

Relazione al Parlamento in materia di esercizio dei poteri speciali

Introduzione

L'attività di esercizio dei poteri speciali da parte del Governo, c.d. *Golden Power*, disciplinata dal decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, nel periodo in considerazione, ha confermato il suo rilievo ordinamentale – nazionale e europeo – e ha registrato ulteriori rilevanti trasformazioni.

In primo luogo, il *trend* di significativa crescita delle operazioni oggetto di notifica, emerso nell'anno precedente, trova conferma nell'anno 2021. Prendendo come riferimento le notifiche presentate nell'arco di un triennio, si è passati dal numero di 83 del 2019, a 342 nel 2020, fino ad arrivare a 496 nel corso del 2021.

In secondo luogo e conseguentemente, gli attori pubblici – nazionali ed europei – non si sono fatti cogliere impreparati nell'affrontare il crescente rilievo delle attività di *screening* degli investimenti esteri diretti, nel doveroso bilanciamento delle esigenze di sicurezza e ordine pubblico con quelle dell'economia.

Per un verso, l'esercizio dei poteri, in ossequio al principio di proporzionalità, e tenendo in considerazione anche i contributi della Commissione europea e degli altri Stati membri in presenza di investitori extraeuropei, si è verificato in un numero estremamente limitato di casi. Infatti, escludendo le decisioni riguardanti le notifiche relative ai contratti sulla tecnologia 5G (pervenute ai sensi dell'articolo 1-*bis* del decreto-legge n. 21 del 2012), l'esercizio dei poteri speciali risulta essere pari a soli 18 casi totali, prevalendo, dunque, l'autorizzazione governativa alle operazioni notificate.

Inoltre, l'incremento delle operazioni sottoposte al vaglio del *Golden Power* non è andato a detrimento dell'*accountability* e delle garanzie procedurali. Per un verso, infatti, in tutti i casi di esercizio dei poteri speciali, è stata data pronta informazione alle Camere. Per l'altro, per qualsiasi esito procedimentale, gli investitori hanno sempre ricevuto un riscontro espresso e all'interno delle stringenti tempistiche previste dalla disciplina normativa. Quest'ultime, infatti, unitamente alle garanzie di trasparenza in materia (rappresentate anche dalla presente Relazione), costituiscono *best practice* a livello mondiale.

Tra l'altro, il legislatore nazionale ha saputo interpretare un importante ruolo propulsivo, innovando la disciplina di riferimento (con il decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 maggio 2022, n. 51) e rafforzando i presidi per la sicurezza, la difesa nazionale e per le reti di comunicazione elettronica.

La recente disciplina, inoltre, mira al superamento del regime emergenziale che aveva caratterizzato gli ultimi anni di pandemia e prevede rilevanti istituti di semplificazione per l'economia, tra i quali: la prenotifica, al fine di fornire un prezioso strumento consultivo per gli investitori e ridurre le numerose notifiche c.d. cautelative; la possibilità di decisioni di non esercizio senza deliberazione del Consiglio dei Ministri; l'estensione della partecipazione procedimentale anche nei confronti delle società *target*, eliminando il regime di doppia notifica; su tecnologia 5G e altri rilevati *asset* tecnologici, il passaggio dalla notifica del contratto alla più ampia pianificazione annuale. Merita di essere evidenziato che la nuova disciplina, tra le varie,

Relazione al Parlamento in materia di esercizio dei poteri speciali

innovando, presta specifica attenzione ai profili organizzativi e di *enforcement*, fondamentali per affrontare i rilevanti mutamenti quali-quantitativi del *Golden Power*.

Infine, anche il diritto europeo si è mosso nella direzione di incrementare gli strumenti a tutela degli *asset*, integrando l'elenco dei progetti e dei programmi di interesse dell'Unione rilevanti ai sensi dell'articolo 8 del Regolamento europeo (UE) 2019/452 e incitando gli Stati membri ad un rigoroso controllo degli investimenti esteri diretti, anche in connessione alla crisi ucraina.

La necessità di rendere competitivo il Paese, anche grazie all'attrazione di investimenti esteri, orientando a questi scopi le politiche pubbliche, richiede opportuni strumenti di valutazione, sulla base delle diffuse tendenze mondiali. Infatti, mentre nel 2009 meno di due terzi dei Paesi membri dell'OCSE disponeva di meccanismi di revisione degli investimenti per proteggere i loro interessi essenziali in materia di sicurezza, la quota è attualmente di circa il 90 per cento e continua a crescere. Per cui, proprio il rafforzamento dei profili di sicurezza e di tutela dei presidi nazionali strategici, accompagnato da un clima regolatorio favorevole agli investimenti, può considerarsi un efficace strumento di attrattività per gli investitori stranieri.

Relazione al Parlamento in materia di esercizio dei poteri speciali

I. Le innovazioni normative intervenute nel 2021 e 2022

1. Le disposizioni introdotte per fronteggiare l'emergenza Covid-19

Il protrarsi della pandemia da Covid-19 e del conseguente stato di emergenza ha reso necessario prorogare, a tutto il 2021, il regime eccezionale, in virtù del quale l'obbligo di notifica, ai sensi del decreto-legge n. 21 del 2012, è stato esteso anche ai settori finanziario creditizio e assicurativo, nonché, con taluni limiti, agli acquisti da parte di soggetti appartenenti all'Unione europea.

La necessità di individuare più specificatamente i rapporti e gli attivi strategici soggetti all'applicazione della normativa *Golden power* risultava conseguente, tra l'altro, all'ampliamento dei settori strategici previsto dal Regolamento (UE) 2019/452, che ha istituito un quadro per il controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione.

La Commissione europea, durante l'emergenza pandemica aveva invitato gli Stati membri a dotarsi, tra l'altro, di *"meccanismi di controllo degli Investimenti Esteri Diretti per tenere conto di tutti i rischi per le infrastrutture sanitarie critiche, per l'approvvigionamento di fattori produttivi critici e per altri settori critici, come previsto nel quadro giuridico dell'UE"*¹.

Conseguentemente, nel c.d. "Decreto Liquidità" (decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23) è stato effettuato un rinvio alle previsioni dell'articolo 4 del Regolamento (UE) 2019/452 (*"Fattori che possono essere presi in considerazione dagli Stati membri e dalla Commissione"*), al fine di includere i settori elencati da tale Regolamento nelle attività strategiche nazionali soggette all'obbligo di notifica *Golden power*, ai sensi del decreto-legge n. 21 del 2012.

Con i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri 18 dicembre 2020, n. 179² e 23 dicembre 2020, n. 180³, il Governo ha definito in modo più compiuto gli attivi strategici, ha rafforzato lo *screening* sugli investimenti diretti esteri e conseguentemente questi interventi hanno contribuito a delineare in modo più organico il perimetro di esercizio dei poteri speciali.⁴

¹ Comunicazione della Commissione europea del 26 marzo 2020: *"Orientamenti agli Stati membri per quanto riguarda gli investimenti esteri diretti e la libera circolazione dei capitali provenienti da paesi terzi, nonché la protezione delle attività strategiche europee, in vista dell'applicazione del regolamento (UE) 2019/452 (regolamento sul controllo degli investimenti esteri diretti)"*.

² Regolamento per l'individuazione dei beni e dei rapporti di interesse nazionale nei settori di cui all'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2019/452 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 marzo 2019, a norma dell'articolo 2, comma 1-ter, del decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 maggio 2012, n. 56

³ "Regolamento per l'individuazione degli attivi di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, a norma dell'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 maggio 2012, n. 56.

⁴ Per un'analisi di dettaglio dei due Regolamenti, cfr. la *"Relazione al Parlamento anno 2020 in materia di poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni (Golden Power)"*, ai sensi dell'articolo 3-bis del decreto legge 15 marzo 2012, n. 21, pubblicata sul sito web del Governo alla pagina: http://www.governo.it/sites/governo.it/files/GP_RelazioneParlamento_2020.pdf.

Relazione al Parlamento in materia di esercizio dei poteri speciali

In particolare, il Regolamento n. 179 del 2020 ha introdotto, tra l'altro, criteri per la valutazione della strategicità degli *asset*, anche in termini di rilevanza delle società sotto il duplice profilo dell'ammontare delle attività economiche e del numero dei dipendenti.

Tali criteri, tuttavia, non hanno trovato diretta e immediata applicazione, in quanto il protrarsi dell'emergenza Covid-19 ha prorogato l'efficacia dell'articolo 4-*bis*, comma 3-*bis*, del decreto-legge n. 105 del 2019 (convertito, con modificazioni, dalla legge 18 novembre 2019, n. 133), nella parte in cui prevede che sono soggette all'obbligo di notifica di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto legge n. 21 del 2012 (lett. a), "*anche le delibere, gli atti o le operazioni, adottati da un'impresa che detiene beni e rapporti nei settori di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettere a), b), c), d) ed e), del regolamento (UE) 2019/452*", nonché ai sensi dell'articolo 2, comma 5, del decreto legge n. 21 del 2012 (lett. b), i "*beni e rapporti nei settori [di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettere a), b), c), d) ed e) del regolamento (UE) 2019/452], ovvero individuati*" con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 179 del 2020.

Il pericolo di acquisizioni c.d. predatorie in settori considerati strategici dalla normativa *Golden power* da parte di investitori stranieri, anche *intra UE*, resa ancora più frequente dalle conseguenze economiche della pandemia, ha imposto la necessità di prevenire tali fenomeni assicurando un'adeguata tutela alle società italiane.

Il Governo ha pertanto deciso di prorogare il termine del regime temporaneo per l'esercizio dei poteri speciali, che comporta l'obbligo di notifica ai sensi del decreto-legge n.21 del 2012, anche da parte di soggetti esteri appartenenti all'Unione europea, inizialmente al 30 giugno 2021 e quindi fino al 31 dicembre 2021.

Coerentemente è stato modificato l'articolo 4-*bis* del decreto-legge n. 105 del 2019, recante *Disposizioni urgenti in materia di perimetro di sicurezza nazionale cibernetica e di disciplina dei poteri speciali nei settori di rilevanza strategica*.

Tale modifica è stata operata, inizialmente, con il decreto-legge 28 ottobre 2020, n.137⁵, che ha prorogato tale termine fino al 30 giugno 2021 e, successivamente con il decreto-legge 22 aprile 2021, n. 52⁶, con cui il termine è stato esteso al 31 dicembre 2021.

⁵ Articolo 10-ter del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137: "*Proroga dell'esercizio di poteri speciali nei settori di rilevanza strategica*".

⁶ Articolo 11-*quinquies* del decreto-legge 22 aprile 2021, n. 52: "*Proroga in materia di esercizio di poteri speciali nei settori di rilevanza strategica*".

Relazione al Parlamento in materia di esercizio dei poteri speciali

Resta inteso che i relativi atti e i provvedimenti connessi all'esercizio dei poteri speciali sono da intendersi vigenti anche successivamente al termine del 31 dicembre 2021 e altresì sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base degli stessi successivamente al decorso del predetto termine.

2. Le nuove disposizioni inerenti le reti di telecomunicazione elettronica a banda larga con tecnologia 5G

In seguito alla disciplina introdotta nel 2019⁷, in virtù della quale i contratti e gli accordi, stipulati dalle società di comunicazioni nazionali con *vendor* extra europei, relativi a prodotti e servizi di comunicazione a banda larga basati sulla tecnologia 5G, sono stati sottoposti al vaglio della disciplina dell'esercizio dei poteri speciali ai sensi del decreto-legge n. 21 del 2012, con il decreto-legge 21 settembre 2019, n. 105 è stato istituito il c.d. "*perimetro di sicurezza nazionale cibernetica*". Quest'ultimo ha l'obiettivo di assicurare, in ambito nazionale, un livello elevato di sicurezza delle reti, dei sistemi informativi e dei servizi informatici dei soggetti pubblici e privati che forniscono servizi essenziali o svolgono funzioni essenziali per lo Stato.

Con specifico riferimento al procedimento di valutazione delle notifiche aventi ad oggetto contratti afferenti alle tecnologie 5G, con Decreto del Ministro dello sviluppo economico del 15 febbraio 2019 è stato istituito il Centro di valutazione e certificazione nazionale (CVCN) presso l'ISCTI (Istituto Superiore della Comunicazioni e delle Tecnologie dell'Informazione) del Ministero dello sviluppo economico, per la verifica delle condizioni di sicurezza e dell'assenza di vulnerabilità di prodotti, apparati, e sistemi destinati ad essere utilizzati per il funzionamento di reti, servizi e infrastrutture strategiche.

Il citato decreto-legge ha altresì apportato importanti modifiche alla normativa in materia di tecnologie 5G e dei poteri speciali esercitabili in tale ambito. Si è in tal modo delineato un collegamento funzionale tra il procedimento di esercizio dei poteri speciali in materia di tecnologia 5G, di cui all'articolo 1-*bis* del decreto-legge n. 21 del 2012, e le attività del neo istituito Centro di Valutazione e Certificazione Nazionale (CVCN).

Nel corso del 2021 il percorso di definizione del perimetro di sicurezza nazionale cibernetica è proseguito con l'adozione del decreto-legge 14 giugno 2021, n. 82 (convertito con legge 4 agosto 2021, n. 109), recante "*Disposizioni urgenti in materia di cybersicurezza, definizione dell'architettura nazionale di cybersicurezza e istituzione dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale*". In tale sede è stata definita la configurazione degli assetti organizzativi ed è stata creata una maggiore sinergia tra tutte le attività finalizzate a garantire una totale protezione dalle minacce informatiche, prevedendo un soggetto istituzionalmente deputato a garantire un presidio esteso sistematicamente a reti, sistemi informativi, servizi informatici e comunicazioni elettroniche.

⁷ Si veda in proposito il decreto-legge 25 marzo 2019, n. 22 (convertito con modificazioni dalla legge 20 maggio 2019, n. 41), recante "*Misure urgenti per assicurare sicurezza, stabilità finanziaria e integrità dei mercati, nonché tutela della salute e della libertà di soggiorno dei cittadini italiani e di quelli del Regno Unito, in caso di recesso di quest'ultimo dall'Unione europea*".

Relazione al Parlamento in materia di esercizio dei poteri speciali

Il citato decreto-legge a salvaguardia del settore cibernetico si è reso necessario in conseguenza del contesto emergenziale dovuto alla pandemia da Covid-19, che, fra l'altro, ha portato ad un maggiore utilizzo degli strumenti informatici, con conseguente (ed inevitabile) aumento degli attacchi alle reti e ai sistemi informatici, soprattutto nei confronti delle pubbliche amministrazioni. Si è pertanto sentita l'esigenza di salvaguardare ulteriormente il settore cibernetico, al fine di evitare ricadute negative sulla sicurezza nazionale e sulla regolarità nella prestazione dei servizi essenziali, semplificando il quadro normativo in materia di sicurezza informatica, particolarmente frammentato in una pluralità di fonti normative e di soggetti coinvolti.

Il decreto-legge n. 82 del 2021, inoltre, prevede il trasferimento all'Agenzia per la cybersicurezza nazionale delle funzioni già esercitate dal CVCN, includendo anche la predetta Agenzia, per gli ambiti di competenza, tra le Amministrazioni che fanno parte del Gruppo di coordinamento di cui all'articolo 3 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 6 agosto 2014⁸.

Ulteriori e significative innovazioni normative relative al tema in trattazione sono, poi, state apportate con il decreto legge 21 marzo 2022, n. 21, convertito con legge 20 maggio 2022, n. 51 (su tali materiali normativi si rinvia al successivo paragrafo 3).

3. "Golden Power" e contrasto alla crisi ucraina

a) Le innovazioni di cui al decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21

Ancorché il presente paragrafo faccia riferimento a una modifica normativa introdotto in un frangente temporale successivo all'arco temporale di competenza della presente Relazione, l'opportunità di un richiamo deriva dall'esigenza di fornire un quadro di riferimento aggiornato, anche tenuto conto dell'enorme rilievo che gli interventi di seguito descritti rivestono per la disciplina del *Golden power*.

Preliminarmente, si chiarisce che il Governo italiano è intervenuto con il decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21 (c.d. "decreto-legge Ucraina", convertito, con modificazioni, dalla legge 20 maggio 2022, n. 51), proprio al fine di disporre misure di contrasto agli effetti economici e umanitari della crisi ucraina.

Per quanto in questa sede rileva, il decreto-legge Ucraina dedica un intero capo (Capo I, artt. 24-28) al *Golden Power*, all'interno del Titolo IV, dedicato al "*Rafforzamento dei presidi per la sicurezza, la difesa nazionale e per le reti di comunicazione elettronica*".

⁸ Si veda a tal proposito l'articolo 7, comma 1, lett. g) del decreto-legge n. 82 del 2021, il quale prevede che l'Agenzia per la cybersicurezza nazionale partecipi "per gli ambiti di competenza, al gruppo di coordinamento istituito ai sensi dei regolamenti di cui all'articolo 1, comma 8, del decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 maggio 2012, n. 56".

Relazione al Parlamento in materia di esercizio dei poteri speciali

Si riportano qui di seguito le modifiche della legge in materia di poteri governativi speciali, di cui al decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 maggio 2012, n. 56.

Procedendo con ordine, l'articolo 24 d.l. 21/2022 *cit.*, sulla "*Ridefinizione dei poteri speciali in materia di difesa e sicurezza nazionale*", apporta le seguenti modificazioni e integrazioni all'art. 1 del d.l. n. 21/2012 *cit.*

- *Modifiche al primo comma, lettera b)*

All'articolo 1, comma 1, lettera b), sono state apportate modifiche volte a rendere omogenee le previsioni relative ai settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, già contenute nel successivo articolo 2, con le previsioni di cui all'articolo 1, sui settori della difesa e della sicurezza nazionale. In particolare, l'istituto del veto diviene applicabile anche agli atti e delibere modificativi della titolarità, del controllo e della disponibilità degli attivi di rilevanza strategica per il sistema di difesa e sicurezza nazionale. Le stesse motivazioni di coordinamento reggono la possibilità di esercizio del veto, oltre che nei casi di cessione di diritti reali o l'assunzione di vincoli anche derivanti da procedure concorsuali, anche nelle ipotesi in cui i beni ritenuti strategici siano oggetto di assegnazione a titolo di garanzia.

- *Modifiche al quarto comma*

Al fine di evitare un regime di doppia notifica (sia ex comma 4 che ex comma 5), viene inserita una clausola di sussidiarietà cronologica (i.e. "*salvo che l'operazione non sia in corso di valutazione o sia già stata valutata ai sensi del comma 5*"), per cui non occorre più procedere alla notifica dell'informativa completa sulla "*delibera, sull'atto o sull'operazione*" adottandi (richiesta ex comma 4) se preceduta dalla notifica della "*acquisizione di una partecipazione*" (richiesta ex comma 5).

Tale modifica, applicabile anche con riferimento ai settori di rilevanza strategica ex articolo 2 del d.l. 21/2012 *cit.*, determina una sensibile riduzione degli oneri amministrativi.

- *Modifiche al quinto comma*

- I PERIODO

Al fine di coordinare la modifica appena descritta con riferimento al comma 4, nel comma 5 ne è prevista una analoga, volta a prevedere, ove possibile, la notifica congiunta da parte delle due società coinvolte nell'operazione, in guisa da non duplicare la notifica da parte della società acquirente e della società che detiene gli attivi strategici.

- II PERIODO

Inoltre, al primo capoverso, viene inserito un nuovo comma, secondo cui, in caso di mancata notifica congiunta, la società investitrice notificante debba informare la società target per consentirle di partecipare al procedimento di screening.

- V PERIODO

La novella mira a descrivere le modalità di partecipazione della società acquisita, consentendole di presentare memorie e documenti alla presidenza del Consiglio entro quindici giorni dalla notifica.

Relazione al Parlamento in materia di esercizio dei poteri speciali

- VI PERIODO

Al fine di coordinare tra loro le nuove disposizioni, prevedendo la medesima disciplina sopra descritta per le società coinvolte nell'operazione, la richiesta integrativa di informazioni può essere rivolta non più al solo acquirente, ma a tutte le parti del procedimento.

- XII PERIODO

Conformemente all'impronta sistematica della novella, anche le conseguenze relative alla mancata osservanza o violazione delle condizioni imposte gravano sia sulla società acquirente, sia su quella le cui partecipazioni sono oggetto dell'acquisto, entrambe parti del procedimento.

L'analisi delle modifiche introdotte dal d.l. n. 21/2022 *cit.* prosegue con la disamina del successivo articolo 25, rubricato "Ridefinizione dei poteri speciali nei settori di cui all'articolo 2 del decreto-legge n. 21 del 2012", che apporta modificazioni all'articolo 2 del d.l. 21/2012 *cit.*:

- *Modifiche al secondo comma*

La modifica del regime notificatorio descritta per l'articolo 1 viene prevista anche con riferimento agli attivi individuati nel primo comma. Altrettanto, è prescritto che l'obbligo di notifica si applichi, *ratione temporis*, solo nel caso in cui l'operazione non sia stata già oggetto di valutazione ai sensi del comma 5.

- *Modifiche al comma secondo bis*

L'integrazione in questione è volta a ricomprendere, nell'ambito applicativo del d.l. n. 21/2012, qualsiasi delibera, atto od operazione, adottato da un'impresa che abbia per effetto modifiche della titolarità, del controllo o della disponibilità degli attivi medesimi a favore di un soggetto europeo, ivi compresi quelli stabiliti e residenti in Italia, limitatamente ai settori indicati nel comma 5.

Alla stregua di quanto accade nel secondo comma, è previsto che l'obbligo di notifica si applichi nel solo caso in cui l'operazione non sia stata già oggetto di notifica ai sensi del comma 5.

- *Modifiche al quinto comma*

La riformulazione del comma è volta, in primo luogo, a unificare, ove possibile, la notifica da parte dell'acquirente con la notifica da parte della società che detiene attivi strategici (primo periodo). Alla stregua di quanto sopra riportato per l'articolo 1 del d.l. 21/2012 *cit.*, qualora la notifica non sia effettuata congiuntamente dalle menzionate parti del procedimento, la società notificante è comunque tenuta a trasmettere, contestualmente alla notifica, una informativa, contenente gli elementi essenziali dell'operazione e della stessa notifica, alla società le cui partecipazioni sono oggetto dell'acquisto, al fine di consentirne la partecipazione al procedimento.

In secondo luogo, la novella prevede – superando il precedente regime transitorio stabilito dal d.l. n. 105/2019 (e successive proroghe) – l'obbligo di notifica in capo ai soggetti appartenenti all'Unione europea, ivi compresi quelli stabiliti e residenti in Italia, limitatamente

Relazione al Parlamento in materia di esercizio dei poteri speciali

ai soli settori delle comunicazioni, dell'energia, dei trasporti, della salute, agroalimentare e finanziario (ivi incluso quello creditizio e assicurativo), ogni qualvolta l'acquisizione sia tale da "determinare l'insediamento stabile dell'acquirente in ragione dell'assunzione del controllo della società la cui partecipazione è oggetto dell'acquisto, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile e del testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58". Tale rilevante disposizione ha effetto a decorrere dal 1° gennaio 2023. Nella medesima direzione, la norma in questione (ultimo periodo) consolida il regime relativo alle acquisizioni da parte dei soggetti extraeuropei, secondo il quale è prescritto l'obbligo di notifica per tutte le acquisizioni di partecipazioni riguardanti gli attivi individuati come strategici ai sensi del comma 1 nonché di quelli di cui al comma 1-ter, che attribuiscono una quota dei diritti di voto o del capitale almeno pari al 10 per cento, tenuto conto delle azioni o quote già direttamente o indirettamente possedute, quando il valore complessivo dell'investimento sia pari o superiore a un milione di euro, e sono altresì notificate le acquisizioni che determinano il superamento delle soglie del 15 per cento, 20 per cento, 25 per cento e 50 per cento del capitale.

- *Modifiche al sesto comma*

Al fine di rendere coerenti tra loro le varie disposizioni nelle quali, in luogo della distinta notifica da parte dell'acquirente e da parte della società, si prevede una sola notifica, anche il comma 6 è stato modificato, prevedendo (primo periodo) che l'assunzione di eventuali impegni sia rivolta e all'acquirente e alle società le cui partecipazioni sono oggetto dell'acquisto. In aggiunta, viene previsto che la società le cui partecipazioni sono oggetto dell'acquisto, entro quindici giorni dalla notifica, può presentare memorie e documenti alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

Conseguentemente, le ulteriori modifiche sono volte a estendere la disciplina relativa all'acquirente anche alla società acquisita.

Dopo aver terminato l'esame delle modifiche direttamente intervenute sul d.l. n. 21/2012 *cit.*, si prosegue la disamina dell'articolo 25 *cit.*, nei commi secondo e terzo, rappresentando sinteticamente, come già riferitosi nel precedente paragrafo (si. v. "modifiche al quinto comma") che:

- il secondo comma disciplina la vigenza temporale del regime introdotto con il comma 1, lettera c), numero 2, con termine iniziale a decorrere dal 1° gennaio 2023;
- il terzo comma prevede misure di raccordo con l'articolo 4-bis, comma 3-bis, lettera b), del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 105 su "Disposizioni urgenti in materia di perimetro di sicurezza nazionale cibernetica" (conv., con mod., in legge 18 novembre 2019, n. 133), abrogandone la disposizione concernente gli acquisti di partecipazioni da parte di soggetti esteri non appartenenti all'Unione europea.

Il successivo articolo 26 del d.l. n. 21/2022 *cit.*, rubricato "Misure di semplificazione dei procedimenti in materia di poteri speciali e prenotifica", introduce all'interno del d.l. 21/2012 *cit.* il nuovo articolo 2-quater sulle "Misure di semplificazione dei procedimenti in materia di poteri speciali e prenotifica".

Specificamente, al primo comma viene previsto che, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, possono essere individuate misure di semplificazione delle modalità di

Relazione al Parlamento in materia di esercizio dei poteri speciali

notifica, dei termini e delle procedure relativi all'istruttoria ai fini dell'eventuale esercizio dei poteri speciali, senza che sia necessaria la delibera del Consiglio dei Ministri, per la definizione dei procedimenti in caso di mancato esercizio dei poteri speciali decisa all'unanimità dai componenti del gruppo di coordinamento, fatta salva in ogni caso la possibilità per ogni amministrazione e per le parti di chiedere di sottoporre l'esame della notifica al Consiglio dei Ministri.

Il secondo comma, invece, introduce l'istituto della prenotifica nell'ordinamento nazionale. In particolare, è previsto che, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sono individuate le modalità di presentazione di una prenotifica che consenta l'esame da parte del Gruppo di coordinamento, o in taluni casi del Consiglio dei ministri, delle operazioni, anteriormente alla formale notifica, al fine di ricevere una valutazione preliminare sulla applicabilità dei citati articoli e sulla autorizzabilità dell'operazione.

L'articolo 27 del d.l. n. 21/2022 *cit.*, invece, appronta un adeguamento in termini organizzativi in direzione del "Potenziamento della capacità amministrativa della Presidenza del Consiglio dei ministri in materia di esercizio dei poteri speciali".

Specificamente, al primo comma, la disposizione istituisce presso il Dipartimento per il coordinamento amministrativo un *Nucleo di valutazione e analisi strategica in materia di esercizio dei poteri speciali*, costituito da 10 (dieci) componenti in possesso di specifica ed elevata competenza in materia giuridica, economica e nelle relazioni internazionali.

Conseguentemente, il *secondo comma* aggiunge alcune modifiche all'articolo 2-*bis* del d.l. 21/2012 *cit.*, qui di seguito riassunte:

- *modifiche al comma secondo*

Viene formulato espresso rinvio all'articolo 1-*bis*, nella parte in cui, al comma sesto, fa riferimento al Gruppo di coordinamento, relativamente alla richiesta di informazioni ed esibizione di documenti;

- *aggiunta del nuovo comma secondo bis*

Al fine di implementare l'*enforcement* nell'esercizio delle funzioni inerenti i poteri speciali, viene prevista per la Presidenza del Consiglio dei ministri la possibilità di avvalersi, secondo modalità da definirsi mediante apposito protocollo d'intesa, della collaborazione della Guardia di finanza. Viene, altresì, specificato, che, nell'espletamento di queste attività, i militari della Guardia di finanza possono pure avvalersi dei poteri e delle facoltà previsti dall'articolo 9 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, fermo restando quanto previsto dall'articolo 2 del decreto legislativo 19 marzo 2001, n. 68;

- *modifiche al comma terzo*

Si introduce un ampliamento della facoltà di ricorrere a convenzioni o protocolli di intesa, per l'effetto non più limitate a istituti ed enti di ricerca ma coinvolgenti anche "le altre amministrazioni".

Al successivo terzo comma, l'articolo 2 *bis* in discorso prevede il potenziamento del Dipartimento per il coordinamento amministrativo per l'esercizio delle competenze relative all'applicazione dei poteri speciali, nei limiti delle risorse disponibili, a risorse invariate.

Relazione al Parlamento in materia di esercizio dei poteri speciali

Infine, il comma quarto prevede la copertura finanziaria per il nucleo di valutazione e analisi strategica in materia di esercizio dei poteri speciali di cui al comma 1.

Dell'articolo 28 del d.l. n. 21/2022 *cit.*, intitolato “Ridefinizione dei poteri speciali in materia di comunicazione elettronica a banda larga basati sulla tecnologia 5G e cloud”, si segnala, per particolare significatività, l'articolo 1-*bis* del d.l. 15 marzo 2012, n. 21 *cit.*, in disparte da altre modifiche di cui si darà evidenza in chiosa al presente paragrafo.

La riformulazione dell'articolo 1-*bis* è volta, in prima battuta, ad ampliare l'ambito applicativo degli attivi ivi ricompresi, non più limitati alle reti di telecomunicazione elettronica a banda larga con tecnologia 5G, ma, altresì, alla tecnologia *cloud*, da dettagliare con normativa secondaria (*primo comma*).

D'altra parte (*secondo comma*), viene introdotto a carico delle imprese un obbligo di notifica, funzionale all'attività di *screening*, concernente la programmazione annuale degli acquisti e non più il singolo contratto, specificando i contenuti del piano, oltre a quanto più specificamente disposto dalla normativa attuativo-regolamentare.

Il *terzo comma*, in maniera non dissimile dal regime previgente, delinea la procedura e le tempistiche per addivenire all'approvazione del piano annuale. Si prevede, inoltre, che, salvo diversa determinazione nel decreto di approvazione del piano, resta ferma l'efficacia dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri già adottati alla data di entrata in vigore della norma in commento.

Similmente al regime previgente, in ossequio ai principi di proporzionalità e adeguatezza, il *quarto comma* riassume le manifestazioni provvedimentali per l'esercizio dei poteri speciali. Ivi si aggiunge che, qualora le prescrizioni o condizioni non risultino sufficienti ad assicurare la tutela dei citati interessi, tenendo conto dei contenuti del piano notificato, dell'obsolescenza, del costo e dei tempi di sostituzione degli apparati e dell'esigenza di non rallentare lo sviluppo della tecnologia 5G o di altre tecnologie nel Paese, il piano venga approvato, in tutto o in parte, per un periodo temporale anche limitato, previa indicazione di un termine per l'eventuale sostituzione di determinati beni o servizi, ovvero venga inibito per mezzo del potere di veto.

Il *quinto comma* disciplina il sistema di *enforcement* per la violazione degli obblighi previsti dalla normativa in questione.

Il *sesto comma* individua la composizione del Gruppo di coordinamento per l'esercizio dei poteri speciali inerenti le reti di telecomunicazione elettronica a banda larga con tecnologia 5G, i sistemi *cloud* e altri attivi di riferimento. Allo scopo, tale gruppo di coordinamento si avvale anche del Centro di valutazione e certificazione nazionale (CVCN), istituito presso l'Agenzia per la *cybersicurezza* nazionale, e delle articolazioni tecniche dei Ministeri dell'interno e della difesa, per le valutazioni tecniche della documentazione relativa al piano annuale e ai suoi eventuali aggiornamenti.

Il comma 7 disciplina l'attività di monitoraggio, delineandone organizzazione, potestà e obblighi in capo all'impresa a questo soggetta.

Il comma 8 prevede che, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Gruppo di coordinamento di cui al presente articolo, possono essere individuate misure di

Relazione al Parlamento in materia di esercizio dei poteri speciali

semplificazione delle modalità di notifica, dei termini e delle procedure relativi all'istruttoria ai fini dell'eventuale esercizio dei poteri di cui al presente articolo.

Esaurita l'analisi del *primo comma* dell'articolo 5 del d.l. 21/2022 *cit.*, il successivo *comma secondo* contempla una disciplina transitoria. Specificamente, in sede di prima applicazione, il piano di cui all'articolo 1-*bis* comma 2 *cit.* include, altresì, l'informativa completa sui contratti o sugli accordi relativi ai servizi di comunicazione elettronica a banda larga basati sulla tecnologia 5G già autorizzati. Ancora, ferma l'efficacia dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri già adottati ai sensi dell'articolo 1-*bis* del d. l. n. 21/2012 *cit.*, i procedimenti in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto sono dichiarati estinti dal predetto gruppo di coordinamento e il relativo esame è effettuato in sede di valutazione del piano annuale.

Infine, il comma terzo dell'articolo 5 *cit.* abroga l'articolo 16, comma 10, del decreto-legge 14 giugno 2021 n. 82, convertito, con modificazioni, in legge 4 agosto 2021 n. 109.

b) Le innovazioni di cui alla Legge 20 maggio 2022, n. 51

Le stesse esigenze che hanno legittimato la disamina *sub* par. I) giustificano una brevissima analisi delle modifiche intervenute con in sede di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21, pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 20 maggio 2022.

Per opportunità di indagine, è d'uopo precisare che si tratta di talune modifiche di rilievo, oltre che di puntuali interpunzioni normative che, in quanto tali, necessitano di essere qui riportate in forma sintetico-analitica, come di seguito.

Circa l'articolo 24 del d.l. 21/2022 *cit.*, sulla "*Ridefinizione dei poteri speciali in materia di difesa e sicurezza nazionale*":

- *modifiche al comma primo:*
 - alla lettera a), le parole: «degli attivi medesimi» sono sostituite dalle seguenti: «degli attivi individuati ai sensi della medesima lettera a)»;
 - alla lettera b), le parole: «salvo che l'operazione non sia» sono sostituite dalle seguenti: «salvo che l'operazione sia»;
 - alla lettera c), dopo il numero 2) è inserito il seguente n. «2-*bis*) al terzo periodo, le parole: "indicate nel secondo periodo" sono sostituite dalle seguenti: "indicate nel terzo periodo"»;
 - al numero 4), le parole: «all'acquirente» sono sostituite dalle seguenti: «all'acquirente, tale termine» e le parole: «alle parti del procedimento» sono sostituite dalle seguenti: «alle parti del procedimento, il predetto termine di quarantacinque giorni»;
 - dopo la lettera c) è aggiunta la seguente: «c-*bis*) dopo il comma 5 è inserito il seguente: "5-*bis*. Ai fini dell'esercizio dei poteri speciali di cui al presente articolo, la

Relazione al Parlamento in materia di esercizio dei poteri speciali

costituzione di imprese il cui oggetto sociale ricomprende lo svolgimento di attività di rilevanza strategica ovvero che detengono attivi di rilevanza strategica per il sistema di difesa e sicurezza nazionale è notificata alla Presidenza del Consiglio dei ministri entro i termini e con le procedure di cui al presente articolo"». Si tratta dell'introduzione nell'ordinamento nazionale, similmente a quanto previsto nella disciplina europea, degli investimenti cd. *greenfield*.

Circa l'articolo 25 del d.l. n. 21/2022 *cit.*, rubricato "*Ridefinizione dei poteri speciali nei settori di cui all'articolo 2 del decreto-legge n. 21 del 2012*":

- *modifiche al comma primo:*
 - alla lettera a) sono premesse, significativamente, le seguenti: «0a) al comma 1, dopo le parole: "i beni e i rapporti di rilevanza strategica per l'interesse nazionale" sono inserite le seguenti: ", anche se oggetto di concessioni, comunque affidate, incluse le concessioni di grande derivazione idroelettrica,"; 0b) al comma 1-*ter*, dopo le parole: "i beni e i rapporti di rilevanza strategica per l'interesse nazionale" sono inserite le seguenti: ", anche se oggetto di concessioni, comunque affidate"»;
 - alla lettera a), le parole: «salvo che l'operazione sia già stata in corso di valutazione ai sensi del comma 5» sono sostituite dalle seguenti: «salvo che l'operazione sia in corso di valutazione o sia già stata valutata ai sensi del comma 5»;
 - alla lettera b), le parole: «salvo che l'operazione sia già stata in corso di valutazione ai sensi del comma 5» sono sostituite dalle seguenti: «salvo che l'operazione sia in corso di valutazione o sia già stata valutata ai sensi del comma 5»;
 - alla lettera c): al numero 1), le parole: «ove possibile» sono sostituite dalle seguenti: «, ove possibile» e le parole: «dell'acquisto» sono sostituite dalle seguenti: «dell'acquisto,»; al numero 2), dopo le parole: «all'Unione europea» è inserito il seguente segno d'interpunzione: «,»; al numero 3), dopo le parole: «contestualmente alla notifica» è inserito il seguente segno d'interpunzione: «,»;
 - dopo la lettera c) è inserita la seguente ridefinizione di soggetto esterno all'Unione europea: «c-bis) il comma 5-bis è sostituito dal seguente: "5-*bis*. Per le finalità di cui all'articolo 1 e al presente articolo, per soggetto esterno all'Unione europea si intende:
 - a) qualsiasi persona fisica che non abbia la cittadinanza di uno Stato membro dell'unione Europea;
 - b) qualsiasi persona fisica che abbia la cittadinanza di uno Stato membro dell'Unione europea e che non abbia la residenza, la dimora abituale ovvero il centro di attività principale in uno Stato membro dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo o che non sia comunque ivi stabilita;
 - c) qualsiasi persona giuridica che non abbia la sede legale o dell'amministrazione ovvero il centro di attività principale in uno Stato membro

Relazione al Parlamento in materia di esercizio dei poteri speciali

dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo o che non sia comunque ivi stabilita;

d) qualsiasi persona giuridica che abbia stabilito la sede legale o dell'amministrazione o il centro di attività principale in uno Stato membro dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo, o che sia comunque ivi stabilita, e che risulti controllata, direttamente o indirettamente, da una persona fisica o da una persona giuridica di cui alle lettere a), b) e c);

e) qualsiasi persona fisica o persona giuridica che abbia la cittadinanza di uno Stato membro dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo che abbia stabilito la residenza, la dimora abituale, la sede legale o dell'amministrazione ovvero il centro di attività principale in uno Stato membro dell'Unione europea, o che sia comunque ivi stabilita, qualora sussistano elementi che indichino un comportamento elusivo rispetto all'applicazione della disciplina di cui al presente decreto"»;

- dopo la lettera d) è aggiunta la seguente disciplina sui già menzionati investimenti *greenfield*: «d-bis) dopo il comma 7 è inserito il seguente: "7-bis. Ai fini dell'esercizio dei poteri speciali di cui al presente articolo, la costituzione di un'impresa che svolge attività ovvero detiene uno o più degli attivi individuati ai sensi del comma 1 ovvero del comma 1-ter è notificata alla Presidenza del Consiglio dei ministri entro i termini e con le procedure di cui al presente articolo, qualora uno o più soci, esterni all'Unione europea ai sensi del comma 5-bis, detengano una quota dei diritti di voto o del capitale almeno pari al 10 per cento"».

Per ciò che riguarda l'articolo 26 del d.l. n. 21/2022 *cit.*, rubricato "Misure di semplificazione dei procedimenti in materia di poteri speciali e prenotifica":

- *modifiche al comma primo:*
- al capoverso Art. 2-*quater*, dopo il comma 2 è aggiunto il seguente «2-bis. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare con le modalità di cui al comma 1 entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono individuati i meccanismi di raccordo tra obbligo di notifica e procedure di gara e le misure di semplificazione delle modalità di notifica, dei termini e delle procedure relative all'istruttoria dei procedimenti rientranti nell'ambito di applicazione del presente decreto nel caso di affidamento di concessioni, anche di competenza regionale».

Quanto all'articolo 27 del d.l. n. 21/2022 *cit.*, sul "Potenziamento della capacità amministrativa della Presidenza del Consiglio dei ministri in materia di esercizio dei poteri speciali":

- *modifiche al comma 2:*

Relazione al Parlamento in materia di esercizio dei poteri speciali

- alla lettera a), la parola: «partole» è sostituita dalla seguente: «parole» e le parole: «e quello di cui all'articolo 1-bis,» sono sostituite dalle seguenti: «, nonché quello di cui all'articolo 1-bis del presente decreto,»;
- alla lettera b), all'alinea, dopo le parole: «è inserito il seguente» il segno d'interpunzione: «.» è sostituito dal seguente: «:» e, al capoverso 2-bis, le parole: «n. 231.» sono sostituite dalle seguenti: «n. 231";»;

- *modifiche al comma 4:*

- le parole: «di euro 570.000 euro» sono sostituite dalle seguenti: «di euro 570.000».

Da ultimo, per ciò che attiene l'articolo 28 del d.l. n. 21/2022 cit., intitolato “Ridefinizione dei poteri speciali in materia di comunicazione elettronica a banda larga basati sulla tecnologia 5G e cloud”, si segnalano:

- *alla rubrica*, dopo le parole: «in materia di» sono inserite le seguenti: «servizi di»;
- *modifiche al comma primo:*
 - al capoverso Art. 1-bis, alla rubrica, le parole: «alle reti di telecomunicazione» sono sostituite dalle seguenti: «ai servizi di comunicazione»;
 - le parole: «degli affari esteri della cooperazione» sono sostituite dalle seguenti: «degli affari esteri e della cooperazione»;
- *modifiche al comma secondo:*
 - le parole: «dettagliata descrizione, comprensiva delle specifiche tecniche,» sono sostituite dalla seguente: «descrizione» ed è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Il piano di cui al presente comma include altresì l'informativa completa sui contratti o sugli accordi relativi ai servizi di comunicazione elettronica a banda larga basati sulla tecnologia 5G già autorizzati, in relazione ai quali resta ferma l'efficacia dei provvedimenti autorizzativi già adottati»;
 - dopo le parole: «dell'articolo 1-bis» il segno d'interpunzione: «.» è soppresso e le parole: «dal predetto gruppo di coordinamento» sono sostituite dalle seguenti: «dal gruppo di coordinamento di cui al predetto articolo 1-bis»;
- *modifiche al comma terzo:*
 - al quarto periodo, le parole: «prorogabile per una sola volta» sono sostituite dalle seguenti: «prorogabili per una sola volta»;
 - dopo le parole: «Il comma 10» il segno d'interpunzione: «.» è soppresso;
- *modifiche al comma quinto:*
 - al primo periodo, le parole: «successivi all'entrata in vigore del presente articolo, compresi nella notifica prima» sono sostituite dalle seguenti: «successivamente alla data di entrata in vigore della presente disposizione, compresi nella notifica, prima»;
 - al quarto periodo, le parole: «al periodo precedente» sono sostituite dalle seguenti: «al secondo periodo»;
- *modifiche al comma settimo:*

Relazione al Parlamento in materia di esercizio dei poteri speciali

- al primo periodo, le parole: «Ministero per l'innovazione tecnologica» sono sostituite dalle seguenti: «Ministro per l'innovazione tecnologica» e le parole: «dell'Agenzia» sono sostituite dalle seguenti: «nonché dell'Agenzia»;
- al quarto periodo, dopo le parole: «il soggetto interessato comunica» è inserito il seguente segno d'interpunzione: «,»;
- al quinto periodo, dopo le parole: «trasmette altresì» il segno d'interpunzione: «,» è soppresso;
- al settimo periodo, le parole: «coordinamento dell'esercizio» sono sostituite dalle seguenti: «coordinamento per l'esercizio».