/2023 del Consiglio di Amministrazione dell'Università Politecnica delle Marche, sulla deliberazione n. 221/2023 del Consiglio di Amministrazione dell'Università degli Studi di

Camerino e sulla deliberazione n. 374/2023 del Consiglio di Amministrazione dell'Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo".

La presente deliberazione dovrà essere trasmessa, a cura della Segreteria, all'Università Politecnica delle Marche di Ancona, all'Università degli Studi di Camerino e all'Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo", ai sensi dell'art. 5 comma 4 del d.lgs. n. 175/2016.

La presente pronuncia dovrà, altresì, essere pubblicata sul sito *Internet* istituzionale dell'Università Politecnica delle Marche, dell'Università degli Studi di Camerino e dell'Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo", ai sensi dell'art. 5 comma 4 del d.lgs. n. 175/2016.

Così deliberato nella camera di consiglio del 13 marzo 2024, tenuta da remoto.

Il Magistrato relatore

Antonio Marsico

f.to digitalmente

Il Presidente

Vincenzo Palomba

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria in data 14 marzo 2024

Il Direttore della Segreteria

dott.ssa Barbara Mecozzi

f.to digitalmente