

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Nel quadro della più ampia delega al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, il Parlamento, con l'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124, ha delegato il Governo ad intervenire sulla disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche, al fine di assicurare la chiarezza delle regole, la semplificazione normativa e di garantire la tutela e promozione del fondamentale principio della concorrenza.

La scelta di orientare l'intervento normativo verso l'obiettivo della semplificazione delle regole vigenti in materia, attraverso il riordino delle disposizioni nazionali e la creazione di una disciplina generale organica, è sintomatica della centralità che il Parlamento ha inteso riconoscere all'intero settore delle società partecipate, quale ambito ottimale per la promozione del processo di efficiente riorganizzazione dell'amministrazione dello Stato.

Il quadro normativo attuale è il risultato di una serie di interventi disorganici e la necessità di operare una generale semplificazione e stabilizzazione normativa è prodromica alla effettiva attuazione delle regole in materia di partecipazioni e, conseguentemente, al migliore utilizzo delle risorse pubbliche, anche mediante la rimozione delle fonti di spreco.

L'articolo 18, inoltre, come esplicitato in alcuni dei criteri direttivi che ne tracciano gli obiettivi e ne perimetrano l'ambito, risponde all'esigenza di valorizzare – attraverso l'intervento normativo demandato al Governo – i principi, alcuni dei quali di derivazione comunitaria, posti a tutela della concorrenza e della generale trasparenza ed efficacia dell'azione amministrativa.

A tal fine, il presente decreto risponde alle esigenze individuate dal Parlamento attraverso i seguenti principali interventi:

- precisazione dell'ambito di applicazione della disciplina, con particolare riferimento alle ipotesi di costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche e all'acquisto e gestione di partecipazioni in altre società a totale o parziale partecipazione pubblica diretta o indiretta;
- indicazione dei tipi di società in cui è ammessa la partecipazione pubblica;
- previsione di condizioni e limiti per la costituzione, acquisizione o mantenimento delle partecipazioni pubbliche;
- rafforzamento degli oneri motivazionali posti a presidio della scelta di costituire società a partecipazione pubblica;
- introduzione di stringenti obblighi di dismissione nei casi in cui le partecipazioni societarie già detenute non siano inquadrabili nelle categorie previste dallo stesso decreto;
- razionalizzazione della *governance* delle società a controllo pubblico, con particolare riferimento alle ipotesi di crisi aziendale;
- introduzione di specifici requisiti per i componenti degli organi amministrativi delle società;
- coordinamento delle disposizioni vigenti in tema di responsabilità degli enti partecipanti e dei componenti degli organi delle società partecipate;
- introduzione della struttura competente per il controllo e il monitoraggio sull'attuazione del decreto;
- coordinamento della disciplina nazionale in materia di *in house providing* con quella europea e, in particolare, con le nuove disposizioni dettate dalla direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici;
- riordino della disciplina in materia di quotazione delle società a controllo pubblico in mercati regolamentati;
- razionalizzazione delle disposizioni vigenti in tema di reclutamento del personale e previsione di particolari meccanismi di valutazione periodica delle partecipazioni pubbliche;
- abrogazione di una serie di disposizioni al fine di semplificare la disciplina della materia.



Articolo 1

L'articolo 1 precisa l'ambito di applicazione del decreto, prevedendo che esso si applica alla costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche, nonché all'acquisto e alla gestione di partecipazioni, da parte di tali amministrazioni, in società a totale o parziale partecipazione pubblica diretta o indiretta. Restano comunque ferme le norme già vigenti relative a singole società.

È, inoltre, previsto che il Consiglio dei ministri possa deliberare l'esclusione totale o parziale dell'applicazione delle disposizioni del decreto a singole società a partecipazione pubblica, sulla base di criteri inerenti alla misura e qualità della partecipazione e all'attività svolta, oltre che al relativo interesse pubblico.

Alle società quotate (come definite nell'articolo 2) e alle loro partecipate si applicano solo alcune disposizioni, inerenti alla condotta dell'azionista pubblico piuttosto che all'organizzazione o all'attività della società partecipata. Ovviamente, ove le società partecipate da società quotate siano altresì partecipate da amministrazioni pubbliche, il decreto si applicherà in virtù di questa partecipazione e nei limiti inerenti alla natura – di controllo o meno – di questa partecipazione. Di conseguenza, ove le società in questione siano controllate da una società quotata e, quindi, non siano controllate da una pubblica amministrazione – esse saranno soggette allo stesso regime delle società quotate stesse, in quanto a esse si applicheranno solo alcune disposizioni inerenti alla condotta dell'amministrazione azionista.

Articolo 2

L'articolo 2 detta le definizioni, coordinandole con i principi desumibili dalla normativa nazionale ed europea. Di particolare rilievo, ai fini dell'ambito di applicazione del decreto, sono la definizione di società a controllo pubblico, per la quale si fa riferimento alla nozione civilistica di controllo, quella di controllo analogo, mutuata dalla disciplina europea, quella di società a partecipazione pubblica e quella di partecipazione, intesa quale titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio o titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi, nel senso che possono essere dotati del diritto di voto ovvero che può ad essi essere riservata la nomina di un componente indipendente del consiglio di amministrazione o del consiglio di sorveglianza o di un sindaco (la definizione di partecipazione è coerente con quella di cui all'articolo 1, comma 6-bis, del decreto legislativo n. 58 del 1998). Inoltre, nel novero delle amministrazioni pubbliche vengono inseriti anche i consorzi o le associazioni per qualsiasi fine istituiti (ad esempio, l'Unione italiana delle camere di commercio e l'Associazione nazionale dei comuni italiani), nonché gli enti pubblici economici e le autorità portuali. Vengono, infine, definite le società quotate, quali società a partecipazione pubblica che emettono azioni quotate in mercati regolamentati e le società che hanno emesso, alla data del 31 dicembre 2015, strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati.

Articolo 3

Vengono individuati i tipi di società in cui è ammessa la partecipazione pubblica: società per azioni e società a responsabilità limitata.

Inoltre, il decreto detta specifiche disposizioni, per le s.r.l a controllo pubblico, per la nomina dell'organo di controllo o di un revisore, precisando che, nelle s.p.a. a controllo pubblico, questo ruolo non può essere affidato al collegio sindacale.

Articolo 4

L'articolo 4 prevede condizioni e limiti per la costituzione di società a partecipazione pubblica ovvero per l'acquisizione o il mantenimento di singole partecipazioni.



Le amministrazioni pubbliche, infatti, 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 minoritarie, in tali società.

Inoltre, in aggiunta al suddetto principio generale, vengono indicate specifiche ipotesi, mutate dalla prassi applicativa e dalle regole desumibili dalla giurisprudenza nazionale ed europea, nelle quali la costituzione, l'acquisizione o il mantenimento delle partecipazioni pubbliche sono legittime: tra le altre, la produzione di un servizio di interesse generale; la progettazione e la realizzazione di un'opera pubblica; l'autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti.

Infine, si prevedono ipotesi specifiche di acquisizione di partecipazioni societarie, in ragione della possibilità, per le pubbliche amministrazioni, di realizzare investimenti secondo i criteri propri di un qualsiasi operatore razionale in economia di mercato.

Articolo 5

L'articolo 5 detta specifiche disposizioni in materia di obblighi motivazionali relativi alla decisione di costituire una società a partecipazione pubblica o di acquisire partecipazioni, con l'eccezione dei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative.

Vengono legificati i principi dettati dalla costante giurisprudenza nazionale e comunitaria, prevedendo che l'atto deliberativo debba essere motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali previste dall'articolo 4, evidenziando, altresì, gli obiettivi gestionali cui deve tendere la società stessa, sulla base di specifici parametri qualitativi e quantitativi, nonché le ragioni e le finalità che giustificano la scelta, anche sul piano della convenienza economica e in considerazione della possibilità di destinazione alternativa delle risorse pubbliche impegnate, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione, inoltre, deve dare adeguato conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

A tali fini, peraltro, è previsto l'obbligo che il predetto atto deliberativo dia atto anche della compatibilità dell'intervento rispetto alla disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese e che debba essere inviato, prima dell'adozione, alla sezione della Corte dei Conti competente che può formulare rilievi entro il termine perentorio di trenta giorni dalla ricezione dell'atto deliberativo, ferma restando la facoltà di interruzione del predetto termine in caso di richiesta di chiarimenti all'amministrazione pubblica interessata.

Infine, l'amministrazione invia l'atto deliberativo all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può agire sugli atti amministrativi che determinano distorsioni della concorrenza.

Articolo 6

L'articolo 6 razionalizza la *governance* delle società a controllo pubblico, dettando i principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione di tali società, secondo criteri di economicità, di efficacia e di efficienza.

Tali società, qualora svolgano attività economiche protette da diritti speciali o esclusivi, insieme con altre attività svolte in regime di economia di mercato, adottano sistemi di contabilità separata per le attività oggetto di diritti speciali o esclusivi e per ciascuna attività.

Inoltre, il provvedimento prevede la facoltà, per le società a controllo pubblico, di integrare gli ordinari strumenti di governo societario con specifici strumenti puntualmente indicati dal decreto stesso e che devono esser indicati nella relazione sul governo societario che le società controllate predispongono annualmente: regolamenti interni volti a garantire la conformità dell'attività della società alle norme di tutela della concorrenza; un ufficio di controllo interno strutturato secondo criteri di adeguatezza rispetto alla dimensione e alla complessità dell'impresa sociale; codici di



condotta propri, o adesione a codici di condotta collettivi aventi ad oggetto la disciplina dei comportamenti imprenditoriali nei confronti di consumatori, utenti, dipendenti e collaboratori, nonché altri portatori di legittimi interessi coinvolti nell'attività della società; programmi di responsabilità sociale d'impresa, in conformità alle raccomandazioni della Commissione dell'Unione Europea.

Articolo 7

L'articolo 7 detta i criteri per la costituzione di società a partecipazione pubblica.

L'atto deliberativo, che deve essere pubblicato sui siti istituzionali di tutte le amministrazioni pubbliche partecipanti, deve, inoltre, essere adottato con specifiche modalità: decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con i ministri competenti per materia, previa deliberazione del Consiglio, in caso di partecipazioni statali; decreto del Presidente della Regione, a seguito di deliberazione della Giunta regionale, salvo diversa disposizione di legge della Regione, in caso di partecipazioni regionali; deliberazione del Consiglio comunale, in caso di partecipazioni comunali; deliberazione dell'organo amministrativo dell'ente, in tutti gli altri casi di partecipazioni pubbliche (in tale ultima ipotesi sono ricomprese anche le città metropolitane).

Esso deve contenere, altresì, l'indicazione degli elementi essenziali, così come previsti dal Codice civile per la costituzione di società per azioni o società a responsabilità limitata.

Articolo 8

L'articolo 8, dettando i criteri per l'acquisto di partecipazioni in società già costituite, ribadisce le medesime modalità di adozione dell'atto deliberativo previste dall'articolo 7 del decreto per la costituzione di società a partecipazione pubblica.

L'eventuale mancanza o invalidità dell'atto deliberativo determina l'inefficacia del contratto di acquisto della partecipazione.

Le disposizioni in tema di acquisto di partecipazioni in società già costituite si applicano anche all'acquisto, da parte di pubbliche amministrazioni, di partecipazioni nelle società quotate, unicamente nei casi in cui l'operazione comporti l'acquisto della qualità di socio. Sono soggette alla disciplina in esame, di conseguenza, le operazioni che comportino, per la prima volta, l'acquisto di partecipazioni di pubbliche amministrazioni in società quotate. Ne rimangono escluse, invece, successive operazioni, come la sottoscrizione di aumenti di capitale. L'applicazione della disciplina in esame alle operazioni che comportino l'acquisto della qualità di socio comporta l'applicazione alle stesse della procedura di cui all'articolo 7, commi 1 e 2, e, quindi, dell'onere di motivazione di cui all'articolo 5, anche con riferimento ai criteri di cui all'articolo 4.

Articolo 9

L'articolo 9 disciplina la gestione delle partecipazioni pubbliche, differenziando i meccanismi concreti di gestione in relazione al livello organizzativo coinvolto.

Le partecipazioni statali sono attribuite al Ministero dell'economia e delle finanze che esercita i diritti sociali di concerto con i Ministeri competenti.

Le partecipazioni regionali sono, di regola, attribuite alla Presidenza della Regione, fatta salva la possibilità che la legge regionale preveda una diversa attribuzione.

Le partecipazioni degli enti locali sono attribuite al sindaco o al presidente o a un loro delegato.

In tutti gli altri casi le partecipazioni sono gestite dall'organo amministrativo dell'ente.

Articolo 10



L'articolo 10 disciplina la procedura di alienazione delle partecipazioni sociali, i cui atti deliberativi devono essere adottati con le stesse modalità previste dall'articolo 7 del decreto per la costituzione di società a partecipazione pubblica.

L'alienazione è effettuata nel rispetto dei principi di pubblicità, trasparenza e non discriminazione. In casi eccezionali, a seguito di deliberazione analiticamente motivata dell'organo competente, l'alienazione può essere effettuata mediante negoziazione diretta con un singolo acquirente. L'eventuale mancanza o invalidità dell'atto deliberativo determina l'inefficacia dell'atto di alienazione della partecipazione.⁴ È fatta salva la disciplina speciale in materia di alienazione delle partecipazioni dello Stato.

Articolo 11

L'articolo 11 prevede che i componenti dell'organo amministrativo di società a controllo pubblico debbano possedere, ferme restando le norme già vigenti in materia di incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi, requisiti di onorabilità, professionalità e indipendenza, stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze.

Per tali società l'organo amministrativo è, di regola, costituito da un amministratore unico, salvo il caso in cui l'assemblea della società disponga, per specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa, che la stessa 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 dal Codice civile (in tal caso il numero complessivo dei componenti degli organi di amministrazione e controllo non può essere superiore a cinque).

Inoltre, è previsto che con dPCM, da adottarsi su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, ed entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto legislativo, siano definiti i criteri sulla base dei quali l'assemblea della società può disporre la suddetta diversa composizione dell'organo amministrativo. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono, invece, definiti i criteri di determinazione della remunerazione degli amministratori di società a controllo pubblico, mediante la previsione di limiti massimi di remunerazione proporzionati alla dimensione dell'impresa. Inoltre, gli amministratori delle società in controllo pubblico non possono essere dipendenti dell'amministrazione titolare della partecipazione o di quella titolare di poteri di indirizzo e di vigilanza e, in virtù del principio di onnicomprensività della retribuzione, qualora gli amministratori delle società in controllo pubblico siano dipendenti dell'amministrazione titolare della partecipazione, di quella titolare di poteri di indirizzo e di vigilanza o della società controllante, essi hanno l'obbligo di riversare i relativi compensi all'amministrazione o alla società di appartenenza. Gli statuti delle società controllate devono prevedere, tra gli altri, il divieto di corrispondere gettoni di presenza o premi di risultato deliberati dopo lo svolgimento dell'attività, o trattamenti di fine mandato, ai componenti degli organi sociali, nonché quello di istituire organi diversi da quelli previsti dalle norme generali in tema di società.

Nelle società in cui le amministrazioni pubbliche detengono il controllo indiretto, non è consentito nominare, nei consigli di amministrazione o di gestione, amministratori della società controllante, a meno che siano attribuite ai medesimi deleghe gestionali a carattere continuativo ovvero che la nomina risponda all'esigenza di rendere disponibili alla società controllata particolari e comprovate competenze tecniche.

Sempre per le società a controllo pubblico, è disciplinata la possibilità di costituire, in casi strettamente necessari, comitati con funzioni consultive o di proposta.



Infine, è precisato che alle società in controllo pubblico si applica la disciplina della *prorogatio* delle pubbliche amministrazioni.

Articolo 12

L'articolo 12 prevede che i componenti degli organi di amministrazione e controllo delle società partecipate siano soggetti alle azioni civili di responsabilità previste dalla disciplina ordinaria delle società di capitali, fatta salva l'ipotesi di danno erariale. Costituisce danno erariale il danno, patrimoniale o non patrimoniale, subito dagli enti partecipanti, nonché il danno conseguente alla condotta dei rappresentanti degli enti pubblici partecipanti o comunque dei titolari del potere di decidere per esso, che abbiano con dolo o colpa grave trascurato di esercitare i propri diritti di socio, pregiudicando il valore della partecipazione.

Articolo 13

L'articolo 13 detta specifiche disposizioni in tema di controllo giudiziario sull'amministrazione di società a controllo pubblico (anche costituite nella forma di s.r.l.), prevedendo che, in tali società, ciascuna amministrazione pubblica socia, anche in deroga ai limiti minimi di partecipazione previsti dal Codice civile e, quindi, indipendentemente dall'entità della partecipazione di cui è titolare, sia legittimata a presentare denuncia di gravi irregolarità al tribunale.

Articolo 14

L'articolo 14 disciplina le ipotesi di crisi aziendale nelle società a controllo pubblico, dettando specifiche procedure per prevenire l'aggravamento della crisi stessa, correggerne gli effetti ed eliminarne le cause.

Articolo 15

L'articolo 15 prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze individui, nell'ambito della propria organizzazione e delle risorse disponibili a legislazione vigente, la struttura competente per il controllo e il monitoraggio sull'attuazione del decreto.

Tale organismo fornisce orientamenti in materia di applicazione del decreto e promuove le migliori pratiche presso le società a partecipazione pubblica, adottando, nei confronti delle stesse società, le direttive sulla trasparenza e sulla separazione contabile e verificandone il rispetto.

Esso, inoltre, tiene un elenco pubblico, accessibile anche in via telematica, di tutte le società a partecipazione pubblica esistenti e può esercitare, nei confronti di tutte le società a partecipazione pubblica, i poteri ispettivi già previsti dalla normativa vigente.

Articolo 16

L'articolo 16, dettando disposizioni relative alle società in controllo pubblico titolari di affidamenti diretti di contratti pubblici, coordina la disciplina nazionale in materia di *in house providing* con quella europea e, in particolare, con le nuove disposizioni dettate dalla direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici.

È previsto che nelle società a controllo pubblico titolari di contratti pubblici ricevuti in affidamento diretto non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prevista da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata. Inoltre, l'amministrazione pubblica o le amministrazioni pubbliche socie devono esercitare sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri



servizi, i cui requisiti vengono precisati dallo stesso articolo 16. Naturalmente, le relative previsioni vanno interpretate e applicate conformemente alla normativa europea, rispetto alla quale mirano a chiarire i termini di attuazione.

Infine, si precisa che gli statuti delle società debbano prevedere che almeno l'ottanta per cento delle loro attività siano effettuate nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto a quella prevalente sia consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri guadagni di efficienza produttiva nell'esercizio dell'attività principale della società.

Articolo 17

L'articolo 17 contiene alcune specifiche disposizioni relative alle società a partecipazione mista pubblico-privata. La quota di partecipazione del soggetto privato non può essere inferiore al trenta per cento e la procedura di selezione pubblica del medesimo si svolge nel rispetto dei criteri di cui all'articolo 7 e ha ad oggetto, al contempo, la sottoscrizione o l'acquisto della partecipazione societaria da parte del socio privato e l'affidamento del contratto di appalto o di concessione oggetto esclusivo dell'attività della società mista (c.d. gara a doppio oggetto). La durata della partecipazione privata alla società non può essere superiore alla durata dell'appalto o della concessione per l'affidamento e l'esecuzione dei quali essa è costituita. Sono disciplinate le modalità di designazione degli organi di vertice, i contenuti degli statuti e le regole in materia di patti parasociali.

Articolo 18

L'articolo 18 prevede la possibilità di quotazione in mercati regolamentati delle società a controllo pubblico, disciplinandone puntualmente la procedura decisoria: l'atto deliberativo prevede uno specifico programma avente ad oggetto il mantenimento o la progressiva dismissione del controllo pubblico sulla società quotata. È comunque fatta salva la possibilità di quotazione in mercati regolamentati di società a partecipazione pubblica singolarmente individuate, soggette a regimi speciali in base ad apposite norme di legge.

Articolo 19

L'articolo 19 detta la disciplina del personale delle società a controllo pubblico, cui si applicano le disposizioni del Codice civile e le norme previste dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa.

Le società a controllo pubblico stabiliscono con propri provvedimenti (che devono essere pubblicati sul sito istituzionale della società stessa), criteri e modalità per il reclutamento del personale nel rispetto dei principi, anche di derivazione comunitaria, di trasparenza, pubblicità e imparzialità e dei principi di cui all'articolo 35 del Testo unico sul pubblico impiego. Inoltre, la disposizione in esame prevede uno specifico meccanismo di gestione dei processi di mobilità, precisando che, prima di poter effettuare nuove assunzioni, le amministrazioni pubbliche, nel caso di reinternalizzazione di funzioni o servizi esternalizzati affidati ad una società partecipata, procedono al riassorbimento delle unità di personale già dipendenti dall'amministrazione e transitate alle dipendenze delle società interessate.

Articolo 20

L'articolo 20 prevede un meccanismo di verifica e monitoraggio periodico dell'assetto complessivo delle società in cui le amministrazioni pubbliche detengono partecipazioni dirette o indirette, anche mediante la predisposizione di un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione.



I piani di razionalizzazione, corredati di un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione, devono essere adottati ove, in sede di verifica e monitoraggio, le amministrazioni pubbliche rilevino, tra le altre, partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie previste dal decreto ovvero società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti o ancora società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali.

I predetti piani, che devono essere resi disponibili alla struttura competente per il controllo e il monitoraggio sull'attuazione del presente decreto e alla sezione di controllo della Corte dei conti competente, possono prevedere, in virtù di operazioni straordinarie, anche la dismissione o l'assegnazione delle partecipazioni societarie acquistate anche per espressa previsione normativa. I relativi atti di scioglimento delle società o di alienazione delle partecipazioni sociali sono disciplinati dalle disposizioni del codice civile e sono compiuti anche in deroga alla previsione normativa originaria riguardante la costituzione della società o l'acquisto della partecipazione.

È, infine, previsto uno specifico meccanismo sanzionatorio nel caso in cui non vi sia stata l'adozione degli atti previsti dal presente articolo.

Articolo 21

L'articolo 21 detta norme finanziarie sulle società partecipate da enti locali, disciplinando in particolare gli effetti dell'eventuale risultato negativo dell'esercizio, prevedendo obblighi di accantonamento in capo alle amministrazioni partecipanti e misure di riduzione dei compensi in capo agli amministratori.

Articolo 22

L'articolo 22 integra il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in materia di trasparenza amministrativa, prevedendo la pubblicazione di alcuni dei provvedimenti previsti dal decreto in esame.

Articolo 23

L'articolo 23 contiene, nel caso di controversie relative a concessioni e appalti pubblici di opere, servizi e forniture in cui sia parte una società a controllo pubblico ovvero una società controllata o collegata a una società a controllo pubblico, una disposizione di rinvio alla disciplina dell'arbitrato prevista dal Codice dei contratti pubblici.

Articolo 24

L'articolo 24 prevede espressamente l'applicazione delle disposizioni del decreto alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome, compatibilmente con i relativi statuti e norme di attuazione.

Articolo 25

L'articolo 25 prevede una revisione straordinaria delle partecipazioni detenute direttamente o indirettamente dalle amministrazioni pubbliche. Quest'ultime, ove non riconducibili ad alcuna delle categorie previste dal decreto ovvero non soddisfino i requisiti e le condizioni per il mantenimento o l'acquisizione di partecipazioni, sono alienate. A tal fine, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento, ciascuna amministrazione pubblica effettua, con provvedimento motivato, la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute individuando quelle



che devono essere alienate ovvero oggetto di operazioni di razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione. Il provvedimento di ricognizione è inviato alla sezione della Corte dei conti competente nonché alla struttura competente per il controllo e il monitoraggio, perché verifichi il puntuale adempimento degli obblighi previsti dall'articolo in esame, anche ai fini dell'eventuale esercizio dei poteri di amministrazione straordinaria della società interessata. In caso di mancata adozione dell'atto ricognitivo ovvero di mancata alienazione entro i termini previsti, il socio pubblico non può esercitare i diritti sociali nei confronti della società e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima è liquidata in denaro, seguendo, non solo per le società per azioni ma anche per le srl, il procedimento di cui all'articolo 2437-*quater* del codice civile.

Articolo 26

L'articolo 26 reca la disciplina transitoria in materia di personale delle società a controllo pubblico, prevedendo che esse effettuino una ricognizione del personale in servizio, per individuare eventuali eccedenze, e che l'elenco del personale eccedente, con la puntuale indicazione dei profili posseduti, sia trasmesso alla Presidenza del Consiglio - Dipartimento della funzione pubblica, che -forma e gestisce l'elenco dei lavoratori dichiarati eccedenti.

Articolo 27

L'articolo 27 reca la disciplina transitoria.

È stabilito il termine del 31 dicembre 2016 per l'adeguamento degli statuti alle disposizioni del decreto.

In attesa delle deliberazioni da adottare in ordine alle esclusioni dalla disciplina, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, sono individuate alcune partecipazioni in società esistenti, che rimangono ammesse indipendentemente dalle previsioni dell'articolo 4. Sono indicate nell'allegato solo alcune società, le partecipazioni nelle quali potrebbero non essere giustificate in base ai criteri dello stesso articolo 4: Coni Servizi, Expo, Arexpo, Invimit, IPZS, Sogin, Gruppo Anas, Gruppo GSE, Gruppo Invitalia, Gruppo Eur (ovviamente sono ammesse anche le partecipazioni nelle relative capogruppo). Non sono indicate nell'allegato, invece, le società per le quali la relativa previsione sarebbe superflua, in quanto la partecipazione da parte di pubbliche amministrazioni in esse rientra pacificamente nei criteri di cui all'articolo 4, come Sogei, Consap e Consip.

Rimangono ammesse altresì le partecipazioni in società quotate già detenute dalle pubbliche amministrazioni al 31 dicembre 2015. Di conseguenza, la disciplina dell'articolo 8 e le disposizioni ivi richiamate si applicano solo alle operazioni che comportino l'acquisto della qualità di socio in società quotate, successivamente a detta data.

Vi è poi una disciplina transitoria di esclusione, volta ad agevolare la quotazione di società che abbiano già avviato il relativo percorso: il decreto non si applica per un termine di diciotto mesi e, successivamente alla domanda di ammissione, fino alla conclusione del relativo procedimento; solo se il procedimento si conclude negativamente, il decreto sarà applicabile.

Vi è, infine, una disposizione transitoria relativa alla disciplina dei compensi di amministratori, dipendenti e organi di controllo.

Articolo 28

L'articolo 28 reca norme di coordinamento con la legislazione vigente.



Articolo 29

L'articolo 29 reca le abrogazioni delle disposizioni vigenti in materia di partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche, disposizioni codificate nel testo o comunque ritenute non più necessarie rispetto al disegno complessivo della riforma.



RELAZIONE TECNICA

L'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124 ha delegato il Governo, attraverso il riordino delle disposizioni nazionali e la creazione di una disciplina generale organica in materia di partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche, a semplificare il relativo quadro di regolazione anche in linea con i principi dettati dalla costante giurisprudenza nazionale e comunitaria, con effetti positivi in termini di valorizzazione della tutela della concorrenza e di generale trasparenza ed efficacia dell'azione amministrativa.

In particolare, le disposizioni del decreto attengono:

- all'ambito di applicazione della disciplina;
- alla indicazione dei tipi di società in cui è ammessa la partecipazione pubblica con la previsione di relative condizioni e limiti;
- all'introduzione di stringenti obblighi di dismissione nei casi in cui le partecipazioni societarie già detenute non siano inquadrabili nelle categorie previste dallo stesso decreto;
- alla razionalizzazione della *governance* delle società a controllo pubblico, dettando i principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione di tali società, secondo criteri di economicità, di efficacia e di efficienza;
- al coordinamento della disciplina nazionale in materia di *in house providing* con quella europea;
- al riordino della disciplina in materia di quotazione delle società a controllo pubblico in mercati regolamentati;
- alla razionalizzazione delle disposizioni vigenti in tema di reclutamento del personale, nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e imparzialità e dei principi di cui all'articolo 35 del decreto legislativo n. 165 del 2001.

E' infine prevista l'abrogazione di una serie di disposizioni.

Il presente decreto, in ragione degli obiettivi che persegue, relativi soprattutto alla semplificazione e alla razionalizzazione della disciplina relativa alle partecipazioni societarie delle pubbliche amministrazioni, non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica ma, al contrario, in presenza di un quadro regolatorio più semplice e chiaro, produrrà risultati in termini di efficienza di gestione e funzionamento delle predette società.

In relazione ai singoli articoli, si rappresenta quanto segue:

Articolo 1

L'articolo 1 precisa l'ambito di applicazione del decreto.

Articolo 2

L'articolo 2 detta le definizioni, coordinandole con i principi desumibili dalla normativa nazionale ed europea.

Articolo 3

Vengono individuati i tipi di società in cui è ammessa la partecipazione pubblica. Inoltre, si prevedono apposite regole, nelle s.r.l. a controllo pubblico, per la nomina dell'organo di controllo o



di un revisore, precisando che, nelle s.p.a. a controllo pubblico, questo ruolo non può essere affidato al collegio sindacale.

Gli articoli da 1 a 3 non determinano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Articolo 4

Il presente articolo disciplina condizioni e limiti per la costituzione di società a partecipazione pubblica ovvero per l'acquisizione o il mantenimento di singole partecipazioni. Tale disposizione, pertanto, volta al contenimento delle situazioni in cui è possibile ricorrere all'utilizzo dello strumento societario da parte delle amministrazioni pubbliche, è *suscettibile di determinare risparmi di spesa per la finanza pubblica, quantificabili a consuntivo.*

Possibili risparmi, quantificabili a consuntivo, possono essere conseguiti dall'utilizzo di beni immobili facenti parte del patrimonio di amministrazioni pubbliche che possono essere conferiti per l'acquisizione di partecipazioni in società al fine di realizzare investimenti secondo i criteri propri di un qualsiasi operatore razionale in economia di mercato.

Articolo 5

L'articolo 5 detta specifiche disposizioni in materia di obblighi motivazionali relativi alla decisione di costituire una società a partecipazione pubblica o di acquisire partecipazioni, con l'eccezione dei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative.

La norma mira a conseguire una maggiore efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa *con conseguente possibilità di determinare risparmi di spesa, allo stato non quantificabili.*

I compiti svolti dalla Corte dei Conti (commi 3 e 4) e dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato (comma 5) sono riconducibili all'attività istituzionale di tali enti, da realizzare nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, pertanto *le disposizioni di cui ai commi 3, 4 e 5 non determinano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.*

Articolo 6

L'articolo 6 razionalizza la *governance* delle società a controllo pubblico, dettando i principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione di tali società, secondo criteri di economicità, di efficacia e di efficienza. La previsione non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Articolo 7

Detta i criteri per la costituzione di società a partecipazione pubblica.

Articolo 8

Stabilendo i criteri per l'acquisto di partecipazioni in società già costituite, ribadisce le medesime modalità di adozione dell'atto deliberativo previste dall'articolo 7 del decreto per la costituzione di società a partecipazione pubblica.

Articolo 9

Disciplina la gestione delle partecipazioni pubbliche, differenziando i meccanismi concreti di gestione in relazione al livello organizzativo coinvolto.



Articolo 10

L'articolo 10 disciplina la procedura di alienazione delle partecipazioni sociali, i cui atti deliberativi devono essere adottati con le stesse modalità previste dall'articolo 7 del decreto per la costituzione di società a partecipazione pubblica.

Gli articoli da 7 a 10 non determinano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Articolo 11

Le disposizioni contenute nel presente articolo sono suscettibili di determinare *risparmi di spesa, quantificabili a consuntivo*, per effetto della disciplina dettata, in particolare, dai commi 3, 6, 7, 8, 9 e 13.

Il **comma 3** stabilisce, di regola, la composizione monocratica dell'organo amministrativo delle società, salvo il caso in cui, per specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa, sia necessaria la presenza di un consiglio di amministrazione che potrà essere composto da tre o cinque membri, ovvero che sia adottato uno dei sistemi alternativi di amministrazione e controllo previsti dal Codice civile e in tal caso il numero complessivo dei componenti degli organi di amministrazione e controllo non potrà essere superiore a cinque.

I **commi 6 e 7** prevedono che, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, siano fissati i limiti ai compensi massimi ai quali gli organi di società in controllo pubblico devono fare riferimento per la determinazione del trattamento economico annuo onnicomprensivo da corrispondere agli amministratori, ai titolari e componenti degli organi di controllo, ai dirigenti e ai dipendenti, che non potrà comunque eccedere il limite massimo di euro 240.000 annui lordi, tenuto conto anche dei compensi corrisposti da altre pubbliche amministrazioni.

Il **comma 8** dispone l'obbligo per gli amministratori delle società in controllo pubblico, che siano dipendenti della società controllante, di riversare i relativi compensi all'amministrazione o alla società di appartenenza.

Il **comma 9** stabilisce che gli statuti delle società controllate debbano prevedere, tra gli altri, il divieto di corrispondere gettoni di presenza o premi di risultato deliberati dopo lo svolgimento dell'attività, o trattamenti di fine mandato, ai componenti degli organi sociali, nonché quello di istituire organi diversi da quelli previsti dalle norme generali in tema di società.

Il **comma 13** prevede che le società a controllo pubblico possano procedere alla costituzione di comitati con funzioni consultive o di proposta solo nei casi previsti dalla legge nonché il divieto, in caso di costituzione, di riconoscere ai componenti di tali comitati alcuna remunerazione complessivamente superiore al 30 per cento del compenso deliberato per la carica di componente dell'organo amministrativo e comunque proporzionata alla qualificazione professionale e all'entità dell'impegno richiesto.

Articolo 12

L'articolo 12 estende ai componenti degli organi di amministrazione e controllo delle società partecipate le azioni civili di responsabilità previste dalla disciplina ordinaria delle società di capitali, fatta salva l'ipotesi di danno erariale. *La disposizione, di carattere ordinamentale, non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.*

Articolo 13

L'articolo 13 detta specifiche disposizioni in tema di controllo giudiziario sull'amministrazione di società a controllo pubblico, anche costituite nella forma di s.r.l.. *La disposizione, di carattere ordinamentale, non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.*

Articolo 14

La norma in esame disciplina le ipotesi di crisi aziendali nelle società a controllo pubblico,  prevedendo specifiche procedure per prevenire l'aggravamento della crisi stessa, correggerne gli effetti

ed eliminarne le cause. *Le disposizioni hanno carattere ordinamentale e non determinano effetti finanziari negativi, anzi prevengono eventuali situazioni onerose.*

In particolare, il **comma 5**, che disciplina le ipotesi in cui sono consentivi interventi finanziari straordinari da parte delle amministrazioni pubbliche nei confronti delle loro partecipate, riproduce la normativa di cui all'art. 6, comma 19, del decreto-legge n. 78/2010, convertito dalla legge n. 122/2010, e successive modificazioni, e, quindi, non ha portata innovativa.

Articolo 15

Tale articolo istituisce presso il Ministero dell'economia e delle finanze una struttura competente per il controllo e monitoraggio sull'attuazione del presente decreto. *La disposizione non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica*, in quanto detta struttura è individuata nell'ambito dell'organizzazione del MEF e delle risorse disponibili a legislazione vigente. Ai fini della tenuta dell'elenco pubblico delle società a partecipazione pubblica potranno essere utilizzate le informazioni della banca dati già esistente presso il Ministero dell'economia e delle finanze, di cui all'art. 14, comma 4, del decreto-legge n. 90/2014, convertito dalla legge n. 114/2014.

Articolo 16

La disposizione, dettando disposizioni relative alle società in controllo pubblico titolari di affidamenti diretti di contratti pubblici, *non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Possibili economie di spesa possono essere conseguiti dalla disciplina sancita dal comma 5*, che legittima lo svolgimento della produzione ulteriore rispetto a quella prevalente della società in questione, solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri guadagni di efficienza produttiva sul complesso dell'attività principale della società.

Articolo 17

Contiene alcune specifiche disposizioni relative alle società a partecipazione mista pubblico-privata. Inoltre sono disciplinate le modalità di designazione degli organi di vertice, i contenuti degli statuti e le regole in materia di patti parasociali.

Articolo 18

Prevede la possibilità di quotazione in mercati regolamentati delle società a controllo pubblico, disciplinandone puntualmente la procedura decisoria.

La disposizioni degli articoli 17 e 18 non comportano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Articolo 19

L'articolo in questione detta la disciplina del personale delle società a controllo pubblico, cui si applicano le disposizioni del Codice civile e le norme previste dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa.

La norma ha carattere ordinamentale e non comporta oneri a carico della finanza pubblica.

Articolo 20

L'articolo 20 disciplina un meccanismo di verifica e monitoraggio periodico dell'assetto complessivo delle società in cui le amministrazioni pubbliche detengono partecipazioni dirette o indirette, anche mediante la predisposizione di un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione con l'introduzione di un sistema sanzionatorio in caso di mancata attuazione di tale meccanismo di verifica e monitoraggio.

Le disposizioni del presente articolo, mirando alla riassetto delle società partecipate secondo criteri di efficienza economica e contenimento dei costi di funzionamento, sono suscettibili di determinare risparmi di spesa, quantificabili a consuntivo.



Articolo 21

L'articolo di cui si tratta detta norme finanziarie sulle società partecipate da enti locali, disciplinando in particolare gli effetti dell'eventuale risultato negativo dell'esercizio, prevedendo obblighi di accantonamento in capo alle amministrazioni partecipanti e misure di riduzione dei compensi in capo agli amministratori.

La norma riproduce la disciplina contenuta nell'art. 1, commi 551, 552 e 554. della legge n. 147/2013, che ha introdotto criteri di responsabilità finanziaria delle amministrazioni locali stabilendo le modalità con le quali le pubbliche amministrazioni locali partecipanti devono procedere all'accantonamento in caso di risultato negativo da parte delle società partecipate e prevedendo misure di riduzione dei compensi degli amministratori o di revoca per giusta causa in caso di conseguimento reiterato di risultati economici negativi.

La disposizione non comporta oneri anzi è volta prevenire situazioni potenzialmente onerose.

Articolo 22

L'articolo 22 fa rinvio alle previsioni del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 al fine di assicurare nelle società in controllo pubblico il massimo livello di trasparenza sull'uso delle proprie risorse e sui risultati ottenuti.

La norma ha carattere ordinamentale e non comporta oneri a carico della finanza pubblica.

Articolo 23

L'articolo 23 contiene, nel caso di controversie relative a concessioni e appalti pubblici di opere, servizi e forniture in cui sia parte una società a controllo pubblico ovvero una società controllata o collegata a una società a controllo pubblico, una disposizione di rinvio alla disciplina dell'arbitrato prevista dal Codice dei contratti pubblici.

La norma ha carattere ordinamentale e non comporta oneri a carico della finanza pubblica.

Articolo 24

La disposizione prevede espressamente l'applicazione delle disposizioni del decreto alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome, compatibilmente con i relativi statuti e norme di attuazione.

La norma ha carattere ordinamentale e non comporta oneri a carico della finanza pubblica.

Articolo 25

La disposizione prevede una revisione straordinaria delle partecipazioni detenute direttamente o indirettamente dalle amministrazioni pubbliche, non riconducibili ad alcuna delle categorie previste dal decreto ovvero non soddisfino i requisiti e le condizioni per il mantenimento o l'acquisizione di partecipazioni, le quali devono essere alienate.

La disposizione in esame, mirando alla riassetto delle società partecipate secondo criteri di legittimità, efficienza economica e contenimento dei costi di funzionamento, è suscettibile di determinare risparmi di spesa, quantificabili a consuntivo.

Articolo 26

L'articolo 26 reca la disciplina transitoria in materia di personale delle società a controllo pubblico, prevedendo che esse effettuino una ricognizione del personale in servizio, per individuare eventuali eccedenze, e che l'elenco del personale eccedente, con la puntuale indicazione dei profili posseduti, sia trasmesso alla Presidenza del Consiglio - Dipartimento della funzione pubblica, che forma e gestisce l'elenco dei lavoratori dichiarati eccedenti.



Articolo 27

L'articolo 27 reca la disciplina transitoria.

Articolo 28

L'articolo in esame reca norme di coordinamento con la legislazione vigente.

Articolo 29

L'articolo 29 reca le abrogazioni delle disposizioni vigenti in materia di partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche, disposizioni codificate nel testo o comunque ritenute non più necessarie rispetto al disegno complessivo della riforma.

Gli articoli 26, 27, 28 e 29 non determinano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 191, è avvenuta

FB

POSITIVO

NEGATIVO

Il Ragioniere Generale dello Stato

[Signature]



ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Titolo: schema di decreto legislativo recante "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica".

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.

L'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124, ha delegato il Governo ad intervenire sulla disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche, al fine di assicurare la chiarezza delle regole, la semplificazione normativa e di garantire la tutela e promozione del fondamentale principio della concorrenza.

Il provvedimento ha come obiettivi principali la semplificazione e la razionalizzazione delle regole vigenti in materia, attraverso il riordino delle disposizioni nazionali e la creazione di una disciplina generale organica, tenuto conto del persistente disordine normativo che caratterizza negativamente la materia delle partecipazioni societarie detenute dalle pubbliche amministrazioni.

Esso risponde all'esigenza di valorizzare – attraverso l'intervento normativo demandato al Governo – i principi, alcuni dei quali di derivazione comunitaria, posti a tutela della concorrenza e della generale trasparenza ed efficacia dell'azione amministrativa.

Il presente decreto legislativo è stato, infatti, emanato sulla base di una serie di principi e criteri direttivi che ne tracciano gli obiettivi e ne perimetrano l'ambito, introducendo misure volte a favorire la gestione corretta ed efficiente delle società a partecipazione pubblica, tra le quali meritano attenzione:

- la precisazione dell'ambito di applicazione della disciplina, con particolare riferimento alle ipotesi di costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche e all'acquisto e gestione di partecipazioni in altre società a totale o parziale partecipazione pubblica diretta o indiretta;

- l'indicazione dei tipi di società in cui è ammessa la partecipazione pubblica;

- la previsione di condizioni e limiti per la costituzione, acquisizione o mantenimento delle partecipazioni pubbliche;

- il rafforzamento degli oneri motivazionali posti a presidio della scelta di costituire società a partecipazione pubblica;

- l'introduzione di stringenti obblighi di dismissione nei casi in cui le partecipazioni societarie già detenute non siano inquadrabili nelle categorie previste dallo stesso decreto;

- la razionalizzazione della *governance* delle società a controllo pubblico, con particolare riferimento alle ipotesi di crisi aziendale;

- l'introduzione di specifici requisiti per i componenti degli organi amministrativi delle società;

- l'introduzione della struttura competente per il controllo e il monitoraggio sull'attuazione del decreto;

- l'abrogazione di una serie di disposizioni al fine di semplificare la disciplina della materia.

Il decreto legislativo, inoltre, risponde anche all'esigenza di accelerare l'attuazione, a livello nazionale, delle nuove direttive in tema di appalti, in particolare le nuove disposizioni dettate dalla direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, coordinando la disciplina italiana in materia di *in house providing* con quella di matrice comunitaria.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

Il presente decreto legislativo mira a introdurre misure di semplificazione e razionalizzazione della disciplina applicabile alle partecipazioni societarie detenute dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali.

Vengono eliminate le numerose norme riguardanti la materia in esame, al fine di creare una disciplina organica e coerente con i principi desumibili dalla costante giurisprudenza nazionale ed europea.

In questo contesto, il decreto legislativo prevede anche l'emanazione di successivi decreti per proseguire l'opera di riassetto normativo già avviata. Si segnalano:

- il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze o dell'organo di vertice dell'amministrazione partecipante, motivato con riferimento alla misura e qualità della partecipazione pubblica, agli interessi pubblici a essa connessi e al tipo di attività svolta, con il quale può essere deliberata l'esclusione totale o parziale dell'applicazione delle disposizioni del decreto in esame a singole società a partecipazione pubblica;
- decreto del Ministro dell'economia e delle finanze con il quale sono definiti i criteri di determinazione della remunerazione degli amministratori di società a controllo pubblico, mediante la previsione di limiti massimi di remunerazione proporzionati alla dimensione dell'impresa.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e sui regolamenti vigenti.

Il presente decreto legislativo, quale testo unico che, al fine di razionalizzare la materia in esame, abroga le norme ritenute non più necessarie rispetto al disegno complessivo della riforma, incide:

1. sul decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79;

2. sul decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

3. sul decreto legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326;

4. sulla legge 23 agosto 2004, n. 239;

5. sul decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248;

6. sulla legge 27 dicembre 2006, n. 296;

7. sulla legge 24 dicembre 2007, n. 244;

8. sul decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;

9. sulla legge 18 giugno 2009, n. 69;

10. sul decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122;

11. sul decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148;

12. sul decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214;

13. sul decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135;

14. sul decreto legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito in legge 30 ottobre 2013, n. 125;

15. sulla legge 27 dicembre 2013, n. 147, nelle parti riferibili alle società a partecipazione pubblica;

16. sul decreto legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89;

17. sulla legge 28 dicembre 2015, n. 208.

4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.*

Il decreto è coerente con i principi costituzionali sulla delegazione legislativa e sulle norme che garantiscono efficienza e legittimità dell'azione della pubblica amministrazione.

5) *Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.*

Il presente decreto è stato predisposto nel rispetto della ripartizione delle competenze legislative, delineate dall'articolo 117 della Costituzione, fra Stato e Regioni e nel rispetto delle

attribuzioni degli enti locali, valorizzando il relativo apporto per gli interventi di riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.*

Il presente provvedimento è compatibile con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

Il presente decreto non interviene su materie già disciplinate con norme di rango secondario. La finalità perseguita è quella di semplificare, razionalizzare e coordinare la disciplina generale della materia. Per tale motivo, si è fatto ricorso allo strumento del testo unico.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Non si segnalano disegni di legge di analoga portata presentati in Parlamento.

9) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano giudizi di costituzionalità pendenti incidenti su aspetti specifici trattati dal decreto legislativo in esame. Le norme contenute nel presente provvedimento non appaiono in dissonanza con i principi della giurisprudenza costituzionale nella materia di riferimento.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO DELL'UNIONE EUROPEA E INTERNAZIONALE

1) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento dell'Unione europea.*

L'intervento, in un'ottica di riorganizzazione, razionalizzazione, riordino normativo e semplificazione, risulta in linea con le norme in materia derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea e dalla costante giurisprudenza comunitaria. Il provvedimento, infatti, si conforma alle nuove direttive in tema di appalti, in particolare le nuove disposizioni dettate dalla direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, coordinando la disciplina italiana in materia di *in house providing* con quella di matrice comunitaria. È previsto che nelle società a controllo pubblico titolari di contratti pubblici ricevuti in affidamento diretto non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prevista da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata. Inoltre, l'amministrazione pubblica o le amministrazioni pubbliche socie devono esercitare sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e gli statuti delle società devono prevedere che almeno l'80% delle loro attività siano effettuate nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto a quella prevalente sia consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri guadagni di efficienza produttiva nell'esercizio dell'attività principale della società.

2) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano procedure di infrazione rilevanti ai fini degli interventi specifici di semplificazione.

3) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

Le disposizioni del provvedimento non comportano problematiche di compatibilità con gli obblighi internazionali.

4) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Le indicazioni prevalenti di giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea sono state pienamente trasposte nelle disposizioni del presente decreto, con particolare riguardo alle modalità di affidamento diretto di contratti pubblici a società in controllo pubblico e alla scelta del socio operativo privato nelle ipotesi di costituzione di società miste pubblico-private.

5) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano indicazioni prevalenti di giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo o giudizi pendenti davanti alla stessa.

6) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.*

Non risultano particolari indicazioni di linee prevalenti della regolamentazione in altri Stati membri dell'Unione europea rilevanti ai fini degli interventi specifici in esame.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

L'intervento normativo, in piena coerenza con le indicazioni della normativa nazionale e comunitaria, fa proprie alcune delle definizioni ivi contenute, tra le quali si segnalano: controllo, controllo analogo e controllo analogo congiunto. Di particolare rilievo, inoltre, sono la definizione di società a controllo pubblico, per la quale si fa riferimento alla nozione civilistica di controllo, quella di società a partecipazione pubblica e quella di partecipazione, intesa quale titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio o titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi. Infine, nel novero delle amministrazioni pubbliche vengono inseriti anche i consorzi o le associazioni per qualsiasi fine istituiti (ad esempio, l'Unione italiana delle camere di commercio e l'Associazione nazionale dei comuni italiani).

Ciò consentirà al legislatore di fare riferimento, in futuro, a uno spettro di definizioni di diversa ampiezza e portata che consentiranno di evitare il proliferare del quadro definitorio in materia di partecipazioni societarie e il ricorso a definizioni dettate per scopi specifici.

- 2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.***

Sono stati verificati i richiami esterni, facendo riferimento alla versione vigente degli stessi.

- 3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti.***

Trattandosi di un testo unico di riordino della disciplina in esame, non si è fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa. Sono presenti, tuttavia, alcune modifiche e integrazioni a norme vigenti nell'articolo 28, recante disposizioni di coordinamento con le discipline già presenti nell'ordinamento.

- 4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.***

L'intervento normativo non comporta effetti abrogativi impliciti, ma sono presenti abrogazioni espresse all'articolo 29.

- 5) *Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.***

Il decreto legislativo non contiene norme aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

- 6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.***

Non risultano aperte deleghe legislative su punti oggetto degli interventi specifici in esame.

- 7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruità dei termini previsti per la loro adozione.***

L'intervento normativo comporta l'adozione di decreti attuativi delle deleghe conferite al Governo, con indicazione puntuale di procedure e termini di adozione.

I termini previsti dall'intervento normativo sono congrui in relazione alle procedure previste per l'adozione degli atti attuativi.

- 8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione tecnica della sostenibilità dei relativi costi.***

Per la predisposizione dell'intervento normativo sono stati utilizzati i dati già disponibili presso le amministrazioni e gli enti interessati, le relazioni Istat e Corte dei Conti (anno 2015),

nonché i dati contenuti nel Rapporto Cottarelli del 2014 (elaborazioni Ministero dell'economia e finanze 2012) e nel rapporto della Camera dei deputati del giugno 2015.

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

(Dir. P.C.M. 16 GENNAIO 2013 – G.U. 12 APRILE 2013, N. 86)

Titolo: schema di decreto legislativo recante “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”.

SEZIONE 1 - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione

L'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124, ha delegato il Governo ad intervenire sulla disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche, al fine di assicurare la chiarezza delle regole, la semplificazione normativa e di garantire la tutela e promozione del fondamentale principio della concorrenza.

Il provvedimento ha come obiettivi principali la semplificazione e la razionalizzazione delle regole vigenti in materia, attraverso il riordino delle disposizioni nazionali e la creazione di una disciplina generale organica, tenuto conto del persistente disordine normativo che caratterizza negativamente la materia delle partecipazioni societarie detenute dalle pubbliche amministrazioni.

Il quadro normativo attuale è, infatti, il risultato di una serie di interventi disorganici e la necessità di operare una generale semplificazione e stabilizzazione normativa è prodromica alla effettiva attuazione delle regole in materia di partecipazioni e, conseguentemente, al migliore utilizzo delle risorse pubbliche, anche mediante la rimozione delle fonti di spreco.

Il provvedimento in esame risponde all'esigenza di valorizzare i principi, alcuni dei quali di derivazione comunitaria, posti a tutela della concorrenza e della generale trasparenza ed efficacia dell'azione amministrativa ed è stato emanato sulla base di una serie di principi e criteri direttivi che introducono misure volte a favorire la gestione corretta ed efficiente delle società a partecipazione pubblica, tra le quali meritano attenzione:

- la precisazione dell'ambito di applicazione della disciplina, con particolare riferimento alle ipotesi di costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche e all'acquisto e gestione di partecipazioni in altre società a totale o parziale partecipazione pubblica diretta o indiretta;
- l'indicazione dei tipi di società in cui è ammessa la partecipazione pubblica;
- la previsione di condizioni e limiti per la costituzione, acquisizione o mantenimento delle partecipazioni pubbliche;
- il rafforzamento degli oneri motivazionali posti a presidio della scelta di costituire società a partecipazione pubblica;
- l'introduzione di stringenti obblighi di dismissione nei casi in cui le partecipazioni societarie già detenute non siano inquadrabili nelle categorie previste dallo stesso decreto;

- la razionalizzazione della *governance* delle società a controllo pubblico, con particolare riferimento alle ipotesi di crisi aziendale;
- l'introduzione di specifici requisiti per i componenti degli organi amministrativi delle società;
- l'introduzione della struttura competente per il controllo e il monitoraggio sull'attuazione del decreto;
- l'abrogazione di una serie di disposizioni al fine di semplificare la disciplina della materia.

Il provvedimento, inoltre, risponde anche all'esigenza di accelerare l'attuazione, a livello nazionale, delle nuove direttive in tema di appalti, in particolare le nuove disposizioni dettate dalla direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, coordinando la disciplina italiana in materia di *in house providing* con quella di matrice comunitaria.

A) Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate.

L'intervento normativo scaturisce dalla necessità di riordinare la disciplina in materia di partecipazioni societarie, con l'obiettivo di migliorare l'utilizzo delle risorse pubbliche, anche attraverso la rimozione delle fonti di spreco.

Da un'analisi dei dati contenuti nella relazione Istat 2015, attualmente ci sono 7.757 organismi attivi (anche diversi dalle società) a partecipazione pubblica, con un totale di 953.100 impiegati. Di questi organismi, circa 5.000 sono società a partecipazione pubblica (con netta prevalenza delle società partecipate da enti territoriali), con un numero complessivo di impiegati intorno alle 500.000 unità. Avendo riguardo alle sole società partecipate dagli enti territoriali, la relazione della Corte dei Conti per l'anno 2015 individua circa 3.000 società che svolgono attività strumentali, a fronte di altre 1.700 che svolgono attività di servizio pubblico. Inoltre, la stessa relazione della Corte dei Conti segnala che: sono 988 le società con numero di addetti inferiore ai membri del Cda; 2.479 le società con numero di addetti inferiore a 20; 1.600 le società con valore della produzione inferiore al milione di euro; 984 le società con valore della produzione maggiore di un milione e inferiore a cinque milioni di euro.

Il provvedimento prende atto della generalizzata difficoltà, riscontrata presso gli operatori del settore, di disporre di un quadro normativo chiaro per la costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche, nonché per l'acquisto e la gestione di partecipazioni, da parte di tali amministrazioni, in società a totale o parziale partecipazione pubblica diretta o indiretta. Il presente decreto intende semplificare la disordinata disciplina vigente, prevedendo regole generali applicabili a tutte le ipotesi suddette, garantendone, così, la legittimità e l'economicità.

Proprio in quest'ottica, il provvedimento mira ad assicurare che la scelta di costituire società a partecipazione pubblica, ovvero di acquisire partecipazioni societarie, siano sottoposte ad una serie di condizioni e limiti. Le amministrazioni pubbliche, infatti, non possono costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere partecipazioni, anche minoritarie, in tali società.

Inoltre, in aggiunta al suddetto principio generale, vengono indicate specifiche ipotesi, mutuata dalla prassi applicativa e dalle regole desumibili dalla giurisprudenza nazionale ed europea, nelle

quali la costituzione, l'acquisizione o il mantenimento delle partecipazioni pubbliche sono legittime: tra le altre, la produzione di un servizio di interesse generale; la progettazione e la realizzazione di un'opera pubblica; l'autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti.

Le misure di semplificazione introdotte sono indispensabili - anche per gli impegni presi in sede europea - al fine di creare le condizioni di contesto per la ripresa economica.

Tra le principali criticità che il provvedimento mira a superare vi sono:

- la gestione inefficiente delle società a partecipazione pubblica, spesso causa di sprechi;
- la carenza di regole certe per la costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche, tali da evitare il proliferare di organismi scarsamente produttivi;
- la complessità e incompletezza della vigente disciplina in materia di *governance* delle società a controllo pubblico;
- la carenza di regole per la corretta gestione delle ipotesi di crisi aziendale nelle società a controllo pubblico;
- la carenza di criteri specifici per l'acquisto e la gestione di partecipazioni in società a totale o parziale partecipazione pubblica diretta o indiretta;
- la costituzione di società a partecipazione pubblica in casi non necessari;
- il mantenimento di partecipazioni societarie non necessarie per perseguire i fini istituzionali delle amministrazioni interessate;
- il proliferare di società pubbliche con valore della produzione nullo o poco rilevante;
- l'insufficienza delle regole relative alla gestione del personale di società a controllo pubblico.

B) Indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo.

Gli obiettivi specifici dell'intervento normativo sono quelli di introdurre un nuovo quadro tecnico-normativo unico ed interoperabile per la gestione:

- dei procedimenti per la costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche;
- dei procedimenti per l'acquisto e la gestione di partecipazioni in società a totale o parziale partecipazione pubblica diretta o indiretta;
- dei procedimenti relativi alle ipotesi di crisi aziendale delle società a controllo pubblico;
- delle procedure per il reclutamento del personale delle società a partecipazione pubblica;
- dei procedimenti per la costituzione di società miste pubblico-private;
- dei procedimenti per l'affidamento diretto (c.d. *in house*) di contratti pubblici a società a controllo pubblico;
- dei procedimenti per l'alienazione delle partecipazioni possedute;
- dei procedimenti per la gestione delle procedure di razionalizzazione delle partecipazioni societarie;
- dell'organizzazione delle società a controllo pubblico.

Obiettivi di breve periodo (o operativi) sono:

- limitare la costituzione di nuove società pubbliche;
- rendere trasparenti i bilanci delle società in controllo pubblico;
- ridurre il numero di società pubbliche;
- impedire il proliferare di società non necessarie.

Obiettivi di medio periodo (o specifici) sono:

- ridurre le aree di intervento delle società pubbliche;
- eliminare o limitare le società pubbliche non in equilibrio economico;
- ridefinire il sistema di gestione del personale delle società a controllo pubblico;
- garantire che l'attività delle società a partecipazione pubblica sia maggiormente efficiente.

Obiettivi di lungo periodo sono:

- miglioramento dei servizi erogati a cittadini e imprese;
- maggiore credibilità e trasparenza della pubblica amministrazione;
- favorire il migliore utilizzo delle risorse pubbliche, mediante l'efficiente allocazione delle stesse e la rimozione delle fonti di spreco.

C) Descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR.

Trattandosi di un decreto legislativo che contiene diversi interventi di semplificazione e di innovazione, il grado di raggiungimento degli obiettivi è legato alle soluzioni attuative delle previsioni e alla loro realizzazione pratica o implementazione.

In generale, si segnala che il decreto prevede un meccanismo di verifica e monitoraggio periodico dell'assetto complessivo delle società in cui le amministrazioni pubbliche detengono partecipazioni dirette o indirette, anche mediante la predisposizione di un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione. I piani di razionalizzazione, corredati di un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione, devono essere adottati ove, in sede di verifica e monitoraggio, le amministrazioni pubbliche rilevino partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie previste dal decreto in esame.

Inoltre, il provvedimento prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze individui, nell'ambito della propria organizzazione e delle risorse disponibili a legislazione vigente, la struttura competente per il controllo e il monitoraggio sull'attuazione del decreto.

Tale organismo fornisce orientamenti in materia di applicazione delle disposizioni e promuove le migliori pratiche presso le società a partecipazione pubblica, adottando, nei confronti delle stesse società, le direttive sulla trasparenza e sulla separazione contabile e verificandone il rispetto. Esso, inoltre, in un'ottica di valutazione degli effetti dell'intervento normativo proposto, tiene un elenco pubblico, accessibile anche in via telematica, di tutte le società a partecipazione pubblica esistenti e può esercitare, nei confronti di tutte le società a partecipazione pubblica, i poteri ispettivi già previsti dalla normativa vigente.

In ogni caso, si ritiene che i principali indicatori saranno, tra gli altri:

- numero di società a partecipazione pubblica eliminate perché prive di dipendenti o con numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- numero di società a partecipazione pubblica eliminate perché svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali;
- numero di società eliminate in ragione del valore della produzione nullo o poco rilevante;
- numero di nuove partecipazioni acquisite dalle pubbliche amministrazioni;
- numero di nuove società costituite;
- numero di società costituite secondo lo schema del partenariato pubblico-privato;
- numero delle partecipazioni societarie alienate o dismesse;

- numero di direttive adottate dalla struttura competente per il controllo e il monitoraggio sull'attuazione del decreto;
- numero di atti deliberativi di costituzione di società o di acquisizione di partecipazioni trasmessi alla competente sezione della Corte dei Conti.

D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

Soggetti pubblici: le amministrazioni pubbliche statali e territoriali, le aziende e amministrazioni statali a ordinamento autonomo e le società partecipate da amministrazioni pubbliche.

Soggetti privati: imprese, società e cittadini.

Destinatari indiretti: la collettività nel suo insieme.

SEZIONE 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento

Non sono state effettuate consultazioni pubbliche.

SEZIONE 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)

L'opzione zero è stata valutata come non percorribile in quanto il "non intervento" non sarebbe in grado di fornire una risposta valida al raggiungimento degli obiettivi.

Infatti, la mancata adozione del presente provvedimento non permetterebbe il rispetto degli impegni assunti con il Paese e con l'Unione europea, volti a garantire la certezza delle regole relative alla gestione delle partecipazioni societarie delle pubbliche amministrazioni, anche attraverso l'utilizzo criteri specifici per la costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche, nonché per l'acquisto e la gestione di partecipazioni, da parte di tali amministrazioni, in società a totale o parziale partecipazione pubblica diretta o indiretta. Ciò anche al fine di eliminare le società non in linea con i parametri quantitativi e qualitativi previsti dal decreto.

SEZIONE 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio

Non sono state valutate opzioni alternative. Il decreto attua la delega contenuta nell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124, ponendosi l'obiettivo di razionalizzare la materia delle partecipazioni societarie, con l'intento di evitare il proliferare di società non necessarie. Si ritiene che nel particolare contesto economico e istituzionale, l'intervento proposto, mediante la previsione di condizioni e limiti per la costituzione, acquisizione o mantenimento delle partecipazioni pubbliche e di un meccanismo di revisione straordinaria delle stesse (secondo determinati criteri), sia in grado di garantire il raggiungimento degli obiettivi prefissati dall'attuale compagine governativa, in linea con le esigenze più volte rappresentate in sede nazionale e europea, garantendo, contestualmente, la realizzazione degli obiettivi prefissati in tempi brevi e la migliore allocazione delle risorse pubbliche.

SEZIONE 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI

A) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione.

Il provvedimento in esame avrà, come immediato vantaggio, l'accelerazione dell'attività amministrativa, con benefici immediatamente fruibili da cittadini e imprese che vedranno razionalizzata la disciplina delle partecipazioni societarie delle pubbliche amministrazioni, con l'obiettivo di migliorare l'utilizzo delle risorse pubbliche, anche mediante la rimozione delle fonti di spreco. Il riordino normativo proposto, mediante la previsione di condizioni e limiti per la costituzione, acquisizione o mantenimento delle partecipazioni pubbliche e di un meccanismo di revisione straordinaria delle stesse (secondo determinati criteri), avrà come conseguenza il miglioramento dei servizi erogati a cittadini e imprese che, nella maggioranza dei casi, rappresentano gli utenti finali delle attività poste in essere dalle società pubbliche. L'obiettivo è quello di evitare duplicazioni inutili di enti e di garantire che l'utilizzo di risorse pubbliche destinate all'acquisizione di partecipazioni societarie avvenga solo quando necessario e non si trasformi, invece, in un fattore di spreco che, come tale, incide negativamente sui generali obiettivi di equilibrio finanziario del Paese.

Il presente intervento non presenta svantaggi; anzi, la previsione di criteri specifici per la costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche, nonché per l'acquisto e la gestione di partecipazioni, da parte di tali amministrazioni, permette di orientare, nei limiti dei fondamentali principi di efficienza ed economicità dell'attività amministrativa, le scelte gestionali degli attori coinvolti nel processo di razionalizzazione generale della disciplina.

B) Individuazione e stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese.

I principali impatti previsti grazie all'entrata in vigore del provvedimento saranno diretti solo a quelle imprese non rientranti nelle categorie previste dal provvedimento stesso. Infatti, le partecipazioni in società non inquadrabili in alcuna delle categorie previste dal decreto, ovvero che non soddisfino i requisiti generali, dovranno essere alienate, ponendo così un preciso obbligo di dismissione, del quale, peraltro, vengono dettate specificamente le modalità operative.

C) Indicazione e stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese.

Pur essendo previste semplificazioni e razionalizzazioni di procedure amministrative, si tratta di attività interne che non hanno una ricaduta diretta su cittadini o imprese, che restano comunque destinatari indiretti. Non sono, pertanto, previsti nuovi oneri informativi, se non quelli gravanti sulle pubbliche amministrazioni che intendano costituire società ovvero acquisire e gestire partecipazioni in altre società a totale o parziale partecipazione pubblica diretta o indiretta, oneri informativi finalizzati, esclusivamente, alla verifica della legittimità della decisione.

Per quanto concerne i costi amministrativi, con l'introduzione di criteri per l'acquisizione o il mantenimento di partecipazioni societarie si otterranno degli immediati evidenti risparmi di spesa, volti soprattutto a ridurre le fonti di spreco nella pubblica amministrazione.

D) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.

Le modifiche introdotte saranno immediatamente applicabili dagli enti statali, regionali e comunali con le strutture umane e strumentali a disposizione a legislazione vigente, senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica. Tuttavia, la portata del provvedimento e la previsione di stringenti limiti e condizioni per la costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche e per l'acquisto e gestione di partecipazioni in altre società a totale o parziale partecipazione pubblica diretta o indiretta, nonché l'indicazione di meccanismi di revisione straordinaria (entro sei mesi dall'entrata in vigore del provvedimento) e di specifici obblighi di alienazione o dismissione, potrebbero comportare il proliferare di comportamenti elusivi da parte degli attori coinvolti nel processo di razionalizzazione, specialmente in ambito locale. Per tale motivo, sono ulteriormente rafforzati i meccanismi di controllo delle attività poste in essere dalle pubbliche amministrazioni, mediante un deciso ed efficiente coinvolgimento della Corte dei Conti e la costituzione di una struttura competente per la verifica e il monitoraggio dell'attuazione del decreto, utili ad evitare le eventuali resistenze all'implementazione effettiva del provvedimento.

SEZIONE 6 – Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese

L'opzione prescelta è coerente e compatibile con il corretto funzionamento concorrenziale dei mercati. Le condizioni e i limiti imposti dal decreto permettono di valorizzare il ruolo dei privati, in un'ottica di progressivo arretramento della gestione pubblica di importanti settori economici, o della gestione secondo regole pubblicistiche, a vantaggio di una gestione privata efficiente e produttiva di effetti positivi per i cittadini e per le imprese.

La modernizzazione della normativa di settore, così come la semplificazione ed il riordino della stessa, sono presupposti fondamentali per accrescere la competitività del sistema Paese.

L'intervento regolatorio, in quanto mirato, indirettamente, alla maggiore efficienza dei servizi, ha un generale effetto positivo sul corretto funzionamento e sulla competitività del Paese.

SEZIONE 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione.

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio:

Responsabile dell'intervento regolatorio è la Presidenza del Consiglio dei Ministri - il Dipartimento della funzione pubblica;

Intervengono, inoltre, nell'attuazione dell'intervento regolatorio:

- il Governo;
- gli enti locali e loro aggregazioni.

Le amministrazioni locali (in quanto destinatarie delle disposizioni che impongono limiti e delle condizioni per la costituzione di società e per l'acquisto e gestione di partecipazioni in altre società a totale o parziale partecipazione pubblica diretta o indiretta) saranno in particolare responsabili dell'attuazione operativa dell'intervento regolatorio.

B) Azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento:

Le modifiche introdotte saranno adeguatamente illustrate ai destinatari delle stesse; inoltre, ciascun ente coinvolto, per la parte di propria competenza, provvederà a darne ampia diffusione mediante pubblicazione nel proprio sito *web*. Inoltre, la struttura competente per la verifica e il monitoraggio del decreto terrà un elenco pubblico, accessibile anche in via telematica, di tutte le società a partecipazione pubblica esistenti.

C) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio:

I Ministri competenti sulle materie oggetto del presente decreto legislativo, per quanto di competenza, cureranno il controllo e il monitoraggio della regolare attuazione del nuovo intervento regolatorio attraverso le strutture e le procedure già esistenti, senza ulteriori oneri per la finanza pubblica.

D) Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio:

Non sono previste forme di revisione del provvedimento. Tuttavia, fermi restando i principi generali previsti dal provvedimento, all'esito dell'analisi dei dati prodotti dalle amministrazioni coinvolte e della VIR, potrà essere valutata la necessità e l'opportunità di apportare correttivi e/o integrazioni alle disposizioni normative.

E) Aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR.

A cura del Dipartimento della funzione pubblica verrà elaborata la prescritta VIR nella quale sarà verificato il grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati utilizzando gli indicatori di cui alla Sezione 1, lettera C. La VIR dovrà rendere conto del grado di raggiungimento degli obiettivi e dell'efficacia complessiva dell'intervento, mediante l'analisi dei dati prodotti dalle amministrazioni coinvolte che cureranno le verifiche di competenza.