



Working Paper Netval n.1/17

**Il testo unico sulle società partecipate
e le imprese spin-off della ricerca pubblica:
una convivenza possibile**

Sabrina Corrieri (Università di Roma Tor Vergata)

Antonio Bax (Università del Salento)

Marzo 2017

Working Paper Netval

Netval ha pensato di iniziare una serie di Working Paper per due motivi principali. Il primo, perché, durante convegni, corsi di formazione, ecc., vengono spesso prodotti contenuti molto interessanti che rischierebbero di non essere facilmente fruibili in mancanza di una versione scritta. Il secondo, perché è talvolta necessario che Netval analizzi una questione, la approfondisca ed esprima una sua posizione, a beneficio degli associati e del sistema del trasferimento tecnologico in generale. Verranno quindi in futuro pubblicati Working Paper su temi diversi, ma sempre con uno stile rigoroso ma concreto. Per informazioni rivolgersi a segreteria@netval.it

Gli autori

	<p>Sabrina Corrieri. Laurea magistrale in economia gestionale, Master di II Livello in Public Management, PhD in Innovation Management, con esperienza nell'industria, nel settore del controllo strategico e business development, è attualmente coordinatrice della Ripartizione Terza Missione-Spin-off & Start-up dell'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata". Dal 1999 si occupa di valorizzazione dei risultati della ricerca pubblica e trasferimento tecnologico con particolare riguardo al sostegno di iniziative di spin-off e rapporti con le imprese. Dal 2013 al 2016 è stata membro del Consiglio Direttivo Netval con delega alla Formazione e alla Comunicazione. E' attualmente membro delegato della commissione Mise "Italia Start-Up Visa". Collabora con il dipartimento di Management e Diritto, svolge attività di ricerca e docenza sui temi del trasferimento tecnologico e partecipa a commissioni e gruppi di lavoro per la valutazione di progetti imprenditoriali.</p>
	<p>Antonio Bax. Avvocato, è attualmente Responsabile dell'Ufficio Fund Raising e Valorizzazione della Ricerca presso l'Università del Salento. E' stato componente, presso il medesimo Ateneo, della Commissione tecnica brevetti dal 2002 al 2006 e, successivamente, segretario della Commissione per la valorizzazione della ricerca e per le imprese spin-off. Componente del Consiglio Direttivo Netval nel triennio 2014-2016, è stato responsabile del gruppo legale. Ha svolto attività di formazione e consulenza presso enti pubblici ed aziende private in materia di valorizzazione della ricerca.</p>

1. Introduzione

Il “Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica” (D. Lgs. 19 agosto 2016 n. 175, pubblicato in Gazzetta Ufficiale l’8 settembre 2016 (n. 210) ed entrato in vigore il 23 settembre 2016, da ora in poi testo unico), è stato emanato in esecuzione della delega legislativa di cui agli art. 16 e 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124 “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”, per assicurare la chiarezza della disciplina, la semplificazione normativa e la tutela e promozione della concorrenza, con particolare riferimento al superamento dei regimi transitori, nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti nell’art. 18 della legge medesima.

Il Testo Unico nasce dalla esigenza di regolamentazione rispetto ad una materia che nel corso degli anni ha visto il susseguirsi di provvedimenti, forse non omogenei tra loro, finalizzati al contenimento della spesa pubblica ed a disciplinare indirettamente l’intervento della pubblica amministrazione nel mercato.

Già la legge sul procedimento amministrativo (legge 7 agosto 1990 n. 241) enuncia alcuni principi generali dell’attività amministrativa, tra i quali la generalizzazione dell’utilizzo del diritto privato anche da parte della Pubblica Amministrazione¹. La Pubblica Amministrazione (P.A.), infatti, nell’adozione di atti di natura non autoritativa, agisce secondo le norme di diritto privato salvo che la legge disponga diversamente².

E’ altresì prevista l’osservanza dei principi di diritto pubblico anche nei confronti di (alcuni) soggetti privati preposti all’esercizio di attività amministrative, i quali dovranno assicurare il rispetto dei criteri e dei principi di cui all’art. 1, comma 1, L. 241/1990 (economicità, efficacia, pubblicità, trasparenza e principi dell’ordinamento comunitario), con un livello di garanzia non inferiore a quello cui sono tenute le pubbliche amministrazioni³.

Stante queste premesse lo scopo del presente lavoro è quello di **verificare l’applicabilità o meno delle disposizioni del D. Lgs. n. 175/2016 - Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica - alla fattispecie specifica degli spin-off della Ricerca Pubblica**. Tale obiettivo deve necessariamente tener conto della circostanza che sull’argomento, essendo il testo unico di recente pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, non vi sono stati ancora arresti giurisprudenziali,

¹ Art. 1, commi 1-bis e 1-ter, l. n. 241 del 1990.

² Art. 1, commi 1-bis l. n. 241 del 1990.

³ Art. 1, commi 1-ter l. n. 241 del 1990.

mentre ve ne sono stati alcuni, che esamineremo a breve, riferiti all'attuazione delle precedenti disposizioni in materia previste dalle leggi di stabilità 2014 e 2015.

Senza soffermarci su una descrizione puntuale dell'articolato normativo, l'ulteriore obiettivo del presente lavoro è altresì quello di fornire una **interpretazione dell'attuale Testo Unico anche in considerazione dei diversi interventi del legislatore volti a limitare il fenomeno del proliferarsi delle società a partecipazione pubblica**, utilizzate spesso come strumenti per derogare a norme più stringenti, e quindi a regolamentare e ad arginare il fenomeno degli organismi partecipati dagli enti pubblici.

2. Perché il Testo Unico

Tornando all'esame del Testo Unico, all'art. 1 viene subito chiarito l'ambito di applicazione della norma, e cioè che *“le disposizioni del presente decreto hanno ad oggetto la costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche, nonché l'acquisto, il mantenimento e la gestione di partecipazioni da parte di tali amministrazioni, in società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta”*; al successivo comma 3 dell'art. 1 il legislatore precisa che *“per tutto quanto non derogato dalle disposizioni del presente decreto si applicano alle società a partecipazione pubblica le norme sulle società contenute nel codice civile e le norme generali del diritto privato”*.

Il Testo Unico, quindi, individua *“quali siano le deroghe al diritto delle società giustificate dall'assetto di interessi concretamente sotteso alla singola operazione societaria posta in essere dalla P.A.”* (Bonura e Fonderico, 2016, p. 723).

Va subito rilevato che le società a partecipazione pubblica non si caratterizzano per il tipo di attività che svolgono né per l'interesse da tutelare, ma solo per la natura pubblica del soggetto titolare delle quote sociali (di tutte o solo di una parte).

In generale, il fenomeno delle società a partecipazione pubblica è molto complesso, sia sotto il profilo giuridico, per la frammentazione e disorganicità delle norme, sia sotto il profilo sostanziale riferito al tipo di partecipazione (minoritaria o di controllo), sia infine con riferimento alla funzione che svolgono (funzione dell'ente da cui sono gemmate o totalmente autonoma). Per tali società l'utilizzo di formule di organizzazione privatistiche sono ritenute più rispondenti ai criteri di economicità, efficacia ed efficienza.

Il Testo Unico vuole definire il perimetro all'interno del quale la Pubblica Amministrazione (P.A.) possa costituire, acquisire o dismettere partecipazioni allo scopo di arginare l'espansione del ricorso allo strumento societario a volte non giustificato e che ha generato nel tempo una estensione alle partecipate dei controlli e delle regole procedurali tipici dei soggetti pubblici⁴. Tale modus operandi ha sempre più spesso valorizzato la sostanza pubblicistica legata alla presenza dell'interesse pubblico da difendere.

Non dobbiamo tuttavia dimenticare che, poiché parliamo di società commerciali, tali organizzazioni, per svolgere attività di pubblico interesse in senso generico, siano soggette in primo luogo alla disciplina del diritto civile.

Le società pubbliche sono enti di diritto privato e non enti pubblici.

Il legislatore propone, con il testo unico in esame, una disciplina organica in materia di società a partecipazione pubblica, enunciando i seguenti principi guida:

- efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche;
- razionalizzazione e gestione della spesa pubblica;
- tutela concorrenza e mercato⁵.

Lo stesso legislatore quindi, con la pubblicazione del testo unico, ha delineato alcune peculiari caratteristiche delle società a partecipazione pubblica, ovvero :

- gli scopi perseguibili da una P.A. mediante la costituzione o la detenzione di partecipazioni societarie e condizioni (art. 4);
- gli oneri di motivazione incombenti sulla P.A. e il procedimento per la costituzione di una società o l'acquisizione di una partecipazione (art. 5);
- i principi di gestione delle partecipazioni (compresa l'alienazione delle stesse), e quali siano gli effetti dell'illegittimità o mancanza di tali atti sulla validità di quelli societari (artt. 7, 8, 9 e 10);
- gli assetti organizzativi (artt. 16 e 17) e la governance (art. 6) ;
- gli obblighi delle amministrazioni socie nella definizione degli obiettivi in materia di contenimento "anche" delle spese di personale (art. 19, comma 5).

⁴ D.lgs. 175/16 testo unico sulle partecipazioni pubbliche.

⁵ D.lgs. 175/2016 art. 1 "2. Le disposizioni contenute nel presente decreto sono applicate avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica".

3. Le imprese spin-off ed il criterio della necessaria strumentalità

Con particolare riferimento poi alle società spin-off, è appena il caso di ricordare che tale società è spesso definita quale “impresa operante in settori high-tech costituita da (almeno) un professore/ricercatore universitario e/o da un dottorando/contrattista/studente che abbia effettuato attività di ricerca pluriennale su un tema specifico, oggetto di creazione dell’impresa stessa”⁶. Come è noto, tuttavia, non esiste ancora una definizione di spin-off nel nostro ordinamento. Infatti la legge che introduce per la prima volta tale tipologia di società nel nostro sistema giuridico, ma solo come fattispecie, è il D.lgs. 297/99 *Riordino della disciplina e snellimento delle procedure per il sostegno della ricerca scientifica e tecnologica, per la diffusione delle tecnologie, per la mobilità dei ricercatori*” che descrivendo le attività finanziabili, citava quelle riferite al “sostegno ai progetti di ricerca, anche con riferimento alla partecipazione di programmi comunitari”, nonché di “attività di ricerca industriale, sviluppo precompetitivo, diffusione di tecnologie, fino all’avvio e comunque finalizzate a nuove iniziative economiche ad alto contenuto tecnologico, per l’utilizzazione industriale dei risultati della ricerca da parte di soggetti assimilati in fase d’avvio, su progetto o programma presentato anche da coloro che si impegnano a costituire o a concorrere alla nuova società” ovvero tutte strumentali alle finalità istituzionali degli enti di ricerca menzionati⁷. L’art 2, 1° comma, lett e- autorizza la costituzione per le finalità dell’art 3, 1° comma⁸, “società di recente costituzione ovvero da costituire, finalizzate all'utilizzazione industriale dei risultati della ricerca, per le attività di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), numero 1, con la partecipazione azionaria o il concorso, o comunque con il relativo impegno di tutti o alcuni tra i seguenti soggetti:”“professori e ricercatori universitari, personale di ricerca dipendente da enti di ricerca, ENEA e ASI, nonché dottorandi di ricerca e titolari di assegni di ricerca di cui all'articolo 51, comma 6, della legge 27 dicembre 1997, n. 449” (possono partecipare agli spin-off) “sulla base di regolamenti delle università e degli enti di appartenenza, che ne disciplinino la procedura autorizzativa e il collocamento in aspettativa ovvero il mantenimento in servizio o nel corso di studio, nonché le questioni relative ai diritti di proprietà intellettuale e che definiscano le limitazioni volte a prevenire i conflitti di interesse con le società costituite o da costituire”⁹.

La partecipazione quindi dell’ente pubblico nella spin-off è solo eventuale e mai di maggioranza attestandosi nella maggior parte dei casi intorno al 20%.

⁶ Definizione Rapporto Netval.

⁷ Lgs. n. 297 del 27 luglio 1999.

⁸ Art. 2 Comma 1, lett. e).

⁹ D. M. 8 agosto 2000, n. 593.

Il Testo Unico disciplina tutte le partecipazioni con una gradazione rispetto all'impegno nel capitale dell'ente pubblico, da quelle nelle società in house a quelle di minoranza (nella quale rientrano le spin-off) definendo anche l'area della partecipazione indiretta¹⁰. La lettura dei combinati disposti ci permette di affermare che la partecipazione indiretta si realizza per tramite di una partecipazione di controllo.

Analizzare quindi ogni statuizione, nell'alveo della fattispecie specifica delle società spin-off della ricerca pubblica, ci permetterà di comprendere se il legislatore intende estendere o meno a tale tipologia di società le disposizioni del Testo Unico.

Esaminiamo allora subito uno degli articoli più importanti del Testo Unico, l'art. 4 comma 1, laddove viene espressamente enunciato che *“le pubbliche amministrazioni non possono direttamente o indirettamente costruire società...né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza...”*.

Il testo prosegue sostenendo che possono farlo, purché siano *“strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali”*¹¹.

L'art 4 definisce quindi le finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche” stabilendo una **doppia condizione ovvero la necessaria¹² strumentalità**

¹⁰ Art. 2 l.f partecipazione»: la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi; g) «partecipazione indiretta»: la partecipazione in una società detenuta da un'amministrazione pubblica per il tramite di società o altri organismi soggetti a controllo da parte della medesima amministrazione pubblica; g) «partecipazione indiretta»: la partecipazione in una società detenuta da un'amministrazione pubblica per il tramite di società o altri organismi soggetti a controllo da parte della medesima amministrazione pubblica;n) «società a partecipazione pubblica»: le società a controllo pubblico, nonché le altre società partecipate direttamente da amministrazioni pubbliche o da società a controllo pubblico.

¹¹ Art. 4: 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. Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate: a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi; b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 193 del decreto legislativo n. 50 del 2016; c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'articolo 180 del decreto legislativo n. 50 del 2016, con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'articolo 17, commi 1 e 2; d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento; e) servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 50 del 2016.

¹² 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.

e una tassativa elencazione delle ipotesi ammesse per cui le amministrazioni pubbliche possono direttamente o indirettamente costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività indicate.

4. Le disposizioni delle leggi di stabilità 2015 e 2015

Una disposizione molto simile a quella appena citata era stata prevista dall'art. 1, comma 611 e seguenti, della legge 23.12.2014, n. 190 (legge di stabilità 2015), che aveva introdotto importanti compiti di riordino e razionalizzazione di società e partecipazioni societarie nei confronti di regioni, province autonome, enti locali, camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura autorità portuali ovvero istituzioni come università, istituti di istruzione universitaria pubblici. A questo proposito tuttavia, non si può far a meno di notare che nella finalità interpretativa di questo documento, gli istituti di istruzione universitaria pubblici in virtù della loro autonomia organizzativa e finanziaria prevista dalla L. n. 168/1989, sono diverse da quelle nella norma elencate, aspetto che aveva già sollevato dubbi rispetto all'applicabilità della norma all'università.

La finalità delle disposizioni normative era quindi già quello di **avviare un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, al fine di conseguire la riduzione** entro il 31 dicembre 2015¹³.

Tuttavia ancor prima della stessa L. 190/2014 era intervenuta la Legge di Stabilità dell'anno precedente (legge n. 147/2013), finalizzata alla riorganizzazione e la razionalizzazione delle partecipazioni al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell'azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato, tra gli enti pubblici¹⁴.

¹³ Lo stesso comma tuttavia in realtà, in tema di partecipazioni c.d. non essenziali, non è nuovo nei suoi contenuti perché richiama la disciplina di cui all'articolo 3, commi 27-28, della legge finanziaria per il 2008 (legge n. 244/2007) il comma 27 infatti prevede che le amministrazioni non possano costituire società avanti per oggetto attività di produzione di beni e di servizi **non strettamente necessarie** per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società; dall'altro, il successivo comma 28 rimette a carico dell'organo consiliare la valutazione di ricorrenza delle predette condizioni. Il comma 611 faceva salva la disciplina della legge 244/2007 rendendo più cogente l'obbligo dismissivo.

¹⁴ Articolo 1, comma 611 le università, decorrere dal 1 gennaio 2015, avviano un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015, anche tenendo conto dei seguenti criteri.

L'articolo in particolare prevedeva: ***a) eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediamente messa in liquidazione o cessione***¹⁵.

Le disposizioni del citato comma 611, quindi, avevano già determinato un'evoluzione della normativa del 2007, introducendo anche le partecipazioni societarie indirette e il criterio dell'indispensabilità.

5. Le pronunce delle sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti

In merito poi al rispetto della specifica attività delle Università va segnalata una recente sentenza della Corte dei Conti, Sez., Controllo Emilia Romagna, n. 32/2016, che ha sostenuto **la necessità di ancorare la valutazione di indispensabilità della partecipazione al concreto riscontro del coinvolgimento dell'università nell'attività di trasferimento tecnologico** (c.d. terza missione). Quello di cui bisogna tener conto in questa valutazione è **a distanza di anni dalla costituzione delle società spin-off può, infatti, verificarsi l'ipotesi che l'attività posta in essere non coinvolga più l'ateneo nello sviluppo del progetto di ricerca originario, né nella fase che riguarda il trasferimento tecnologico, così venendo meno la ragione e l'indispensabilità della partecipazione**".

Ancor prima dell'entrata in vigore del D. Lgs. 176/2016 vi sono state numerose pronunce delle Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti di diverse Regioni, in sede di esame dei Piani operativi di razionalizzazione delle partecipate presentati dagli Atenei in osservanza delle disposizioni delle leggi di stabilità 2014 e 2015, ed alcune di queste hanno anche affrontato l'applicabilità o meno delle succitate disposizioni delle leggi di stabilità 2014 e 2015 alle imprese spin off.

In particolare, oltre a quella già esaminata della sezione Regionale di Controllo dell'Emilia Romagna, la Corte dei Conti - sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, n.61/2016, ha

¹⁵ E poi ancora :

b) soppressione delle società che risultino composte da solo amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;

c) eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni

d) aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;

e) contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni".

stabilito che *“fermo restando il divieto di mantenere società non coerenti con le proprie finalità istituzionali (principio della funzionalizzazione), il legislatore va oltre imponendo la dismissione di quelle società che, pur coerenti con i fini istituzionali dell’Ente, non sono indispensabili al loro perseguimento. Il predicato dell’indispensabilità, legato alle partecipazioni coerenti con i fini istituzionali dell’Ente, va dunque individuato sotto il profilo della indispensabilità dello strumento societario rispetto ad altre differenti forme organizzative (o alla scelta di fondo tra internalizzazione ed esternalizzazione) o, ancora, all’indispensabilità dell’attività svolta dalla partecipata rispetto al conseguimento dei fini istituzionali.”*

La Sezione Regionale di Controllo per l’Abruzzo della Corte dei Conti, n. 179/2016, dopo aver evidenziato che un Ateneo ha ritenuto che il criterio dell’indispensabilità non sia applicabile *“non perché gli spin-off non siano utili e indispensabili per le finalità dell’ateneo, ma per la ragione che questa forma di partecipazione consiste in un modello legale previsto dal legislatore per consentire all’Università di svolgere, mediante adeguati e flessibili strumenti privatistici, i propri compiti istituzionali di ricerca applicata e trasferimento tecnologico. L’idoneità quindi degli spin off al perseguimento di uno scopo istituzionale dell’Ente è tipizzata dal legislatore e non può perciò essere messa in discussione”*, non ha condiviso le considerazioni appena riportate in merito all’esclusione delle società spin-off dall’ambito di applicazione delle norme in tema di razionalizzazione degli organismi partecipati. *“I due parametri normativi (D. Lgs. 297/1999 e L. 190/2014)”, ad avviso della Corte, “sembrano operare su piani e con finalità diverse, non in contrasto l’uno con l’altro. Il primo consente la costituzione di tali società e le considera soggetti ammissibili agli interventi di sostegno alla ricerca industriale, alla connessa formazione e alla diffusione delle tecnologie derivanti dalle medesime attività, in esso previsti. Il secondo, invece, persegue l’obiettivo di provocare, tramite un Piano operativo di razionalizzazione concreto ed effettivo, un complessivo esame del panorama di tutte le partecipazioni societarie, analizzandone l’oggetto sociale, il settore operativo, la natura dell’attività societaria e l’eventuale sovrapposibilità ad altre gestioni, i profili organizzativi interni, i costi di gestione e di funzionamento, ecc. Il dato letterale della norma, nonché la finalità perseguita dal legislatore, non sembra consentire di escludere specifiche tipologie di società – quali le spin off- da questa valutazione complessiva...”*. La sezione abruzzese di Controllo della Corte dei Conti ritiene quindi che *“anche queste società rientrino nell’ambito applicativo della disciplina in tema di razionalizzazione societaria. Ciò, naturalmente, non comporta un obbligo diretto di dismissione di questa tipologia di partecipazioni, ma una loro valutazione alla stregua dei criteri di*

indispensabilità, di rapporti tra numero di amministratori e dipendenti, di sovrapposizione con altri organismi partecipati e di contenimento dei costi delle strutture aziendali. Solo qualora le singole partecipazioni non vengano giudicate indispensabili per le finalità istituzionali dell'Università (tra le quali va annoverata la c.d. terza missione) o non possano essere ricondotte all'interno degli ulteriori criteri attraverso adeguate misure organizzative... l'Università sarebbe chiamata ad adottare le conseguenti misure correttive, in linea con le indicazioni del legislatore.

Tale orientamento era stato già manifestato nella precedente pronuncia della stessa Sezione n. 178/2016, contraria all'esclusione *tout court* delle società spin off dall'ambito di applicazione delle norme in tema di razionalizzazione degli organismi partecipati.

Sempre la Sezione Regionale di Controllo dell'Abruzzo, con decisione n. 180/2016, alle osservazioni di un Ateneo che ha ritenuto che *“ le disposizioni di cui all'art. 1, comma 611-612 della legge di stabilità incidano sulle partecipazioni assunte in virtù della capacità giuridica generale degli enti, ma non su quelle assunte in base a disposizioni speciali di legge e per specifiche finalità istituzionali come nel caso degli spin-off universitari disciplinati dal sopra richiamato decreto che si configurerebbe...come lex specialis nell'ambito considerato”* ha ribadito che *“il criterio lex specialis derogat generali trova... applicazione in presenza di contrasti tra norme, consentendo di individuare la disposizione prevalente, in deroga alla regola della successione temporale. Nel caso di specie, tuttavia, il presupposto dell'antinomia non sembra sussistere in quanto i due parametri normativi (D.Lgs. n. 297/1999 e L. 190/2014) operano su piani e con finalità diverse, non in contrasto l'uno con l'altro”*.

La sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti per la Lombardia, n. 424/2015, a proposito della società spin-off, riporta la determinazione di un Ateneo, condividendola, che ha ritenuto non indispensabili al raggiungimento delle finalità istituzionali dell'Ateneo quelle società spin-off la cui costituzione era stata ritenuta funzionale, in origine, alla realizzazione dei fini istituzionali dell'Ateneo (in termini di ricerca e trasferimento tecnologico). Ad avviso della Corte, *“essendo ormai trascorsi molti anni dalla loro costituzione, l'attività della maggior parte di esse non coinvolge più l'Ateneo nello sviluppo del progetto di ricerca originario, né nella fase riferita al trasferimento tecnologico, L'iniziale fase istituzionale non può più legittimare, pertanto, a distanza di tempo, la partecipazione dell'Ateneo in una società di capitali, perché ciò comporterebbe anche la violazione dei principi di tutela del mercato, perseguiti anche dall'art. 3, commi 27 e seguenti, della legge n. 244 del 2007 e dall'art. 1, commi 611 e seguenti, della legge n. 190 del 2014”*.

Giova segnalare, come peraltro già enunciato in premessa, che le succitate pronunce sono riferite ad un periodo (2014-2016) precedente all'emanazione del Testo Unico, ma dimostrano un progressivo e sempre maggior interesse anche della giurisprudenza contabile rispetto alle società spin-off.

Un importante arresto giurisprudenziale, ancora prima delle leggi di stabilità 2014 e 2015, è costituito dalla sentenza del Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 3 giugno 2011, n. 10.

La costituzione e la partecipazione in società aventi scopo di lucro, secondo il Supremo Organo Amministrativo, non è in generale consentita, ma è legittima solo se ricorra una espressa previsione legislativa e se si riscontra una stretta strumentalità tra negozio societario e finalità istituzionali dell'ente. In particolare:

- stretta connessione tra oggetto sociale e finalità istituzionali dell'Università;
- adeguati meccanismi per assicurare la strumentalità, quali la previsione di una precisa definizione della missione della società in ordine al tipo di progetti da svolgere;
- adeguati strumenti di controllo da parte dei soci sull'operato della società;
- destinazione utili ai fini istituzionali dell'Università.

6. Il principio della strumentalità nel Testo Unico

Nell'evoluzione dell'architettura normativa in materia di società a partecipazione pubblica, il testo unico ritorna al principio della **stretta strumentalità**, per cui le amministrazioni pubbliche non sono più legittimate a porre in essere contratti di società aventi ad oggetto l'acquisizione di partecipazioni societarie al di fuori delle ipotesi tipizzate dalla legge e sempre che sia accertata la sussistenza della "*necessaria strumentalità*" tra lo strumento societario e le proprie finalità istituzionali, se facessimo riferimento alla strumentalità in senso letterale. Tuttavia la stretta strumentalità citata dalla norma può essere legata alla *strumentalità dello strumento societario* rispetto ad altre differenti forme organizzative, e certamente quello con autonomia patrimoniale perfetta è il modello societario più adeguato allo sviluppo di attività che devono raggiungere il mercato per la commercializzazione dei risultati della ricerca.

Va segnalato che nel tempo gli statuti universitari si sono adeguati alle previsioni del legislatore generalmente inserendo, tra le *finalità istituzionali*, la *promozione del trasferimento delle conoscenze attraverso le imprese spin-off*.

E' evidente, seppur con una gradazione nel tempo, un certo disfavore del legislatore nei confronti della costituzione e del mantenimento da parte delle amministrazioni pubbliche (ivi comprese le Università) di società commerciali con scopo lucrativo, il cui campo di attività esuli dall'ambito delle relative finalità istituzionali.

Tuttavia se leggiamo tale norma nella prospettiva dell'evoluzione della missione universitaria e quindi nella evoluzione di Terza Missione dell'università imprenditoriale non potremmo non convenire come la terza missione sia oramai non solo necessaria ma anche indispensabile per l'impatto sulla società della ricerca pubblica.

Negli ultimi decenni le università italiane hanno subito significativi cambiamenti istituzionali che hanno interessato molti aspetti dalla governance, dagli obiettivi, alle fonti di finanziamento così come il *modus operandi* accademico (Bonaccorsi, Secondi, Setteducati, & Ancaiani, 2012). Alle tradizionali funzioni di trasmissione collegate alle attività di ricerca e formazione, si è unita una "terza missione" (Etzkowitz *et al.*, 2000; Coehn *et al.*, 2002) intesa come funzione di integrazione fra il mondo accademico, sociale e industriale.

Le università infatti sono chiamate a rispondere, in maniera crescente, ai bisogni espressi dalla società e a produrre e trasferire conoscenza in contesti applicativi, costituendo quindi società per la valorizzazione dei risultati della ricerca e attraverso le relazioni con le imprese, in modo da rendere competitivo il sistema industriale e contribuire allo sviluppo economico del paese. Sempre più viene posta l'attenzione anche in ambito giuridico, alla valorizzazione dei risultati della ricerca in chiave economica. Gli Atenei contribuiscono allo sviluppo economico sostenendo le attività d'impresa innovativa anche tramite le partecipazioni sociali.

Le imprese spin-off della ricerca pubblica sono da alcuni anni al centro di un'intensa attenzione da parte di studiosi e policy maker in quanto ritenute elementi cruciali del processo di trasferimento tecnologico (TT) pubblico-privato e protagonisti delle nuove fasi di crescita economica.

E' infatti evidente che le imprese spin-off hanno svolto un ruolo significativo nello sviluppo su scala industriale delle nuove tecnologie.

L'importanza di tale imprese è progressivamente aumentata con l'affermarsi della cosiddetta "economia della conoscenza", caratterizzata da intensi processi competitivi basati sull'opportunità e la necessità di introdurre continuamente nuovi prodotti e servizi ad elevato contenuto scientifico e tecnologico.

Uno degli elementi fondanti su cui si basa l'economia della conoscenza, posta al centro delle politiche nazionali ed europee per la crescita dei sistemi economici (Consiglio di Lisbona del 2000) è appunto la valorizzazione dei risultati della ricerca e sul suo efficace trasferimento in processi innovativi.

Tale dimensione imprenditoriale dell'università è stata disciplinata da specifiche normative, prima fra tutte la già citata L. 168/1989 che ha conferito alle università autonomia organizzativa e finanziaria, e successivamente il D.lgs. 297/99, che ha introdotto la fattispecie poi definita "spin-off universitario" passando per il D.P.R. n. 382/1980 su le attività conto terzi¹⁶.

Ad ulteriore conferma del rilievo della partecipazione dell'università nel capitale sociale di una spin-off è opportuno richiamare l'art. 2 del DM n. 168/2011, il quale dispone che *per qualificarsi come spin-off o start-up universitari le società di cui all'articolo 2, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297 devono essere costituite su iniziativa dell'università o del personale universitario o **prevedere la partecipazione al capitale da parte dell'università** ovvero la partecipazione del personale universitario ai sensi del comma 2 del presente articolo.*

E' pur vero che lo stesso fine di trasferimento al mercato dei risultati della ricerca potrebbe essere raggiunto senza l'acquisto di una partecipazione societaria ma a questo proposito non solo la norma di dettaglio succitata prevede la partecipazione dell'Ateneo ma dal punto di vista sostanziale la quota societaria si concretizza in una forma di supporto nella fase di start up.

Infatti la sottoscrizione della quota di capitale da parte di un Ateneo, generalmente in fase di costituzione è minoritaria e spesso *in natura* per valorizzare in conto capitale l'utilizzo di beni, attrezzature e spazi funzionali alla fase di avvio delle attività nell'interesse appunto dei fini istituzionali di valorizzazione dei risultati della ricerca.

Se accettassimo l'ipotesi restrittiva ovvero quella contenuta nell'art. 4. c.217 del testo unico

¹⁶ Art.66 DPR sulla Riforma Universitaria.

¹⁷ **Art. 4. Finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche.** Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società **esclusivamente** per lo svolgimento delle attività sotto indicate:

- a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;
- b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 193 del decreto legislativo n. 50 del 2016;
- c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'articolo 180 del decreto legislativo n. 50 del 2016, con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'articolo 17, commi 1 e 2;
- d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento;

epigrafato “finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche”, sarebbe possibile costituire esclusivamente società per lo svolgimento delle attività elencate e questo significherebbe non costituire più imprese spin-off. Questo potrebbe essere l'intento del legislatore ma andrebbe in controtendenza assoluta con la normativa e le motivazioni fino ad ora elencate.

Tuttavia leggendo le due condizioni in combinato disposto dovremmo affermare che le pubbliche amministrazioni possono costituire o mantenere partecipazioni in società pubbliche ricorrendo le condizioni che:

i) le società svolgano una o più delle attività indicate tassativamente nel comma 2;

ii) le attività indicate siano strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente pubblico.

Ma se considerassimo l'elencazione tassativa del art 4 comma 2 del D.Lgs. n. 175/2016 rispetto alle elencazione tassativa delle attività sociali compatibili non potremmo costituire nessuna delle società anche consortili per la valorizzazione dei risultati della ricerca se non facessimo valere l'eccezione del comma 8 che cita espressamente le imprese costituite ai sensi del decreto 297/99 ovvero quello riferito alle spin off della ricerca¹⁸.

e) servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 50 del 2016.

3. Al solo fine di ottimizzare e valorizzare l'utilizzo di beni immobili facenti parte del proprio patrimonio, le amministrazioni pubbliche possono, altresì, anche in deroga al comma 1, acquisire partecipazioni in società aventi per oggetto sociale esclusivo la valorizzazione del patrimonio delle amministrazioni stesse, tramite il conferimento di beni immobili allo scopo di realizzare un investimento secondo criteri propri di un qualsiasi operatore di mercato.

4. Le società in house hanno come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) del comma 2. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, tali società operano in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti.

5. Fatte salve le diverse previsioni di legge regionali adottate nell'esercizio della potestà legislativa in materia di organizzazione amministrativa, è fatto divieto alle società di cui al comma 2, lettera d), controllate da enti locali, di costituire nuove società e di acquisire nuove partecipazioni in società. Il divieto non si applica alle società che hanno come oggetto sociale esclusivo la gestione delle partecipazioni societarie di enti locali, salvo il rispetto degli obblighi previsti in materia di trasparenza dei dati finanziari e di consolidamento del bilancio degli enti partecipanti.

6. E' fatta salva la possibilità di costituire società o enti in attuazione dell'articolo 34 del regolamento (CE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 e dell'articolo 61 del regolamento (CE) n. 508 del 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio 15 maggio 2014.

7. Sono altresì ammesse le partecipazioni nelle società aventi per oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici, nonché la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane.

¹⁸ 3. Al solo fine di ottimizzare e valorizzare l'utilizzo di beni immobili facenti parte del proprio patrimonio, le amministrazioni pubbliche possono, altresì, anche in deroga al comma 1, acquisire partecipazioni in società aventi per oggetto sociale esclusivo la valorizzazione del patrimonio delle amministrazioni stesse, tramite il conferimento di beni immobili allo scopo di realizzare un investimento secondo criteri propri di un qualsiasi operatore di mercato.

Il comma enuncia *“E' fatta salva la possibilità di costituire, ai sensi degli articoli 2 e 3 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297, le società con caratteristiche di spin off o di start up universitari previste dall'articolo 6, comma 9, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, nonché quelle con caratteristiche analoghe degli enti di ricerca”*¹⁹.

Quindi fatta salva la possibilità di costituire imprese con caratteristiche di spin off resta il dubbio se queste possano prevedere una partecipazione in conto capitale da parte dell'ente pubblico. In realtà essendo inserita la deroga in questo testo unico che disciplina le partecipate pubbliche non dovrebbe esserci dubbio alcuno perché si stanno disciplinando tali partecipate pubbliche.

4. Le società in house hanno come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) del comma 2. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, tali società operano in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti.

5. Fatte salve le diverse previsioni di legge regionali adottate nell'esercizio della potestà legislativa in materia di organizzazione amministrativa, è fatto divieto alle società di cui al comma 2, lettera d), controllate da enti locali, di costituire nuove società e di acquisire nuove partecipazioni in società. Il divieto non si applica alle società che hanno come oggetto sociale esclusivo la gestione delle partecipazioni societarie di enti locali, salvo il rispetto degli obblighi previsti in materia di trasparenza dei dati finanziari e di consolidamento del bilancio degli enti partecipanti.

6. E' fatta salva la possibilità di costituire società o enti in attuazione dell'articolo 34 del regolamento (CE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 e dell'articolo 61 del regolamento (CE) n. 508 del 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio 15 maggio 2014.

7. Sono altresì ammesse le partecipazioni nelle società aventi per oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici, nonché la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane.

8. E' fatta salva la possibilità di costituire, ai sensi degli articoli 2 e 3 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297, le società con caratteristiche di spin off o di start up universitari previste dall'articolo 6, comma 9, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, nonché quelle con caratteristiche analoghe degli enti di ricerca.

¹⁹ In realtà l'aveo delle derogo è più ampio ma fa probabilmente riferimento alle università solo questo riferito al c.8. le deroghe sono: 3. Al solo fine di ottimizzare e valorizzare l'utilizzo di beni immobili facenti parte del proprio patrimonio, le amministrazioni pubbliche possono, altresì, anche in deroga al comma 1, acquisire partecipazioni in società aventi per oggetto sociale esclusivo la valorizzazione del patrimonio delle amministrazioni stesse, tramite il conferimento di beni immobili allo scopo di realizzare un investimento secondo criteri propri di un qualsiasi operatore di mercato.

4. Le società in house hanno come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) del comma 2. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, tali società operano in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti.

5. Fatte salve le diverse previsioni di legge regionali adottate nell'esercizio della potestà legislativa in materia di organizzazione amministrativa, è fatto divieto alle società di cui al comma 2, lettera d), controllate da enti locali, di costituire nuove società e di acquisire nuove partecipazioni in società. Il divieto non si applica alle società che hanno come oggetto sociale esclusivo la gestione delle partecipazioni societarie di enti locali, salvo il rispetto degli obblighi previsti in materia di trasparenza dei dati finanziari e di consolidamento del bilancio degli enti partecipanti.

6. E' fatta salva la possibilità di costituire società o enti in attuazione dell'articolo 34 del regolamento (CE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 e dell'articolo 61 del regolamento (CE) n. 508 del 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio 15 maggio 2014.

7. Sono altresì ammesse le partecipazioni nelle società aventi per oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici, nonché la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane.

8. E' fatta salva la possibilità di costituire, ai sensi degli articoli 2 e 3 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297, le società con caratteristiche di spin off o di start up universitari previste dall'articolo 6, comma 9, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, nonché quelle con caratteristiche analoghe degli enti di ricerca.

Rimane tuttavia il requisito della “strumentalità “ per cui la valutazione della eliminazione in base a questi criteri dovrà riferirsi e valutarsi di volta in volta rispetto anche alle politiche in tal senso sviluppate dall’Ateneo.

Altro discorso riguarda le società in house per le quali le indicazioni della norma trovano ragione in quanto la società nasce ed esiste per ragioni esclusive dell’ ente. La società è partecipata totalmente dall’ente pubblico e assoggettata a “controllo analogo”, e svolge un’attività che è stata esternalizzata dall’ente stesso.

Quindi al di fuori dei presupposti dell’in-house, la costituzione o la partecipazione in società aventi scopo lucrativo è legittima ove ricorra espressa previsione legislativa e là dove si riscontri il nesso di stretta strumentalità tra negozio societario e finalità istituzionali dell’ente.

Con una lettura critica tali statuizioni sembravano rivolte per lo più agli enti locali in occasione delle operazioni di esternalizzazione di alcuni servizi, che possono essere affidati a società controllate, col risultato di eludere le procedure di selezione pubbliche per l’affidamento dei di servizi pubblici.

D’altro canto non possiamo non notare che le deroghe fanno riferimento agli interessi pubblici connessi alla partecipazione e al tipo di attività di cui al comma 1 dell’art. 4 ovvero **attività necessaria per il perseguimento delle finalità istituzionali dell’ente pubblico e non possiamo negare che quelle legate alla valorizzazione dei risultati della ricerca e trasferimento tecnologico non siano missioni dell’università. Sono finalità istituzionali anche quelle legata alla Terza Missione, riconosciuta come missione istituzionale delle università solo in tempi recenti e con una previsione normativa ancora incompleta²⁰.**

Dal nostro punto di vista quindi, alla luce delle evidenze della normativa e delle considerazioni fin qui esposte, il significato della deroga per le imprese spin-off è il seguente: **in presenza delle previsioni enunciate nel D.lgs. 297/99 è possibile autorizzare la costituzione e/o il mantenimento della partecipazione pubblica in una società anche quando tale società non rientri nelle fattispecie tipizzate nell’art. 4, comma 2, a condizione però che svolga un’attività**

²⁰ Per valorizzazione della ricerca si intende l’insieme delle attività attraverso le quali la conoscenza originale prodotta dalle università con la ricerca scientifica viene attivamente trasformata in conoscenza produttiva, suscettibile di applicazioni economiche e commerciali. La valorizzazione della ricerca si svolge infatti attraverso molteplici processi, ciascuno dei quali segue logiche operative proprie e richiede interventi specifici:

- gestione della proprietà intellettuale;
- imprenditorialità accademica (imprese spinoff).
- attività conto terzi
- collaborazione con intermediari territoriali

necessaria al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente pubblico che detiene la partecipazione.

7. Gli obblighi di motivazione

Rispetto poi agli obblighi di motivazione di cui art.5 del testo unico cita espressamente l'eccezionalità rispetto ai 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*²¹, *l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali* e su questo ultimo il richiamo alle evidenze **negli statuti** degli enti di ricerca è stata data ampia trattazione. E' invece opportuno soffermarsi sull'articolato che si esprime così : *“La delibera deve evidenziare altresì le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della **convenienza economica** e della **sostenibilità finanziaria** e in considerazione della possibilità di destinazione alternativa delle risorse pubbliche impegnate, 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**”*.

Il corollario, infatti, di buon andamento dell'azione amministrativa ex art. 97 Cost., oggi rafforzato, nella prospettiva della sana gestione finanziaria, dall'introduzione dell'obbligo dell'equilibrio di bilancio per tutte le amministrazioni pubbliche (cfr. gli artt. 81,97 e 119 della costituzione come novellati dalla legge costituzionale n. 1/2012) impone la scelta di assumere o mantenere partecipazioni dietro una valutazione di economicità.

Tale principio in prima istanza è legato alla realizzazione di risultati negativi in quanto l'andamento delle società non deve essere strutturalmente in perdita, attesa l'incompatibilità tra il ricorso allo strumento societario e i risultati economici sistematicamente negativi.

La succitata previsione è sostenuta dall'introduzione del divieto di soccorso finanziario, da parte dell'art. 6, comma 19, s.l. n. 78/2010, convertito con legge n. 122/2010, che vieta il sovvenzionamento di società in perdita strutturale, impone, a monte, una valutazione di convenienza economica sul mantenimento della partecipazione.

²¹ Articolo da considerare nel caso in cui non considerassimo “espresse previsioni normative” il dlgs 297/99, L. 240/10, DM 168/11.

In termini aziendalistici la convenienza fa riferimento al fatto che tutte le decisioni aziendali, prima di essere prese, devono verificare i principi di razionalità economica. Più precisamente una decisione va sempre presa quando accresce il profitto dell'impresa, ovvero tra più alternative decisionali ugualmente possibili dovrà preferirsi quella che, in relazione alla natura delle conseguenze economiche indotte ovvero minimizza i costi oppure massimizza i ricavi oppure massimizza la differenza tra ricavi e costi, cioè il margine totale di contribuzione. In ambito pubblico l'economicità dovrebbe essere legata all'equilibrio economico tra costi e ricavi e quindi al sostanziale pareggio.

Come può, inoltre, un contributo di sostentamento nella fase di start up (quello legato alla partecipazione dell'Ente pubblico) minimizzare i costi o massimizzare i ricavi? La logica è quella del sostegno che prevede certamente anche il rischio di perdita dell'importo investito e per questo motivo la partecipazione dell'ente di ricerca è spesso in natura tale che la eventuale perdita sostanziale è limitata ad un mancato guadagno per non aver utilizzato quei beni in forme diverse. Bisognerebbe tuttavia dimostrare se c'era una domanda in tal senso tale da aver impedito ad altri di utilizzarle i beni conferiti.

Quando invece si cita la "sostenibilità finanziaria ci riferiamo generalmente alla verificata del *flusso Di cassa* (entrate finanziarie - uscite finanziarie) *cumulato sempre positivo* durante gli anni della vita utile del progetto d'impresa ovvero la capacità dello stesso di generare flussi monetari (Cash flow operativi) sufficienti a garantire il rimborso dei finanziamenti attivati e una adeguata remunerazione dei mezzi propri investiti (Cash flow degli azionisti) nella realizzazione e nella gestione dell'iniziativa

Sempre nel ns caso, (ovvero di conferimenti in natura) è pur vero, per esempio, che un laboratorio può essere utilizzato per l'attività commerciale dell'ateneo ma è altrettanto vero che sono di difficile individuazione e quantificazione le ulteriori iniziative generanti potenziali introiti.

Questa norma fa forse più riferimento all'impegno di risorse finanziarie dirette per le quali sono state previste nei regolamenti universitari altre forme di tutela²² e forse ne troverebbe ragione, ma dove il contributo in conto capitale è in natura diventa difficile una applicazione.

L'art.5 richiama tutti i principi di una sana gestione ovvero definizioni in base ad una logica aziendale che costituiscono, tuttavia, il corollario del canone di buon andamento dell'azione

²² Esclusione dell'ateneo dal ripianamento delle perdite o postergazione.

amministrativa (consacrato dall'art. 97 Cost.), che impone alla p.a. il conseguimento degli obiettivi legislativamente prefissati con il minor dispendio di mezzi.

I principi richiamati sono quelli dell'efficienza intesa come rapporto tra quantità\qualità dei servizi erogati (output) e quantità\qualità delle risorse impiegate (input), ovvero la capacità di un'organizzazione complessa di raggiungere i propri obiettivi attraverso la combinazione ottimale dei fattori produttivi, di efficacia come rapporto tra quantità\qualità dei bisogni soddisfatti (outcome) e quantità\qualità dei servizi erogati (output) ed economicità intesa come sostenibilità dei costi nel lungo periodo mediante appropriato impiego delle risorse.

Tuttavia poiché stiamo valutando soggetti pubblici l'azione dovrebbe essere socialmente accettabile e quindi la concreta applicazione dei tre criteri può richiedere un giusto temperamento e bilanciamento con altri principi della PA, secondo i criteri di ragionevolezza come quelli legati al principio di imparzialità della PA o quelli della trasparenza. Efficacia ed economicità poi non dovrebbero essere correlate esclusivamente a misure quantitative, ma piuttosto a misure qualitative (soddisfazione degli utenti in via generale e nel ns caso all'implementazione di processi d'innovazione).

Inoltre è importante definire come questi elementi vengano declinati rispetto al tema delle partecipazioni e quindi per esempio le valutazioni di economicità devono far riferimento non solo al dato economico di sintesi (pareggio, avanzo, disavanzo), ma alla struttura del sistema di valori.

E nelle società spin off delle ricerca pubblica il sistema di valori è legato al contributo che le società ad elevata tecnologia danno allo sviluppo del paese. A nostro parere in questo alveo interpretativo vanno ricercate le motivazioni.

8. La governance delle partecipate e delle spin-off in particolare

Continuando ad analizzare il testo unico tenendo conto delle peculiarità delle imprese spin off della ricerca ci soffermiamo sul modello di governance scelto dal legislatore.

Seppur quanto stabilito dal c.2 dell'Art. 11. "*Organi amministrativi e di controllo delle società a controllo pubblico*" stabilisca che l'organo amministrativo delle società a controllo pubblico è costituito, di norma, da un amministratore unico, vorremmo specificare per eliminare ogni dubbio per cui a nostro avviso tale norma non potrebbe essere applicata alle spin off.

In primis rispetto alla governance è da escludere l'amministratore unico per un fattore puramente letterale in quanto l'articolo è riferito agli *Organi amministrativi e di controllo delle società a controllo pubblico*.

Aggiungiamo dal punto di vista sostanziale che nelle spin off gli interessi da tutelare sono di varia natura e di soggetti diversi, dall'ente pubblico al socio industriale o finanziario, dal dottorando al docente proponente e quindi in CdA questi interessi devono essere rappresentati.

La costituzione dell'organo quindi costituisce garanzia per l'assunzione di indirizzi gestionali rappresentativi degli interessi in gioco oltre che al rispetto del principio democratico.

Anche se, come vedremo successivamente, il favor del legislatore nei confronti del modello di governance basato sull'organo monocratico si spiega facilmente con l'obiettivo di realizzare la riduzione della spesa pubblica .

Questo a dimostrazione che le società spin off sono nell'alveo dell'eccezione e che nel meccanismo della regola è l'organo monocratico (amministratore unico e ci aspettiamo che l'eccezione sia indicata nel decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri²³), e che tutto dipenderà per massima parte dai contenuti che avrà il predetto decreto.

Tutto ciò quindi anche a riprova che tutta la norma sia stata emanata per le controllate dove le esigenze di riduzione dei costi sono più facilmente esercitabili.

9. I piani di razionalizzazione ex artt. 20 e 24

Il cuore poi di tutto l'intervento normativo è costituito dagli articoli legati alle razionalizzazioni ovvero il 20 e il 24 la cui lettura critica dimostrerà ancora una volta la difficoltà applicativa rispetto al fenomeno delle spin off della ricerca pubblica.

Il 20, "*Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche* fa riferimento ai piani periodici di razionalizzazione che devono rilevare le:

²³ Art.11 c.3 . Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e finanze, di concerto con il Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, adottato entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono definiti i criteri in base ai quali, per specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa, l'assemblea della società a controllo pubblico può disporre che la società sia amministrata da un consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri, ovvero che sia adottato uno dei sistemi alternativi di amministrazione e controllo previsti dai paragrafi 5 e 6 della sezione VI-bis del capo V del titolo V del libro V del codice civile.

- a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4;*
- b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;*
- c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali;*
- d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;*
- e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;*
- f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento;*
- g) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4.*

Analizzando lettera per lettera rispetto alle società spin off possiamo affermare che rispetto alla lettera a) consideriamo escluse dalla applicazione del piano le società spin off perché l'articolo è in deroga. Se lo interpretassimo diversamente non potremmo, come già esposto, neanche costituire tali tipi di società previste dal nostro ordinamento.

Non è poi condivisibile il parere della conte dei conti²⁴ sulla mancanza di coerenza rispetto alla strategicità della partecipazione, che nel caso di polverizzazione della stessa non consenta un controllo sulla partecipata da parte del socio pubblico e che si riduce al rango di mero investimento in capitale di rischio.

Infatti la partecipazione pubblica nelle spin off della ricerca ha lo scopo principale di sostegno nella fase di start up e gli eventuale introiti che eventualmente verranno generati risultano assolutamente coerenti con l'invito nelle politiche della Commissione Europea a produrne nelle attività di valorizzazione della ricerca.

Quindi non è da escludere la partecipazione ma è auspicabile nella misura in cui la commissione europea più volte invita le organizzazioni pubbliche di ricerca²⁵ a promuovere l'impegno attivo nello

²⁴ Sezione regionale di controllo Abruzzo n. 180/2016/dsg.

²⁵ Raccomandazione della Commissione del 10 aprile 2008 relativa alla gestione della proprietà intellettuale nelle attività di trasferimento delle conoscenze e al codice di buone pratiche destinato alle università e ad altri organismi pubblici di ricerca notificata con il numero C(2008) 1329 (Testo rilevante ai fini del SEE)(2008/416/CE).

sfruttamento tecnologico e nella gestione della proprietà intellettuale per generare benefici socio economici e per attrarre studenti, scienziati e ulteriori fonti di finanziamento per la ricerca.

Passando alla lettera b) ovvero quello legato alla *soppressione delle società che risultino composte da solo amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti*.

Troviamo nella norma un presupposto di legge e una valutazione a monte fatta dal legislatore di considerare le società, in cui si verifica il presupposto come società non efficienti. In questa ipotesi è lo stesso legislatore ad operare una valutazione a monte di sproporzione tra l'organizzazione e i costi di una struttura societaria, da un lato, e l'attività svolta dal soggetto partecipato, dall'altro.

Rispetto a questo requisito ovvero un numero di amministratori maggiori a quello dei dipendenti ricordiamo dal punto di vista giuridico l'art 6, 9° comma, della legge Gelmini (n. 240/2010), che ha inciso in modo significativo sullo stato giuridico di professore e ricercatore.

Per costoro infatti è ribadita l'incompatibilità con l'esercizio di commercio e industria, *“fat ta salva la possibilità di costituire società con caratteristiche di spin off o di start up universitari” ai sensi del d.lgs. 297/99, “anche assumendo in tale ambito responsabilità formali”*.

Ecco qui un'altra eccezionalità della norma rispetto al fenomeno delle imprese spin off delle ricerca pubblica, ovvero la possibilità per tali soggetti di assumere incarichi formali in regime di sostanziale sostegno iniziale da parte dell'ente pubblico tale da far cadere, in certi casi, la necessità di assumerne personale ad hoc che irrigidirebbe la struttura finanziaria.

Questo tipo di gestione protegge la società da costi fissi che irrigidirebbero la struttura finanziaria aumentando efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa richieste dalla norma come già visto in precedenza. Inoltre il suddetto criterio di cui alla lettera b) non si applicherebbe a quelle società in cui gli amministratori vengano attribuite competenze normalmente conferite ai dipendenti essendo l'obiettivo della norma quello della riduzione dei costi.

Il piano di razionalizzazione potrà poi quindi evidenziare tale aspetto indicando necessariamente il numero di amministratori e dipendenti delle società, il costo dell'organo amministrativo e quello della forza lavoro impiegata non impiegata per questo impegno.

Continuando nell'esame dell'elencazione di cui all'art. 20, la lettera c) enuncia *l'eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre*

società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni

Tale indicazione mira a colpire la proliferazione di organismi strumentali dell'amministrazione, limitando la propria previsione agli organismi con funzione analoga a quella di altre società o enti pubblici.

C'è da sottolineare che il confronto, peraltro, non riguarda solo le partecipazioni societarie ma anche queste riferite all'attività svolta da consorzi, aziende speciali, istituzioni o altri organismi strumentali dell'ente pubblico socio.

Inoltre, alla luce di una interpretazione letterale sembrerebbe che le attività svolte possono essere non solo analoghe ma anche semplicemente simili, e quindi dovrebbero considerarsi analoghe anche attività di soggetti operanti in settori differenti, e questo aspetto è abbastanza frequente per le imprese spin off.

Con riferimento, poi, all'"analogia", dal nostro punto di vista questa deve intendersi, almeno in riguardo alle imprese spin off ovvero imprese ad elevata tecnologia, la situazione in cui le società o enti in qualsiasi forma operino soddisfano lo stesso bisogno ovvero attraverso un raffronto tra le finalità istituzionali dell'ente e le attività che la società è autorizzata a svolgere sulla base dell'oggetto sociale.

La successiva lettera d) fa riferimento a *partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro.*

Questa norma è chiaramente non riferita alle università.

E' noto, infatti che c le società spin off sono società di recente costituzione con valori di fatturato generalmente modesti ²⁶.

Passando alla lettera e), il piano periodico di razionalizzazione deve rilevare le *partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti.*

Il punto impone la dismissione delle partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti.

²⁶ Rapporto netval

In realtà il legislatore aveva posto l'attenzione sulle perdite d'esercizio attraverso il divieto di ricapitalizzazione. Infatti l'art. 6, comma 19, D.L. n. 78/2010 conv. in L. n. 122/2010: "*Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*" aveva stabilito il divieto di effettuare aumenti di capitale... a favore delle società partecipate non quotate che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali".

Tuttavia, a riprova che la norma non può essere riferita alle spin off delle ricerca pubblica, possiamo affermare che generalmente la partecipazione dell'ente pubblico è a tempo e varia da tre a cinque anni quindi a prescindere dalla valutazione sulla perdita. Inoltre dal punto di vista strettamente economico/patrimoniale l'uscita da una società in perdita da 5 anni, nel caso in cui fosse stato eroso il patrimonio sociale (cosa abbastanza probabile viste le perdite) causerebbe sicuramente all'ente pubblico un danno rispetto almeno alla quota di partecipazione forse non interamente recuperabile ed è forse questo il caso in cui invece l'ateneo dovrebbe sostenere lo spin-off per l'uscita dalla crisi. Alla successiva lettera f) troviamo la *necessità di contenimento dei costi di funzionamento*.

Questo comma ulteriormente ci rassicura circa l'estraneità della norma alla tipologia di società spin-off. Ricordiamo infatti che le società spin off sono società giuridicamente autonome dall'ente pubblico che le partecipa sia dal punto di vista della forma organizzativa, società di capitali (srl o spa come definito dall'art. e del decreto) sia sotto il profilo sostanziale.

Le società spin-off sono società di capitali in regime di autonomia patrimoniale perfetta gestite come tutte le società da un organo amministrativo e nominato dall'assemblea dei soci che rispecchia quindi il potere decisionale di ciascun socio in funzione alla propria quota detenuta.

Gli Atenei di solito detengono una partecipazione sempre minoritaria che va dal 10 al 30% e sicuramente non di controllo di talché che è abbastanza difficile imporre agli altri soci e quindi all'organo di controllo, non solo l'aggregazione con altre realtà autonome, come richiesto dalla successiva lettera g), che potrebbero essere in concorrenza tra loro ma anche l'applicazione di un sistema di regolazione dei costi che non sia condiviso dagli altri soci²⁷.

Nonostante infatti la Sezione di controllo della Corte dei Conti Abruzzo richieda un'analisi delle misure volta al contenimento dei costi di funzionamento appare davvero difficile dimostrare come, essendo la partecipazione societaria minimale, quest'ultima possa essere in grado di

²⁷ Aspetto che sotto il profilo strettamente economico è un aspetto positivo e non una diminutio.

incidere su tale profilo.

Ed infatti la Sezione di Controllo della Corte dei Conti dell'Emilia Romagna, con riferimento alle previsioni di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, osserva che la modesta rilevanza delle partecipazioni detenute dall'Ateneo è un "fatto che obiettivamente incide sul livello di approfondimento richiesto"²⁸.

Questo è un altro aspetto sicuramente peculiare delle imprese spin off in quanto gli Atenei non sostengono nessuna spesa per gli organi amministrativi, essendo l'impresa partecipata autonoma dal punto di vista gestionale e finanziario rivestendo natura di società di capitali.

10. Conclusioni

Pur prendendo atto dalle difficoltà riscontrabili nell'applicazione delle disposizioni di cui il Testo Unico rispetto a realtà particolari come le spin-off, in quanto il D.Lgs. n.297/1999 consente la costituzione di tali società e le considera soggetti ammissibili agli interventi di sostegno alla ricerca industriale, alla connessa formazione e alla diffusione delle tecnologie derivanti delle medesime attività, in esso previsti e il D. Lgs. n. 175/2016, invece, persegue l'obiettivo di provocare, tramite un piano operativo di razionalizzazione concreto ed effettivo, un complessivo esame del panorama di tutte le partecipazioni societarie, analizzandone l'oggetto sociale, il settore operativo, la natura dell'attività societaria e l'eventuale sovrapposibilità ad altre gestioni, i profili organizzativi interni, i costi di gestione di funzionamento, è evidente che i due parametri normativi (D.Lgs. 297/99 e D.Lgs 175/2016) operino su piani e con finalità diverse, e che ad oggi una normativa specifica per le società spin off non esiste e diventa sempre più necessaria una sua particolare regolamentazione.

Per queste ragioni di specificità della fattispecie, le considerazioni esposte nel presente lavoro ci portano ad affermare la possibilità, da parte degli Atenei e degli Enti Pubblici di Ricerca, di costituire società spin-off ai sensi dell'art. 4 comma 8 del testo unico sulle partecipate, ed in deroga al generale divieto previsto dall'art. 4, comma 1 del medesimo testo unico, fermo restando comunque il rispetto delle regole procedurali previste e disciplinate dagli art. 5 e seguenti del Testo unico, laddove applicabili.

²⁸ Pag. 244 della delibera della Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna

Con riferimento invece alle società spin off già costituite, le disposizioni del testo unico non costituiscono affatto un obbligo diretto di dismissione di questa tipologia di partecipazioni, ma una loro valutazione alla stregua dei criteri di strumentalità enunciati e nei limiti che abbiamo esposto.

Solo qualora le singole partecipazioni non vengano più giudicate indispensabili per finalità istituzionali dell'Università, gli Atenei e gli Enti Pubblici di Ricerca sarebbero chiamati ad adottare le conseguenti misure correttive, in linea con le indicazioni del legislatore.

Tuttavia è importante rilevare che tali misure correttive indicate dal legislatore sono in realtà già previste per tutte le società spin off partecipate, peraltro in fonti normative secondarie quali i regolamenti, laddove è stabilito che dopo un certo numero di anni (in genere 5 complessivamente), l'Ente Pubblico procede all'alienazione della quota del capitale sociale della quale è titolare, evidentemente perché considerata ipso iure non più strettamente necessaria per il perseguimento delle finalità istituzionali.

Con riferimento, infine alla applicabilità o meno di alcune specifiche norme alle imprese spin off, in generale legate agli aspetti della gestione riteniamo che:

- l'art. 4, comma 8 rappresenta una eccezione rispetto alla previsione dei commi 1 e 2, pertanto è possibile costituire società spin off;
- l'art. 5 (oneri di motivazione analitica) trova applicazione anche per le imprese spin-off, e quindi occorre un atto deliberativo motivato nei termini richiesti dal predetto art. 5;
- l'art. 6, come pure i successivi art. 11, 13 e 18, non si applicano alle imprese spin-off, in quanto sono dedicati alle società a controllo pubblico;
- la previsione della delibera dell'organo amministrativo dell'ente nella ipotesi di costituzione di società a partecipazione pubblica, stabilita all'art. 7, riguarda evidentemente anche le società spin off, come pure la disposizione di cui al comma 5, ovvero la procedura di evidenza pubblica nel caso in cui sia prevista la partecipazione all'atto costitutivo di soci privati. Riteniamo infatti necessario espletare una procedura ad evidenza pubblica per la scelta del socio sia in fase di costituzione che in quelle successive, come peraltro stabilito da molti Atenei;
- anche il successivo art. 9, con le relative disposizioni relative ai patti parasociali ed alle nomine negli organi di governo, riguarda le società spin off partecipate;
- l'art. 10 è pure applicabile alle spin-off. Si segnala la particolare importanza del secondo comma, soprattutto nel caso di trattative con Venture Capital e Business Angel, laddove è

previsto che “in casi eccezionali, a seguito di deliberazione motivata dell’organo competente ai sensi del comma 1, che dà analiticamente atto dell’opportunità economica dell’operazione, con particolare riferimento alla congruità del prezzo di vendita, l’alienazione può essere effettuata mediante negoziazione diretta con un singolo acquirente, E’ fatto salvo il diritto di prelazione dei soci eventualmente previsto dalla legge o dallo statuto”;

- l’art. 11, comma 2, risulta di difficile applicazione per le società spin-off, per i motivi esposti in precedenza;
- infine, la revisione straordinaria delle partecipazioni stabilita dall’art. 24 riguarda anche le imprese spin off. Pertanto, anche queste ultime, entro il termine previsto dalla norma, dovranno essere censite ai fini della revisione straordinaria prevista dal testo unico e, poi, di quella periodica stabilita dall’art. 20. Riteniamo tuttavia che la revisione vada fatta con i limiti e con le modalità fin qui esposti.

Bibliografia

Algieri B., Aquino A., e Succurro M. (2013), “Technology transfer offices and academic spin-off creation: The case of Italy”, *Journal of Technology Transfer*, 38(4) pp. 382–400.

Anselmi L. (1996), *Il processo di trasformazione nella pubblica amministrazione*, Giappichelli, Torino.

Auletta F. (2017), *I controlli nelle società pubbliche*, Zanichelli, Bologna.

Bonaccorsi A., Secondi L., Setteducati E., Ancaiani A. (2014), “Participation and Commitments in Third-Party Research Funding. Evidence from Italian Universities”, *Journal of Technology Transfer*, 39 (2) pp 169–198.

Bonura H. e Fonderico G. (2016), “Il Testo Unico sulle società a partecipazione pubblica, in *Giornale di Diritto Amministrativo*, n. 6, pp. 723 -727.

Borgonovi E. (1996), *Sistemi e principi aziendali per le amministrazioni pubbliche*, Egea, Milano.

Cohen V.M, Nelson R.R e Walsh J.P. (2002), “Links and Impacts: The Influence of Public Research on Industrial R&D”, *Management Science*, 48(1) pp. 1-23,

Colombo M. G., D’Adda D., e Piva E. (2010), “The contribution of university research to the growth of academic start-ups: An empirical analysis”, *Journal of Technology Transfer*, 35 (1), pp. 113–140.

Conti G., Granieri M. e Piccaluga A. (2011), *La gestione del trasferimento tecnologico. Strategie, modelli e strumenti*, Springer, Milano.

Etzkowitz H., Webster A., Gebhardt C. e Cantisano Terra B. (2000), “The Future of the University and the university of the future evolution of ivory tower to entrepreneurial paradigm”, *Research Policy*, 29(2), pp.313-330.

- Granieri M.(2010), *La gestione della proprietà intellettuale nella ricerca universitaria. Invenzioni accademiche e trasferimento tecnologico*, Il Mulino, Bologna.
- Hinna L. e Monteduro F. (2006), *Amministrazioni Pubbliche. Evoluzione e Sistemi di Gestione*, Aracne, Roma.
- Maltoni A. (2016), “Il Testo Unico sulle società a partecipazione pubblica e i limiti alla capacità di agire di diritto privato delle P.A.”, in Longobardi N. (a cura di), *Il Diritto Amministrativo in trasformazione*, Giappichelli, Torino.
- Migliori S. (2016), *Gli spin-off universitari nella loro dimensione di mercato*, F. Angeli, Milano.
- Shane S. (2004), *Academic entrepreneurship. University spin-offs and wealth creation*, Edward Elgar, UK.
- Netval (2016), *XIII Netval Survey Ricerca, valorizzazione dei risultati ed impatto*, Edizioni ETS, Pisa.
- Piccaluga A., Balderi C., Butelli P., Conti G. e Di Minin A. (2007), “Towards an Italian way in the valorisation of results from public research”, *Impresa Progetto*.
- Zito A. (2016), “Il T.U. in materia di società a partecipazione pubblica: per un primo inquadramento sistematico delle novità più rilevanti”, *Rivista di diritto amministrativo*, n. 12, pp. 1-12.