

## RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il presente provvedimento attua, con riferimento al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, c.d. Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, la delega contenuta nell'articolo 16 comma 7, della legge 7 agosto 2015, n. 124, il quale prevede che, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui ai commi 1, 2 e 3 dello stesso articolo, il Governo possa adottare, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e della procedura stabiliti dal medesimo articolo, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive.

L'intervento integrativo e correttivo sul predetto decreto legislativo n. 175 del 2016, in materia di partecipazioni societarie delle pubbliche amministrazioni, discende anche dalla recente sentenza della Corte Costituzionale n. 251 del 2016, con la quale la Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, tra gli altri, dell'articolo 18, nella parte in cui, in combinato disposto con l'articolo 16, commi 1 e 4, prevede che i decreti legislativi attuativi siano adottati previa acquisizione del parere reso in Conferenza unificata anziché previa intesa.

La sentenza n. 251 del 2016 ha infatti dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge n. 124 del 2015, non ritenendo soddisfatto, su alcune specifiche materie di competenza anche regionale, il rispetto del principio di leale collaborazione. In particolare, nella sentenza si è affermato che tale principio deve essere assicurato nell'ambito del procedimento legislativo mediante il ricorso al sistema delle Conferenze e, più specificamente, con un coinvolgimento delle autonomie regionali attraverso lo strumento dell'intesa (e non del mero parere). La Corte Costituzionale ha altresì precisato che l'illegittimità costituzionale, rilevata in questa decisione, *"sono circoscritte alle disposizioni di delegazione della L. n. 124 del 2015, oggetto del ricorso, e non si estendono alle relative disposizioni attuative. Nel caso di impugnazione di tali disposizioni, si dovrà accertare l'effettiva lesione delle competenze regionali, anche alla luce delle soluzioni correttive che il Governo riterrà di apprestare al fine di assicurare il rispetto del principio di leale collaborazione."*

Al riguardo, peraltro, si rappresenta che il Consiglio di Stato, con parere n. 83 del 17 gennaio 2017, si è espresso sugli adempimenti da compiere a seguito della sentenza della Corte costituzionale sopra citata. Nel predetto parere, il Consiglio di Stato, in conformità a quanto statuito nella sentenza della Consulta n. 251 del 2016, ha precisato che il percorso più ragionevole e compatibile con l'impianto della sentenza *"sembra essere quello che il Governo adotti decreti correttivi che intervengano direttamente sui decreti legislativi e che si risolvano nell'applicazione della disciplina della delega - come modificata dalla Corte costituzionale - al processo di riforma in corso"*.

A tal fine, dunque, il presente decreto risponde alle esigenze individuate dalla sentenza dianzi citata, modificando il decreto n. 175 del 2016 e prevedendo, sul testo originario e sulle modifiche apportate in sede di correttivo, l'acquisizione dell'intesa in Conferenza unificata.

### Articolo 1

L'articolo 1, recante l'oggetto, si limita a precisare che il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, è modificato e integrato dalle disposizioni del decreto in esame e che, per quanto non disciplinato dal presente provvedimento, restano ferme le disposizioni già vigenti.

### Articolo 2

L'articolo 2 modifica le premesse del decreto n. 175 del 2016, aggiungendo l'esplicito riferimento all'intesa in sede di Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.



### Articolo 3

Viene chiarito, al fine di coordinare sistematicamente il testo e mediante la modifica dell'articolo 1, comma 5, del decreto legislativo n. 175 del 2016, che il medesimo regime giuridico previsto per le società quotate si applica anche alle loro società partecipate, salvo nel caso in cui le stesse siano anche controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche. La previsione, originariamente contenuta nell'articolo 2, comma 1, lettera p), è stata inserita più correttamente nell'ambito di applicazione, al fine di non ingenerare incertezza sulla definizione di società quotata.

### Articolo 4

L'articolo 4 modifica l'articolo 2 del decreto legislativo n. 175 del 2016, prevedendo l'estensione della definizione di società anche agli organismi aventi come oggetto sociale lo svolgimento di attività consortili e sopprimendo, alla lettera p), il generico riferimento alle società partecipate da società quotate, il cui regime giuridico è stato precisato nell'articolo 1, comma 5 del predetto decreto n. 175. Inoltre, è stato inserito un più puntuale riferimento alle Autorità di sistema portuale stante la disciplina dettata dal decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169 concernente la "Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, in attuazione dell'articolo 8, comma 1, lettera f), della legge 7 agosto 2015, n. 124".

### Articolo 5

L'articolo 5 modifica l'articolo 4 del decreto legislativo n. 175 del 2016:

- a) precisando che l'attività di autoproduzione di beni e servizi possa essere strumentale agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni;
- b) prevedendo che sono altresì ammesse le partecipazioni nelle società aventi per oggetto sociale la produzione di energia da fonti rinnovabili;
- c) facendo salva la possibilità, per le università, di costituire società per la gestione di aziende agricole con funzioni didattiche.

Inoltre, al fine di valorizzare il principio di leale collaborazione nei rapporti tra Stato e regioni, come anche richiesto espressamente dalla Corte costituzionale con la citata sentenza n. 251 del 2016, è stato previsto, al comma 9, che il Presidente della Regione, con provvedimento adottato ai sensi della legislazione regionale e nel rispetto dei principi di trasparenza e pubblicità, possa deliberare l'esclusione totale o parziale dell'applicazione delle disposizioni del presente articolo a singole società a partecipazione regionale, motivata con riferimento alla misura e qualità della partecipazione pubblica, agli interessi pubblici a essa connessi e al tipo di attività svolta, riconducibile alle finalità generali.

### Articolo 6

L'articolo 6 modifica l'articolo 5 del decreto legislativo n. 175 del 2016, eliminando, tra gli oneri di motivazione analitica relativi all'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica o di acquisto di partecipazioni, il riferimento alla possibilità di destinazione alternativa delle risorse pubbliche impegnate e precisando che le modalità della consultazione pubblica siano disciplinate dagli stessi enti locali interessati. Inoltre, si chiarisce nel testo che per gli atti deliberativi delle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali sono competenti le Sezioni Riunite della Corte dei Conti in sede di controllo.

### Articolo 7

L'articolo 7 reca modifiche all'articolo 11 del decreto legislativo n. 175 del 2016 in materia di *governance* delle società a controllo pubblico. In primo luogo, in merito al dPcM previsto per



determinare i requisiti di onorabilità, professionalità e autonomia dei componenti degli organi amministrativi e di controllo di società a controllo pubblico, viene precisato che esso è adottato previa intesa in Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

Viene, poi, previsto che l'assemblea della società a controllo pubblico, con delibera motivata con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi, possa disporre che la società sia amministrata da un consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri, ovvero che sia adottato uno dei sistemi alternativi di amministrazione e controllo previsti dai paragrafi 5 e 6 della sezione VI-bis del capo V del titolo V del libro V del codice civile.

Inoltre, viene chiarito che il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze con il quale sono definiti indicatori dimensionali quantitativi e qualitativi, al fine di individuare fino a cinque fasce per la classificazione delle società a controllo pubblico, e i criteri di determinazione della remunerazione degli amministratori di tali società, mediante la previsione di limiti massimi di remunerazione proporzionati alla dimensione dell'impresa, venga adottato, nel caso di società controllate dalla regione o da enti locali, previa intesa in Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

Infine, è opportuno chiarire che, come previsto dall'articolo 11, comma 7, del testo unico, fino all'emanazione del suddetto decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, i limiti e i criteri applicabili ai compensi degli organi amministrativi e di controllo delle società, già previsti dalla normativa vigente e confermati dalla costante giurisprudenza in materia, restano in vigore e si applicano a tutte le società a controllo pubblico.

#### **Articolo 8**

L'articolo 8 reca modifiche di *drafting* all'articolo 14 del decreto legislativo n. 175 del 2016.

#### **Articolo 9**

L'articolo 9 modifica l'articolo 15 del decreto legislativo n. 175 del 2016, precisando, al comma 1, che l'individuazione, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, della struttura competente per il controllo e il monitoraggio sull'attuazione del decreto, già prevista dal testo originario, avvenga con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

#### **Articolo 10**

L'articolo 10 reca una modifica di *drafting* utile a meglio precisare l'ambito soggettivo di applicazione della disposizione di cui all'articolo 17 del decreto legislativo n. 175 del 2016.

#### **Articolo 11**

L'articolo 11 modifica l'articolo 19 del decreto legislativo n. 175 del 2016, prevedendo che le disposizioni in materia di personale previste dalla normativa vigente (legge 27 dicembre 2013, n. 147) continuino ad applicarsi fino alla data di pubblicazione del decreto di cui all'articolo 25, comma 1, (decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, volto a disciplinare le modalità di trasmissione dell'elenco del personale eccedente) e comunque non oltre il 31 dicembre 2017.



## Articolo 12

L'articolo 12 modifica l'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016, precisando che la sanzione per la mancata adozione dei piani di razionalizzazione è riferibile soltanto agli enti locali.

## Articolo 13

L'articolo 13 modifica l'articolo 24 del decreto legislativo n. 175 del 2016, intervenendo in sede di *drafting* e precisando che la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute dalle pubbliche amministrazioni debba avvenire entro il 30 giugno 2017.

## Articolo 14

L'articolo 14 modifica l'articolo 25 del decreto legislativo n. 175 del 2016.

In primo luogo, viene prorogato, al 30 giugno 2017, il termine entro il quale le società a controllo pubblico effettuano una ricognizione del personale in servizio, per individuare eventuali eccedenze.

Viene precisato che il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, volto a disciplinare le modalità di trasmissione dell'elenco del personale eccedente, debba essere adottato previa intesa in Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

Si chiarisce, infine, un dubbio interpretativo circa l'applicazione del divieto di nuove assunzioni, esplicitando che il periodo temporale di durata del blocco delle nuove assunzioni (30 giugno 2018) decorre dalla data di pubblicazione del predetto decreto.

## Articolo 15

L'articolo 15 reca modifiche all'articolo 26 del decreto legislativo n. 175 del 2016. In particolare, esso precisa, nelle disposizioni transitorie, che l'articolo 4 del citato decreto n. 175, oltre a non essere applicabile alle società elencate nell'allegato A, nonché alle società aventi come oggetto sociale esclusivo la gestione di fondi europei per conto dello Stato o delle regioni, non sia applicabile anche alle società aventi come oggetto sociale esclusivo la realizzazione di progetti di ricerca finanziati dalle istituzioni dell'Unione europea. Viene, inoltre, modificato il termine per l'adeguamento delle società a controllo pubblico alle disposizioni in tema di *governance* societaria. Infine, vengono escluse dall'applicazione del decreto n. 175 del 2016 le società destinatarie di provvedimenti di prevenzione patrimoniale legati a episodi di infiltrazione mafiosa, nonché la Sga s.p.a., interamente partecipata dal Ministero dell'economia e delle finanze, e viene individuato un diverso termine di decorrenza per l'applicazione dell'articolo 20 alle società con caratteristiche di spin off o di start up universitarie o degli enti di ricerca.

## Articolo 16

L'articolo 16 sostituisce l'allegato A del decreto legislativo n. 175 del 2016, inserendo il mero riferimento al gruppo finanziario per le partecipate regionali e mantenendo, nell'elenco, le società già escluse sulla base del testo originario.

## Articolo 17

L'articolo 17 contiene la clausola di invarianza finanziaria.



### **Articolo 18**

L'articolo 18 reca disposizioni transitorie e finali.

### **Articolo 19**

L'articolo 19 dispone che il presente decreto entri in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.



## RELAZIONE TECNICA

Lo schema di decreto legislativo viene emanato in attuazione dell'articolo 16, comma 7, della legge 7 agosto 2015, n. 124, e contiene disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica.

Il citato articolo 16, comma 7, prevede che, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui ai commi 1, 2 e 3, il Governo può adottare, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e della procedura stabiliti dal medesimo articolo, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive.

Sulla base di questo articolo e a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 251 del 2016, il Governo ha deciso di apportare al decreto legislativo n. 175 del 2016 alcune modifiche e integrazioni al fine di migliorare, da un lato, il testo del decreto legislativo in materia di partecipazioni societarie e di procedere, dall'altro, all'attuazione della delega nel rispetto del principio di leale collaborazione.

Com'è noto, la sentenza n. 251 del 2016 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge n. 124 del 2015 perché ritenute incidenti, a vario titolo, su materie di competenza regionale, con la conseguente necessità di assicurare il rispetto del principio di leale collaborazione. In particolare, nella sentenza si è affermato che tale principio deve essere assicurato nell'ambito del procedimento legislativo mediante il ricorso al sistema delle Conferenze, con un più pregnante coinvolgimento delle autonomie regionali mediante lo strumento dell'intesa (e non del mero parere).

Le modifiche apportate al testo del decreto n. 175 del 2016 mirano proprio al maggiore coinvolgimento delle regioni nel processo di riforma delle partecipazioni societarie detenute dalle pubbliche amministrazioni, intervenendo (mediante la proroga di alcuni termini) anche laddove le disposizioni originarie dettavano tempi e modalità di attuazione del decreto.

Dall'intervento normativo in esame, dunque, non deriveranno nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 170 ha avuto esito

POSITIVO

21 FEB. 2017

NEGATIVO

Il Ragioniere Generale dello Stato



## ANALISI TECNICO-NORMATIVA

**Titolo:** Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, 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.*

Il presente provvedimento attua, con riferimento al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, c.d. Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, la delega contenuta nell'articolo 16 comma 7, della legge 7 agosto 2015, n. 124, il quale prevede che, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui ai commi 1, 2 e 3 dello stesso articolo, il Governo possa adottare, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e della procedura stabiliti dal medesimo articolo, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive.

La necessità di modificare il predetto decreto legislativo n. 175 del 2016, in materia di partecipazioni societarie delle pubbliche amministrazioni, discende dalla recente sentenza della Corte Costituzionale n. 251 del 2016, con la quale la Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, tra gli altri, dell'articolo 18, nella parte in cui, in combinato disposto con l'articolo 16, commi 1 e 4, prevede che i decreti legislativi attuativi siano adottati previa acquisizione del parere reso in Conferenza unificata anziché previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni. In altre parole, la sentenza n. 251 del 2016 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge n. 124 del 2015 perché ritenute incidenti, a vario titolo, su materie di competenza regionale, determinando, conseguentemente, la necessità di assicurare il rispetto del principio di leale collaborazione. In particolare, nella sentenza si è affermato che tale principio deve essere assicurato nell'ambito del procedimento legislativo mediante il ricorso al sistema delle Conferenze, con un più pregnante coinvolgimento delle autonomie regionali, mediante lo strumento dell'intesa (e non del mero parere).

A tal fine, il presente decreto risponde alle esigenze individuate dalla sentenza dianzi citata, modificando il decreto n. 175 del 2016 e prevedendo, sul testo originario e sulle modifiche apportate in sede di correttivo, l'acquisizione dell'intesa in Conferenza unificata.

#### *2) Analisi del quadro normativo nazionale.*

Il presente decreto legislativo mira a introdurre modifiche necessarie al decreto legislativo n. 175 del 2016, al fine di valorizzare, mediante lo strumento dell'intesa, il ruolo delle regioni e degli enti locali nel complesso processo di riforma delle società partecipate.

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

Il presente decreto legislativo, quale provvedimento recante disposizioni integrative e correttive, incide sul decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175.

**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. Esso risponde all'esigenza, individuata dalla Corte costituzionale con sentenza n. 251 del 2016, di rispettare il principio di leale collaborazione tra Stato e regioni, prevedendo sul testo originario del decreto legislativo n. 175 del 2016 e sulle modifiche apportate in sede di correttivo, l'acquisizione dell'intesa in Conferenza unificata.

**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.

**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.***

Risulta un giudizio di costituzionalità pendente incidente su aspetti specifici trattati dal decreto legislativo n. 175 del 2016. Le norme contenute nel presente provvedimento non appaiono in dissonanza con i principi della giurisprudenza costituzionale nella materia di riferimento e, in particolare, con quanto statuito nella citata sentenza n. 251 del 2016. Anzi, esse mirano proprio a consentire, mediante l'adozione di alcune misure "correttive", l'attuazione della delega nel rispetto dell'affermato principio di leale collaborazione.

## **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.

### ***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.

### ***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, precisa che, nella definizione di società, rientrano anche gli organismi aventi come oggetto sociale lo svolgimento di attività consortili.

Ciò consentirà al legislatore di fare riferimento, in futuro, a una definizione di diversa ampiezza e portata che consentirà di evitare il proliferare del quadro definitivo 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 decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo n. 175 del 2016, si è fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa.

- 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.

- 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 non comporta l'adozione di decreti attuativi delle deleghe conferite al Governo.

- 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.

## 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 disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”.

### **SEZIONE 1 - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione**

#### ***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 adeguare l'ordinamento recente sentenza della Corte Costituzionale del 25 novembre 2016, n. 251, con la quale la Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, tra gli altri, dell'articolo 19 della legge 124 del 2015, nella parte in cui prevede che i decreti legislativi attuativi siano adottati previa acquisizione del parere reso in sede di Conferenza Unificata, anziché previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni.

Occorre pertanto intervenire sui decreti legislativi attuativi della legge n. 124 del 2015 al fine di assicurare con certezza il rispetto del principio di leale collaborazione. In particolare, nella sentenza si è affermato che tale principio deve essere assicurato nell'ambito del procedimento legislativo mediante il ricorso al sistema delle Conferenze, con un più pregnante coinvolgimento delle autonomie regionali, mediante lo strumento dell'intesa (e non del mero parere).

Il decreto legislativo in materia di partecipazioni societarie, seppur adottato sulla base di disposizioni dichiarate incostituzionali, è stato pubblicato prima del deposito della sentenza n. 251. A tale proposito, la Corte costituzionale ha affermato che: «*Le pronunce di illegittimità costituzionale, contenute in questa decisione, sono circoscritte alle disposizioni di delegazione della legge n. 124 del 2015, oggetto del ricorso, e non si estendono alle relative disposizioni attuative. Nel caso di impugnazione di tali disposizioni, si dovrà accertare l'effettiva lesione delle competenze regionali, anche alla luce delle soluzioni correttive che il Governo riterrà di apprestare al fine di assicurare il rispetto del principio di leale collaborazione.*».

Pertanto, nonostante non sussistano dubbi sulla attuale vigenza ed efficacia del citato decreto legislativo n. 175 del 2016, il Governo, al fine di scongiurare ogni eventuale futuro contenzioso in ordine alla legittimità costituzionale delle predette disposizioni, ha deciso di emanare (in attuazione dell'articolo 16, comma 7, della legge 7 agosto 2015, n. 124) alcune misure “correttive” in modo da consentire l'attuazione della delega nel rispetto dell'affermato principio di leale collaborazione.

Il presente decreto viene emanato in attuazione dell'articolo 16, comma 7, della legge 7 agosto 2015, n. 124, cosiddetta “Legge Madia”, e contiene disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 19 giugno 2016, n. 175, recante “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”.

Il citato articolo 16, comma 7, prevede che, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui ai commi 1, 2 e 3 dello stesso articolo, il Governo può adottare, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e della procedura stabiliti dal medesimo articolo, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive.

Sulla base di questo articolo e a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 251 del 2016, il Governo ha deciso di apportare al citato decreto legislativo n. 175 del 2016 alcune modifiche e integrazioni al fine di migliorare il testo e di procedere all'attuazione della delega nel rispetto del

principio di leale collaborazione. Ad esempio, si prevedono specifici meccanismi di coinvolgimento degli enti territoriali, mediante lo strumento dell'intesa in Conferenza unificata, laddove le norme del decreto legislativo n. 175 del 2016 intervenivano in materie afferenti all'organizzazione regionale o locale. Al riguardo, peraltro, si rappresenta che il decreto legislativo in esame è stato redatto sulla base del parere n. 83 del 17 gennaio 2017 del Consiglio di Stato che si è espresso sul quesito inerente gli adempimenti da compiere a seguito della sentenza della Corte costituzionale sopra citata. Nel predetto parere, il Consiglio di Stato, in conformità a quanto statuito nella sentenza della Consulta n. 251 del 2016, ha precisato che il percorso più ragionevole e compatibile con l'impianto della sentenza *"sembra essere quello che il Governo adotti decreti correttivi che intervengano direttamente sui decreti legislativi e che si risolvano nell'applicazione della disciplina della delega – come modificata dalla Corte costituzionale – al processo di riforma in corso"*. In assenza di un tempestivo intervento correttivo, la Corte potrebbe infatti dichiarare l'illegittimità del decreto legislativo, perché adottato in assenza della previa intesa e pertanto in difformità dalla legge delega così come "corretta" dalla stessa sentenza costituzionale. Tutto ciò induce, altresì, a considerare gli interventi correttivi sui decreti legislativi come rilevanti e da adottare tempestivamente. Il presente provvedimento mira, inoltre, a risolvere alcune certezze applicative riferibili all'originario decreto legislativo n. 175 del 2016, intervenendo principalmente in merito alla proroga di alcuni termini ovvero in materia di definizioni, al fine di rendere il testo maggiormente coerente con le esigenze di riforma indicate dal Governo. Nella prassi, infatti, si è riscontrata la difficoltà degli operatori del settore ad adeguare, nei brevi termini previsti dalle norme del citato decreto n. 175, la propria organizzazione amministrativa alle nuove disposizioni, soprattutto avendo riguardo alle norme in materia di *governance* delle società a controllo pubblico. Al riguardo, peraltro, si segnala che è stato modificato il regime di scelta dei sistemi di amministrazione e controllo alternativi all'amministratore unico, previsto come regola generale dal decreto n. 175 (ora è la stessa società, con delibera assembleare motivata, a poter determinare l'adozione dei predetti sistemi alternativi). Infine, sono previste nuove esclusioni specifiche, ad esempio in materia di società partecipate dalle università per la gestione di aziende agricole con funzioni didattiche.

Il provvedimento correttivo conferma gli obiettivi principali perseguiti con il decreto originario, i cui contenuti ed effetti vengono confermati espressamente. Il complesso impianto della riforma, quindi, mira a valorizzare le esigenze di semplificazione e di 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, in aggiunta al testo unico di cui al decreto n. 175 del 2016, 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.

In considerazione, dunque, di quanto sopra esposto e fermi restando gli obiettivi generali, tra le principali criticità che il provvedimento mira a superare vi sono:

- mancato conseguimento degli effetti e degli obiettivi del decreto legislativo n. 175 del 2016 a livello territoriale, regionale e locale, quale conseguenza di una eventuale futura dichiarazione di incostituzionalità;

- esclusione di società regionali senza il coinvolgimento degli enti di governo direttamente responsabili (si prevede ora che, nel caso di partecipazioni regionali, sia il presidente della Regione con proprio decreto a determinare l'esclusione di singole società a partecipazione pubblica);
- assunzione degli atti attuativi previsti nel testo unico senza il coinvolgimento del sistema delle Conferenze (ad esempio, i decreti relativi agli assetti di *governance* delle società a controllo pubblico - articolo 11 del decreto legislativo n. 175 del 2016 come modificato dal presente decreto);
- ristrettezza di termini previsti dal decreto n. 175 tale da pregiudicare l'impianto complessivo della riforma;
- adozione di sistemi di amministrazione e controllo alternativi all'amministratore unico eterodeterminata al di fuori della singola compagine societaria;
- mancato adeguamento da parte delle società a controllo pubblico e alle disposizioni del decreto n. 175 del 2016

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

Il Governo, con l'entrata in vigore delle disposizioni in esame, persegue l'obiettivo di sanare il vizio procedimentale creatosi a seguito del deposito della sentenza n. 251 del 2016 della Corte costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge n. 124 del 2015 in quanto adottate con il mero parere, e non con l'intesa, delle autonomie regionali.

Così facendo, si eviterà una eventuale futura dichiarazione di incostituzionalità del decreto legislativo n. 175 del 2016.

Inoltre, contestualmente, nel decreto in esame si interviene (mediante la proroga di alcuni termini) anche laddove le disposizioni originarie dettavano tempi e modalità di attuazione del decreto, al fine di adeguarle alle effettive esigenze degli enti coinvolti nel processo di razionalizzazione delle società partecipate.

Ciò premesso, gli obiettivi di breve periodo o specifici dell'intervento normativo sono:

- garantire la certezza di applicazione a livello territoriale sanando il vizio procedimentale dichiarato dalla Consulta nella citata sentenza n. 251 del 2016 e definendo l'"intesa" sul decreto nel suo complesso;
- permettere la partecipazione delle università in società costituite per la gestione di aziende agricole con funzioni didattiche;
- lasciare impregiudicata la libertà della singola società di dotarsi di sistemi di amministrazione e controllo alternativi alla regola dell'amministratore unico, evitando che tale scelta avvenga esternamente all'assemblea della società stessa;
- prorogare i termini per l'attuazione di alcune disposizioni del decreto legislativo n. 175 del 2016, al fine di rendere concreto il progetto di riforma delle partecipazioni societarie detenute dalle pubbliche amministrazioni;

Quali obiettivi di medio/lungo periodo vengono confermati gli obiettivi del TU e, quindi:

- 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.
- 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.**

Gli indicatori, in aggiunta a quelli propri del TU, vengono individuati come segue:

- applicazione del TU a livello territoriale;
- numero di società per la gestione di aziende agricole con funzioni didattiche partecipate dalle università;
- numero di delibere assembleari con le quali viene determinata l'adozione di sistemi di amministrazione e controllo alternativi alla regola dell'amministratore unico;
- numero di società a controllo pubblico che hanno adeguato, nelle more del nuovo termine (31 luglio 2017), i propri statuti alle disposizioni del decreto legislativo n. 175 del 2016.

**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.

**SEZIONE 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio**

Non sono state considerate e valutate opzioni alternative.

**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.**

I vantaggi derivanti dall'opzione prescelta sono molteplici.

- certezza ed efficacia della disciplina in materia partecipazioni societarie detenute dalle pubbliche amministrazioni;
- sanatoria dei vizi procedurali eccepiti dalla Consulta nella citata sentenza n. 251 del 2016;
- possibilità, mediante la proroga dei termini, di ottemperare e attuare le disposizioni del decreto legislativo n. 175 del 2016.

Il presente intervento non presenta svantaggi. Tuttavia, il coinvolgimento di diversi attori istituzionali nell'attuazione della riforma, imposto dalla sentenza n. 251 del 2016 della Corte Costituzionale, potrebbe comportare un allungamento dei tempi per il raggiungimento degli obiettivi generali come confermati nella presente relazione Air. Al riguardo, si fa presente che l'utilizzo dello strumento delle intese opera solo in relazione alle poche norme del testo unico che potrebbero impattare sull'organizzazione regionale e/o locale e che si tratta di intese c.d. "deboli", in ragione delle quali l'attuazione effettiva delle disposizioni può anche prescindere dall'effettiva intesa, qualora essa non sia raggiunta in tempi ragionevoli.

**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 indiretti, in quanto tali soggetti avranno rapporti con un'amministrazione più produttiva ed efficiente.

**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.***

L'intervento contribuisce al conseguimento degli obiettivi di breve e medio-lungo periodo indicati nel punto 1C. Si precisa che l'utilizzo dello strumento delle Conferenze potrebbe incidere negativamente sugli obiettivi del processo di riforma. Tuttavia, il testo unico, come modificato dal presente decreto correttivo, prevede intese c.d. "deboli", in ragione delle quali l'attuazione effettiva delle disposizioni può anche prescindere dall'effettiva intesa, qualora essa non sia raggiunta in tempi ragionevoli. Inoltre, le disposizioni che sono demandate all'esclusiva competenza regionale non risultano incidenti sul progetto di riforma voluto dal Governo: ne è esempio la norma che consente di determinare, nel caso di partecipazioni regionali, con decreto del presidente della Regione, l'esclusione di singole società a partecipazione pubblica (regionale o locale) dall'applicazione dell'articolo 4 in materia di finalità perseguibili con gli strumenti di partecipazione societaria. Si tratta, in tal caso, di una scelta discrezionale e motivata dell'amministrazione territoriale che non si riverbera sull'impianto complessivo del testo unico che continua in ogni caso ad applicarsi a tutte le società non espressamente escluse, valendo la suddetta norma quale deroga all'applicazione generale del decreto legislativo n. 175 del 2016.

#### ***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. L'intervento regolatorio, in quanto mirato 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 - Dipartimento della funzione pubblica.

Sono soggetti attivi nell'attuazione dell'intervento tutte le amministrazioni pubbliche alle quali è diretto l'intervento, in particolare le amministrazioni territoriali (regioni, province ed enti di area vasta, comuni).

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

Le modifiche introdotte saranno adeguatamente illustrate ai destinatari delle stesse; inoltre, ciascun Ministero, per la parte di propria competenza, provvederà a darne ampia diffusione mediante pubblicazione nel proprio sito *web*. Le modifiche introdotte, inoltre, saranno diffuse anche mediante i sistemi di comunicazione di massa (radio, televisione).

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

Il monitoraggio e la verifica dell'attuazione dell'intervento regolatorio sarà curato dal Dipartimento della funzione pubblica, sulla base del monitoraggio realizzato dalle Amministrazioni attive nella regolare attuazione dell'intervento, che opereranno con strutture e secondo procedure già in essere.

***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, secondo lo schema delineato dall'articolo 16, comma 7, della legge 7 agosto 2015, n. 124.

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

A cura della 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.