

N. 31 /SSRRCO/PASP/2024



CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

Presiedute dal Presidente della Corte dei conti Guido Carlino
e composte dai magistrati

Presidenti di sezione:

Carlo Chiappinelli, Ermanno Granelli, Manuela Arrigucci, Antonello Colosimo,
Maria Annunziata Rucireta, Giuseppa Maneggio, Massimiliano Minerva, Franco
Massi;

Consiglieri:

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

Primi referendari:

Stefania Anna Dorigo, Patrizia Esposito;

Referendari:

Rita Gasparo.

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

VISTO il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, e, in particolare, l'art. 5, commi 3 e 4;

VISTO il decreto di urgenza del Presidente dell'Istituto Nazionale di Astrofisica (d'ora in poi, INAF) n. 5 del 16 aprile 2024 avente ad oggetto l'autorizzazione all'adesione alla costituenda Società Consortile a responsabilità limitata "SPACE IT UP S.c.a r.l., trasmesso in data 17 aprile 2024;

VISTA la comunicazione del 16 aprile 2024, con la quale sono state convocate le Sezioni riunite in sede di controllo per il giorno 22 aprile 2024;

UDITO, nell'adunanza del 22 aprile 2024, il relatore Consigliere Angelo Maria Quaglini.

PREMESSO IN FATTO

1. In data 17 aprile 2024, l'INAF trasmetteva a queste Sezioni Riunite in sede di controllo il decreto d'urgenza del Presidente dell'Istituto n. 5 del 16 aprile 2024, comprensivo dei relativi allegati, con il quale veniva approvata l'adesione dell'ente alla costituzione della società consortile a responsabilità limitata denominata "SPACE IT UP S.c.ar.l.", ai fini della pronuncia *ex art. 5, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 175 del 2016* (di seguito TUSP).

2. L'operazione societaria di costituzione sottoposta a controllo si inserisce in una più ampia iniziativa di creazione di partenariati estesi per lo svolgimento di attività di ricerca, avviata nel quadro del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. In maggior dettaglio, nell'ambito della Missione 4 "Istruzione e ricerca" - Componente 2 "Dalla ricerca all'impresa" - Investimento 1.3, il Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR) ha emanato, con decreto direttoriale n. 341 del 15 marzo 2022, l'Avviso pubblico per la presentazione di proposte di intervento per la creazione di

“Partenariati estesi alle università, ai centri di ricerca, alle aziende per il finanziamento di progetti di ricerca di base”. Tra le linee di ricerca oggetto del predetto Avviso pubblico, il progetto sottostante all’operazione societaria all’esame rientra nell’ambito della tematica n. 15 *“Attività spaziali”*; per l’attivazione delle iniziative di tale ultima area era richiesta la pubblicazione di uno specifico bando di finanziamento da parte dell’Agenzia Spaziale Italiana (ASI), a valere sulle proprie risorse. Detto bando doveva seguire procedure, tempistiche di attuazione, requisiti delle proposte progettuali e criteri di valutazione analoghi a quelli delle altre 14 linee di intervento di cui al medesimo Avviso MUR, finanziate con risorse PNRR.

3. In attuazione di tale quadro, l’ASI ha emanato lo specifico bando (prot. 42 del 18 luglio 2022), prevedendo il finanziamento di progetti di ricerca di base per un importo massimo di 80 milioni, di cui 50 milioni provenienti da Fondi ASI e 30 milioni provenienti da Fondi MUR per l’edilizia e le infrastrutture di ricerca.

4. In risposta al bando richiamato, in data 17 luglio 2023, l’INAF, insieme ad altri *partner*, ha presentato la proposta integrale del Programma di ricerca ed innovazione denominato *“SPACE IT UP”* per la creazione di un Partenariato Esteso organizzato con una struttura di *governance* di tipo *Hub e Spoke*, laddove la figura dell’*HUB* rappresenta il soggetto responsabile dell’avvio, dell’attuazione, della realizzazione e della gestione dell’iniziativa, da costituirsi nella forma di consorzio pubblico-privato, mentre gli *Spoke* sono i soggetti pubblici o gli operatori privati direttamente coinvolti nella realizzazione di singole parti del programma di ricerca e innovazione. In esito alla procedura, con decreto di aggiudicazione n. 53 del 26 gennaio 2024, l’ASI ha ammesso a finanziamento il progetto *“SPACE IT UP”*, della durata di 30 mesi (con scadenza al 28.2.2026), riconoscendo un contributo di 80 milioni, cui si accosta un cofinanziamento dei *partner* dell’iniziativa di circa 4,7 milioni.

5. Per l’attuazione del partenariato ammesso a finanziamento i soggetti proponenti si sono impegnati a costituire il soggetto HUB nelle forme di una società consortile a responsabilità limitata che contempla, tra i soci sottoscrittori, oltre all’INAF, i seguenti *partner* pubblici e privati: Politecnico di Torino (Soggetto Promotore), Gran Sasso Science Institute, Politecnico di Bari, *Aerospace Logistics Technology Engineering*

*Company S.p.A., Argotec S.r.l., Alma Mater Studiorum - Università di Bologna, Università della Calabria, C.I.R.A. S.C.P.A., Fondazione Centro Euro - Mediterraneo Sui Cambiamenti Climatici, Consiglio Nazionale delle Ricerche, e-GEOS S.p.A., ENEA - Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile, Fondazione Bruno Kessler, Università degli Studi di Firenze, Istituto Italiano di Tecnologia, Università di Pisa, Istituto Nazionale di Fisica Nucleare, Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia, Istituto Nazionale di Ricerca Metrologica, Leonardo S.p.A., Fondazione Links - *Leading Innovation & Knowledge For Society*, Mapsat - Telerilevamento Euromediterraneo S.r.l., Politecnico di Milano, Università degli Studi di Napoli Federico II, Università degli Studi di Padova, Università degli Studi di Roma "La Sapienza", Sitael S.p.A., *Thales Alenia Space Italia S.p.A.*, Telespazio S.p.A., Politecnico di Torino, Università degli Studi di Trento, *Tyvak International S.r.l.* e Università degli Studi di Roma Tor Vergata.*

6. Con il richiamato decreto d'urgenza n. 5 del 16 aprile 2024, pertanto, è stata approvata la partecipazione dell'INAF alla costituzione della SPACE IT UP S.c.a.r.l. su cui, con nota del 5 marzo 2024, era stata acquisita l'autorizzazione del Ministero dell'università e della ricerca, in esito ai controlli di legittimità e di merito imposti dalla legge.

7. Integrando l'operazione societaria in discorso elementi sostanzialmente analoghi a quelli che caratterizzavano la fattispecie esaminata con la deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/2022, in applicazione del principio di diritto n. 1 ivi statuito, l'INAF ha trasmesso il decreto alle Sezioni riunite in sede di controllo.

8. Concluso l'esame istruttorio sull'atto, con comunicazione del 16 aprile 2024 e successiva integrazione, sono state convocate queste Sezioni riunite ai fini dell'esame, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, TUSP, del decreto d'urgenza n. 5 del 16 aprile 2024 del Presidente dell'INAF, aventi ad oggetto la costituzione della Società consortile a responsabilità limitata "SPACE IT UP S.c.a.r.l."

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Queste Sezioni Riunite sono chiamate ad esprimersi, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, TUSP, sull'atto deliberativo di partecipazione alla costituzione della società SPACE IT UP S.c.a.r.l., da parte dell'INAF. La competenza a conoscere dell'atto in discorso, pur se proveniente da un ente e quindi in deroga all'ordinario riparto stabilito dell'art. 5, c. 4, TUSP, trova fondamento nel principio di diritto statuito con la pronuncia n. 16/SSRRCO/QMIG/2022, laddove è stato precisato che rientrano nella sfera di competenza delle Sezioni riunite in sede di controllo le fattispecie ascrivibili al *“peculiare caso di un'operazione di partenariato esteso, attuata secondo le linee guida del MUR ed inerente ad un'iniziativa rientrante nel PNRR, dalla quale consegue la costituzione, con un'unica operazione, di una società consortile a responsabilità limitata, fortemente collegata con la struttura centrale dell'indicato Ministero, da parte di una pluralità di enti pubblici, insistenti su buona parte del territorio nazionale, e ricadenti nella competenza territoriale di diverse Sezioni regionali di controllo”*. Nel caso di specie, ai fini dell'individuazione della competenza, si ritengono sostanzialmente integrate le condizioni fissate nel richiamato principio di diritto, in quanto l'iniziativa societaria viene alla luce nell'ambito di un avviso ministeriale attuativo di una misura del PNRR e vede, tra i soci partecipanti, soggetti pubblici collocati in diverse realtà regionali, rendendone necessario un esame accentrato per finalità di unitarietà valutativa dell'operazione. Sebbene all'interno dell'avviso ministeriale la specifica area tematica qui in rilievo (*“Attività spaziali”*) trovi finanziamento in risorse proprie dell'ASI, va comunque rilevato come alla stessa si applichi lo stesso quadro regolamentare e procedurale previsto per le altre 14 aree tematiche con fondi a carico del PNRR. Il progetto, poi, coinvolge soggetti insistenti su buona parte del territorio nazionale.

2. In questo quadro il principio di diritto richiamato può ritenersi analogicamente applicabile anche agli atti deliberativi degli Enti sottoposti al controllo ex legge n. 259/1958, se relativi a operazioni societarie con le caratteristiche di cui alla richiamata pronuncia nomofilattica, ravvisandosi le medesime esigenze di

valutazione unitaria dell'iniziativa. In tal senso possono richiamarsi precedenti pronunce di queste Sezioni riunite (cfr. deliberazione n. 44 del 2022).

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

4. In base al richiamato articolo 5 TUSP, le amministrazioni pubbliche sono tenute a trasmettere alla Corte dei conti (oltre che all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, per l'eventuale esercizio dei poteri di cui all'articolo 21-bis della legge n. 287 del 1990) gli atti deliberativi di costituzione di una società o di acquisizione di una partecipazione societaria (diretta o indiretta); la norma citata prevede che la Corte deliberi in ordine alla conformità dello stesso a quanto disposto dai commi 1 e 2 del medesimo articolo 5, nonché dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

5. La rinnovata funzione assegnata alla Corte dei conti è stata di recente oggetto di esame da parte delle Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/22) le quali ne hanno individuato la *ratio* nell'esigenza *“di sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta dell'amministrazione, prima che la stessa venga attuata mediante gli strumenti del diritto privato; ciò in ragione delle rilevanti conseguenze che la nascita di un nuovo soggetto societario o l'intervento pubblico in una realtà già esistente determina sotto molteplici profili”*.

6. La medesima pronuncia nomofilattica delle Sezioni riunite ha qualificato la funzione in discorso come una *“peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti”*. Quanto ai tempi, il pronunciamento della Corte dei conti deve intervenire entro sessanta giorni; decorso inutilmente tale termine l'amministrazione può procedere autonomamente.

7. In ordine ai parametri, la Corte dei conti è chiamata a verificare che il provvedimento adottato dall'amministrazione contenga un'analitica motivazione in ordine a: *i)* necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (come declinate dal precedente art. 4 del medesimo TUSP); *ii)* ragioni e finalità che giustificano la scelta, anche sul piano della convenienza economica e della

sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato; *iii*) compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa; *iv*) assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. Inoltre, la magistratura contabile deve valutare, a monte, che l'atto deliberativo sia stato adottato con le modalità e i contenuti prescritti dagli artt. 7 e 8 del TUSP.

8. Infine, in merito agli esiti, l'art. 5, comma 4, TUSP stabilisce che la pronuncia della Corte dei conti assuma la veste formale di un parere e prevede che, qualora quest'ultimo sia "*in tutto o in parte negativo*", l'amministrazione pubblica interessata possa comunque procedere con l'operazione societaria, dovendo però motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere e darne pubblicità sul proprio sito istituzionale.

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

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

10. In ipotesi di costituzione di nuove società l'art. 7, c. 1 e 2, TUSP disciplina gli organi competenti all'adozione dell'atto deliberativo e il relativo onere motivazionale. Nel caso sottoposto ad esame, la partecipazione alla costituzione risulta autorizzata da uno specifico decreto d'urgenza del Presidente dell'Istituto (decreto del 16 aprile 2024); nonostante, la lettera d) del comma 1 dell'art. 7 TUSP richieda che tali operazioni societarie siano adottate, per gli enti, con una "*delibera dell'organo amministrativo dell'ente*", nel caso di specie l'Amministrazione ha specificato che il decreto presidenziale d'urgenza, adottato ai sensi dell'art. 5, c. 2, lett. g), dello Statuto dell'Ente, trova ragione nella circostanza che, allo stato, sono

ancora in corso le procedure per il rinnovo del Consiglio di Amministrazione. L'atto sarà ratificato nella prima seduta utile dell'organo collegiale, nella sua nuova composizione nominata dal Ministero vigilante.

11. L'atto deliberativo trasmesso contiene l'indicazione degli elementi essenziali dell'atto costitutivo, come richiesto dal comma 3 dell'art. 7 TUSP. In allegato, è stato trasmesso lo statuto della società costituenda e il modello del patto parasociale che si intende sottoscrivere per regolare i comportamenti e i voti in assemblea dei soci, nel periodo di esecuzione del progetto di partenariato, definendo le modalità di *governance* (composizione e nomina del CDA e del relativo Presidente, regole di scelta del Comitato scientifico didattico, del *panel of advisors* e del Direttore generale), assicurando che nell'arco temporale di durata del programma di ricerca di cui al bando ASI la quota maggioritaria del capitale sociale sia detenuta da soggetti pubblici, nonché introducendo clausole di riservatezza.

11.1 Dal richiamato corredo informativo è possibile desumere che la società SPACE IT UP, senza scopo di lucro, avrà sede a Torino e durata fino al 31 dicembre 2040, quindi più estesa rispetto all'orizzonte temporale attualmente fissato per il progetto di partenariato cui la stessa è strumentale (28.2.2026 salvo proroghe disposte dall'ASI); le ragioni alla base di tale discrasia temporale non sono esplicitate nell'atto all'esame. Tuttavia, in una visione unitaria dell'operazione societaria, è possibile richiamare sul punto le argomentazioni fornite in sede istruttoria dal Soggetto promotore dell'iniziativa; il Politecnico di Torino ha al riguardo specificato che la scelta di fissare una durata societaria più lunga è giustificata dall'esigenza che, anche una volta concluse le attività del Programma, la nuova realtà possa proseguire nelle attività sociali indicate in Statuto all'art. 4 comma 1. Tenuto infatti conto degli utili che si prevede di realizzare (come riportati nel Business plan), anche grazie al contributo iniziale di 80 milioni concesso da ASI, la volontà dei soci, in coerenza con gli obiettivi del bando, è di reinvestire i profitti generati nella società; quest'ultima, costituita da Università, Enti di ricerca e un sistema di piccole, medie e grandi aziende, ha come obiettivo strutturale di contribuire a rafforzare le filiere della ricerca a livello nazionale e a promuovere la loro partecipazione alle catene di valore

strategiche europee e globali. Sul punto, viene altresì evidenziato che il bando ASI è volto al finanziamento di progetti di ricerca di base, pertanto con *Technology Readiness Level* bassi, che per la loro stessa natura necessitano di investimenti di lunga durata al fine produrre risultati concreti.

11.2 L'oggetto sociale consiste nel "realizzare il Partenariato esteso di cui all'art. 1 del Bando di finanziamento ASI, e nello specifico il Programma di ricerca e innovazione "SPACE IT UP", così come definito nella fase negoziale prevista all'art. 13 dell'Avviso stesso; essere attiva nei bandi nazionali ed internazionali per lo svolgimento di attività di ricerca in campo spaziale; proporsi in partnership nazionali ed internazionali sui temi spaziali; stipulare contratti di ricerca con enti pubblici e privati per l'esecuzione di attività in campo aerospaziale; svolgere un ruolo attivo nelle organizzazioni spaziali nazionali e internazionali; sviluppare percorsi di formazione e inserimento nel settore spaziale sia accademico sia industriale."

11.3 Il capitale sociale iniziale è fissato nella misura di 165.000 euro. Avendo scopo consortile, la società non può distribuire utili ai soci; eventuali margini positivi devono essere reinvestiti per finalità di carattere scientifico (art. 21 della bozza di Statuto).

11.4 La partecipazione alla società è riservata ai soggetti operanti nel campo della ricerca e rientranti nelle seguenti categorie (art. 9 della bozza di Statuto): Enti vigilati MUR (Enti italiani che abbiano la qualifica di Università statali o Enti Pubblici di Ricerca vigilati dal MUR), altri Enti pubblici di ricerca, altri Enti privati di ricerca e altri Enti con finalità economiche, riconosciuti come altamente qualificati. Nell'atto deliberativo non vengono illustrate, ai sensi dell'art. 7, c. 5, TUSP, le modalità di scelta dei soci privati; tuttavia, dall'esame della documentazione del soggetto proponente l'iniziativa emerge come, in sede di costituzione societaria, tali soci corrispondono ai soggetti privati che avevano partecipato alla realizzazione e formulazione del progetto; il gruppo progettuale si era formato, tra soggetti attivi nel campo spaziale, in base al progressivo apporto, confronto e messa a punto dei rispettivi possibili contributi progettuali, attraverso una reciproca sinergia che ha

condotto alla proposta finale. Tale collaborazione, aperta a tutti gli attori del campo spaziale italiano, ha portato anche all'individuazione dei 10 soggetti privati del mondo industriale che, unitamente alle Università e ai centri di ricerca, hanno collaborato alla stesura del Progetto.

11.5 Sempre in merito alla compagine sociale, per il periodo di durata del Programma di ricerca e innovazione di cui al bando ASI non è temporaneamente consentita l'ammissione di nuovi soci, salve le variazioni soggettive conseguenti ad eventuali operazioni societarie straordinarie (ad esempio fusioni e/o incorporazioni) dei soggetti che compongono l'HUB (art. 9 della bozza di Statuto). Il periodo di durata del programma di ricerca e innovazione condiziona altresì l'*exit* dei soci iniziali (artt. 10 e 12 della bozza di Statuto), giacché sino al 28 febbraio 2026 non è ammesso né il trasferimento della partecipazione né il recesso (ad eccezione della ipotesi di revoca anticipata dell'agevolazione prevista dall'Avviso n. 341/2022 del MUR). Allo spirare di tale termine il recesso diviene libero, mentre il trasferimento a terzi prevede prioritariamente il rispetto del diritto di prelazione accordato agli altri partecipanti, fermi restando i requisiti di ammissibilità previsti per i soggetti che intendano entrare nella compagine sociale.

11.6 In merito agli organi della società, la bozza di statuto prevede un consiglio di amministrazione composto da cinque membri, di cui tre designati dalle Università socie, due dai Centri di ricerca soci e uno dagli altri *partner* privati. Per la durata del Programma di ricerca e innovazione, ai membri del CdA non sono riconosciuti compensi; sul punto, l'organizzazione societaria è integrata dal patto parasociale che – per la durata del progetto finanziato – individua, nel rispetto del criterio di ripartizione statutario, gli specifici soci cui spetta la nomina dei componenti del CdA.

12. Quanto al requisito dell'analitica motivazione di cui all'art. 5, comma 1, TUSP, il decreto all'esame risulta particolarmente scarno; esso non espone le ragioni che sorreggono la scelta di fare ricorso al modello societario con riferimento ai vari parametri imposti dal legislatore e, in particolare, a quello della stretta necessità per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'art. 4, c. 1, TUSP. Nella

documentazione trasmessa a corredo dell'atto è presente il Formulario TUSP richiesto dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Al riguardo, va precisato che tale documento risponde ad una esigenza istruttoria propria dell'Autorità che ne richiede la compilazione; esso non assume valenza giuridica sostitutiva o integrativa dell'obbligo di motivazione analitica degli atti di costituzione e acquisto di partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 5 TUSP e, conseguentemente, non viene considerato un elemento valutativo utile ai fini del controllo magistratuale intestato alla Corte dei conti. Per giurisprudenza contabile consolidata (v. *ex multis* Sezioni riunite in sede di controllo n. 16/2022), detta tipologia di atti deve recare una motivazione autosufficiente a giustificare l'operazione societaria che si intende effettuare, o direttamente nel corpo dell'atto deliberativo o *per relationem* con rinvio, nel medesimo atto, a relazioni illustrative allegate. Pur ribadendo il principio di necessaria autosufficienza degli atti deliberativi in discorso, nel caso di specie le evidenti carenze motivazionali possono essere colmate, in via eccezionale, attingendo alle informazioni contenute negli atti deliberativi degli altri soci pubblici aderenti all'iniziativa e, in particolare, dalla documentazione del soggetto proponente già trasmessa a questa Corte, attesa l'unitarietà dell'operazione societaria sottoposta a controllo.

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

13. La SPACE IT UP ha natura di società consortile a responsabilità limitata; pertanto, essa rientra nel perimetro dei tipi societari consentiti alle pubbliche amministrazioni. Al riguardo, l'art. 3 TUSP dispone che queste ultime "*possono partecipare esclusivamente a società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa*". Le partecipazioni in società da parte di soggetti pubblici sono inoltre assoggettate ad un duplice vincolo finalistico, ai sensi dell'art. 4 TUSP: quello generale di scopo di cui al comma 1, consistente nella produzione di beni e servizi strettamente necessari al perseguimento delle finalità istituzionali; quello di attività, dovendo la società operare in uno dei campi elencati dai successivi commi del medesimo articolo 4.

14. Sul punto, dalla documentazione a disposizione della Sezione grazie alla trasmissione da parte di altri soggetti dell'iniziativa, emerge come la società in discorso sia necessaria ai fini della costituzione dell'HUB del Partenariato esteso "SPACE IT UP", finanziato dal Ministero dell'Università e della Ricerca e dall'ASI, in ottemperanza agli impegni assunti del Politecnico di Torino in qualità di proponente, e da tutti gli altri partner dell'HUB nei confronti del medesimo Ministero in fase di presentazione della proposta progettuale.

15. In dettaglio, si rileva come la scelta in merito all'adozione di questa forma giuridica, per la costituzione dell'HUB, sia stata principalmente individuata da parte di ASI, e seguita dal promotore e dai Partners, e si fonda sul fatto che l'HUB, stante la previsione espressa dell'Avviso (decreto direttoriale n. 341 del 2022), debba avere personalità giuridica autonoma e debba essere auspicabilmente organizzato in consorzio pubblico-privato (cfr. art. 4 comma 6). Conseguentemente, per la SPACE IT UP è stata ritenuta opportuna la forma di società consortile a responsabilità limitata.

16. Le argomentazioni ricostruite appaiono suffragare in modo adeguato la scelta del ricorso al modello societario, per il tipo di iniziativa che si intende attuare.

17. Quanto al secondo profilo, dall'esame dell'oggetto sociale della SPACE IT UP S.c.a.r.l. emerge altresì che le attività dalla stessa svolte possono ricondursi alla categoria della produzione di un servizio di interesse generale, espressamente consentita dal legislatore (art. 4, comma 2, lettera a, TUSP). Infatti, sono scopi della società anche la partecipazione a bandi nazionali ed internazionali per lo svolgimento di attività di ricerca in campo spaziale, la costituzione di partnership nazionali ed internazionali sui temi spaziali, la stipula di contratti di ricerca con enti pubblici e privati per l'esecuzione di attività in campo aerospaziale e lo sviluppo di percorsi di formazione e inserimento nel settore spaziale sia accademico sia industriale. Sul punto, va richiamato altresì l'art. 4-bis TUSP (inserito dall'art. 25-bis, comma 1, d.l. n. 152 del 2021, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 233 del 2021) in base al quale *"le attività di ricerca svolte dalle società a partecipazione pubblica e dagli enti pubblici di ricerca di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 25 novembre*

2016, n. 218, per la realizzazione degli interventi compresi nel quadro di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza rientrano tra quelle perseguibili dalle amministrazioni pubbliche ai sensi del comma 2 dell'articolo 4 del presente decreto”.

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

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

19. Sotto il profilo in discorso, la motivazione dell’atto appare completa: vengono fornite informazioni circa le valutazioni condotte in merito alla situazione prospettica economica, patrimoniale e finanziaria della società da costituire. In allegato all’atto in esame è presente, infatti, un *Business plan* dell’iniziativa imprenditoriale contenente le proiezioni dei ricavi, dei costi e dei flussi di cassa, oltre che della situazione patrimoniale. Il documento è, inoltre, corredato di una esaustiva nota esplicativa in merito alle principali ipotesi di fondo per la formulazione delle proiezioni.

19.1 In dettaglio, dal *Business Plan*, elaborato per i primi 5 anni di attività della società, appare garantire la sostenibilità economica senza ulteriori apporti finanziari dei soci, previsti dall’art. 2615-ter c.c., fino alla conclusione del programma di ricerca

ed innovazione: infatti, sia il margine operativo sia il risultato della gestione sono previsti positivi. Gli utili cumulati stimati per l'arco temporale considerato ammontano a poco più 200 mila euro a fronte di un valore della produzione medio annuo di circa 1 milione di euro. Le previsioni scontano ipotesi di ricavi derivanti sia dai contributi del finanziamento ASI, soprattutto nel primo triennio, sia dall'attività consulenziale svolta dalla società nei confronti di soggetti esterni, nonché attraverso la partecipazione a bandi pubblici nazionali ed europei. La prima componente (circa 3,7 milioni) consiste nel finanziamento ASI direttamente assegnato all'HUB per la copertura dei costi di gestione (il c.d. *Work Package WP 0.x - Management and Coordination*). Per la relativa quantificazione il Business plan fornisce un apposito schema di individuazione delle specifiche voci di costo ammissibili a rendicontazione e rimborso, fornendo il dettaglio delle modalità di stima (unità di misura, costo unitario e totale per il progetto). Per i ricavi da attività consulenziale e partecipazione ai bandi la stima è ancorata ai dati storici del socio proponente per queste tipologia di servizi, utilizzando un condivisibile approccio prudentiale nei primi anni.

19.2 Sul fronte dei costi, il documento dettaglia le principali tipologie di oneri, rappresentate dalle esigenze di personale (per il quale sono individuati numero e qualifica) e dagli ulteriori costi per servizi, ammortamenti, interessi e tasse; per ciascuna categoria di costo vengono illustrate le ipotesi alla base della relativa quantificazione nel documento previsionale.

19.3 Come già specificato, il Business plan contiene anche una stima dell'evoluzione della situazione patrimoniale e finanziaria della società. La prima si caratterizza per un elevato, e crescente nel tempo, livello di patrimonializzazione, anche per effetto dell'accantonamento degli utili maturati a riserva. La gestione finanziaria evidenzia flussi di cassa netti positivi in tutto il quinquennio, con un conseguente progressivo accumulo di disponibilità liquide.

19.4 Non sono forniti indicatori di bilancio a corredo del *Business Plan*. Tuttavia, la struttura semplice del documento previsionale, sia per quanto riguarda la composizione dei ricavi, sia per quanto concerne quella dei costi, congiuntamente

ad una situazione patrimoniale e finanziaria solida, non ne rendono necessario l'utilizzo ai fini della comprensione dell'andamento atteso societario.

Non viene svolta, infine, alcuna analisi di sensitività; anch'essa, tuttavia, non appare necessaria attesa la tipologia di attività svolta dalla società. Quest'ultima, operando quale soggetto strumentale alla realizzazione del progetto di partenariato con finanziamento a carico dell'ASI, si caratterizza per un flusso ben definito di ricavi e per una composizione certa dei costi, oltre che per un orizzonte temporale di operatività chiaramente definito.

20. Quanto alla sostenibilità finanziaria sotto il profilo soggettivo, tale requisito deve ritenersi integrato in considerazione dell'esiguità degli importi previsti a carico del bilancio dell'amministrazione. In particolare, il capitale sociale previsto è pari a 165.000 euro rispetto al quale l'INAF è chiamata a sottoscrivere una quota di partecipazione pari a 5.000 euro, che trova copertura in un apposito fondo di bilancio indicato nel decreto autorizzatorio. Dagli atti trasmessi da altri enti partecipanti all'iniziativa, emerge, infine, come l'operazione societaria in discorso sia stata autorizzata dal Ministero vigilante sull'Ente - il Ministero dell'Università e della Ricerca - in data 5 marzo 2024.

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

21. Come già precisato da queste Sezioni riunite (deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG), la valutazione di convenienza economica non si riduce alla dimostrazione di redditività dell'investimento nella prospettiva lucrativa, ma implica che la motivazione dell'atto dia conto sia della funzionalità della soluzione rispetto alle esigenze e agli obiettivi dell'amministrazione (profilo dell'efficacia) sia del corretto impiego delle risorse pubbliche (ottica dell'efficienza ed economicità), anche attraverso il raffronto con soluzioni gestionali diverse.

22. In merito a tali profili valutativi l'atto deliberativo risulta carente. Tuttavia, elementi informativi circa il rispetto dei principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa sono desumibili sia dai dati del business

plan sia dalla natura delle attività e servizi effettuati dalla costituenda società a favore della collettività, nonché dalla documentazione trasmessa a questa Corte da parte di altri soci.

23. Più in dettaglio, questi ultimi specificano che la società consortile a responsabilità limitata risulta adatta per la possibilità di avere, da un lato, una gestione semplice e versatile (profilo efficacia) e, dall'altro, di disporre di strumenti e modalità organizzative strutturate e dettagliatamente disciplinate, tipiche delle società di capitali, e, quindi, adeguate al perseguimento dello scopo di gestione di risorse (profilo dell'efficacia); ciò permette altresì un controllo dell'andamento economico e dei vincoli di spesa, nonché l'applicazione delle garanzie tipiche delle società di capitali, quali l'autonomia patrimoniale perfetta (profilo economicità).

24. Ciò premesso, nella fattispecie all'esame, la scelta della creazione di un autonomo soggetto di diritto, con natura preferibilmente consortile, era prospettata dallo stesso avviso di partecipazione al progetto; ciò, quindi, esclude la necessità di raffrontare la scelta con le alternative dell'internalizzazione o dell'affidamento a terzi del servizio.

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

25. Al riguardo, l'atto deliberativo non fornisce indicazioni in motivazione. Queste Sezioni riunite prendono atto di quanto esternato nella motivazione dell'atto deliberativo del soggetto proponente, nel quale si precisa che *“la società svolgerà in prevalenza attività di ricerca istituzionale, nell'ambito di una società consortile”* e, pertanto – considerata altresì la natura della società, quale ente attuatore di un partenariato esteso nel quadro più ampio del PNRR, nel rispetto dei dettami indicati dal d.d. MUR n. 341 del 15 marzo 2022 - non sussistono profili di incompatibilità dell'intervento oggetto di analisi con le norme dei trattati europei, e in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di stato alle imprese.

PQM

la Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo, pur rilevando le lacune dell'atto deliberativo in epigrafe con riferimento a taluni dei parametri di cui all'art. 5, comma 3, d.lgs. n. 175 del 2016, come evidenziato in motivazione, tenendo conto in via eccezionale del corredo documentale trasmesso da altri soci pubblici partecipanti all'iniziativa, non ravvisa elementi ostativi alla costituzione della SPACE IT UP S.c.a.r.l. da parte dell'INAF- Istituto Nazionale di Astrofisica.

DISPONE

la trasmissione della presente deliberazione, a cura della Segreteria, entro cinque giorni dal deposito, all'INAF- Istituto Nazionale di Astrofisica, ai sensi dell'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016.

Ai sensi dell'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016, la presente deliberazione va pubblicata da parte dell'INAF- Istituto Nazionale di Astrofisica sul proprio sito internet istituzionale, entro cinque giorni dalla sua ricezione.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso nella Camera di consiglio del 22 aprile 2024.

IL RELATORE

F.to digitalmente Angelo Maria Quaglini

IL PRESIDENTE

F.to digitalmente Guido Carlino

Depositato in segreteria in data 29 aprile 2024

IL DIRIGENTE

F.to digitalmente Antonio Franco