

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

**N. 404**

## **ATTO DEL GOVERNO**

### **SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE**

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

*(Parere ai sensi dell'articolo 16, comma 4 e 7, della legge 7 agosto 2015, n. 124)*

---

**(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 20 marzo 2017)**

---



*La Ministra*  
*per i rapporti con il Parlamento*  
DRP/II/XVII/D278/17

Roma, 20 marzo 2017

*Signor Presidente,*

trasmetto, al fine dell'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari e della Commissione parlamentare per la semplificazione, lo 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, approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri il 17 febbraio 2017.

*Cordiali saluti,*

Anna Finocchiaro

20 MAR. 2017

---

Sen. Pietro GRASSO  
Presidente del Senato della Repubblica  
ROMA

## 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

NEGATIVO

21 FEB. 2017

Il Ragioniere Generale dello Stato



## 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”.

Referente: dott. Marco Santangeli – tel. 06.68997137 - [m.santangeli@governo.it](mailto:m.santangeli@governo.it)

### **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 VTR.**

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.

## 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.

**Referente:** dott. Marco Santangeli – tel. 06.68997137 - [m.santangeli@governo.it](mailto:m.santangeli@governo.it)

### 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.

**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.**

**IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**

Visti gli articoli 76 e 87 della Costituzione;

Visti gli articoli 16 e 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124, recante deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche;

Vista la legge 7 agosto 1990, n. 241, recante nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento locale;

Visto il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche;

Visto il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante il testo unico in materia di società a partecipazione pubblica »;

Vista la sentenza della Corte costituzionale n. 251 del 2016, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 1° serie speciale – Corte costituzionale n. 48 del 30 novembre 2016;

Visto il parere del Consiglio di Stato n. 83 del 17 gennaio 2017, reso dalla Commissione speciale nell'adunanza del 9 gennaio 2017;

Visto l'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 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;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del .....

Acquisita l'intesa della Conferenza unificata sul decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, e sulle integrazioni e modifiche apportate al suddetto decreto legislativo con il presente provvedimento correttivo, nella seduta del .....



Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del .....

Acquisiti i pareri della Commissione parlamentare per la semplificazione e delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del .....

Sulla proposta del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;

EMANA

il seguente decreto legislativo:

ART.1

*(Oggetto)*

1. Il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, è modificato e integrato secondo le disposizioni del presente decreto. Per quanto non disciplinato dal presente decreto, restano ferme le disposizioni del decreto legislativo n. 175 del 2016.

ART.2

*(Modifiche alle premesse del decreto legislativo n. 175 del 2016)*

1. Nelle premesse al decreto legislativo n. 175 del 2016, dopo il capoverso: "Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 10 agosto 2016", è inserito il seguente: "Acquisita l'intesa in sede di Conferenza Unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, raggiunta nella seduta del .....".

ART.3

*(Modifiche all'articolo 1 del decreto legislativo n. 175 del 2016)*

1. All'articolo 1, comma 5, del decreto legislativo n. 175 del 2016 dopo le parole: "lettera p)" sono inserite le seguenti: ", nonché alle società da esse partecipate, salvo che queste ultime siano anche controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche".

ART.4

*(Modifiche all'articolo 2 del decreto legislativo n. 175 del 2016)*

1. All'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo n. 175 del 2016 sono apportate le seguenti modificazioni:



- a) alla lettera a) le parole: "e le autorità portuali" sono sostituite dalle seguenti: "e le autorità di sistema portuale";
- b) la lettera l) è sostituita dalla seguente: "l) «società»: gli organismi di cui ai titoli V e VI, capo I, del libro V del codice civile, anche aventi come oggetto sociale lo svolgimento di attività consortili, ai sensi dell'articolo 2615-ter del codice civile;";
- c) alla lettera p) le parole: "; le società partecipate dalle une o dalle altre, salvo che le stesse siano anche controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche" sono soppresse.

#### ART.5

*(Modifiche all'articolo 4 del decreto legislativo n. 175 del 2016)*

- 1. All'articolo 4 del decreto legislativo n. 175 del 2016 sono apportate le seguenti modificazioni:
  - a) al comma 2, lettera d), dopo le parole: "o agli enti pubblici partecipanti" sono inserite le seguenti: "o allo svolgimento delle loro funzioni";
  - b) al comma 7 la parola: "nonché" è soppressa e, dopo le parole: "aree montane" sono inserite le seguenti: ", nonché la produzione di energia da fonti rinnovabili";
  - c) al comma 8 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "È inoltre fatta salva la possibilità, per le università, di costituire società per la gestione di aziende agricole con funzioni didattiche.";
  - d) al comma 9 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Il Presidente della Regione, con provvedimento adottato ai sensi della legislazione regionale e nel rispetto dei principi di trasparenza e pubblicità, può 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 di cui al comma 1."

#### ART.6

*(Modifiche all'articolo 5 del decreto legislativo n. 175 del 2016)*

- 1. All'articolo 5 del decreto legislativo n. 175 del 2016 sono apportate le seguenti modificazioni:
  - a) al comma 1 le parole: "e in considerazione della possibilità di destinazione alternativa delle risorse pubbliche impegnate" sono soppresse;
  - b) al comma 2, secondo periodo, dopo le parole: "consultazione pubblica" sono inserite le seguenti: ", secondo modalità da essi stessi disciplinate";
  - c) al comma 4, dopo le parole: "amministrazioni dello Stato" sono inserite le seguenti: "e degli enti nazionali" e le parole: "è competente l'ufficio di controllo di legittimità sugli atti" sono sostituite dalle seguenti: "sono competenti le sezioni riunite in sede di controllo".

#### ART.7

*(Modifiche all'articolo 11 del decreto legislativo n. 175 del 2016)*

- 1. All'articolo 11 del decreto legislativo n. 175 del 2016 sono apportate le seguenti modificazioni:



a) al comma 1, dopo le parole: "del Ministro dell'economia e delle finanze" sono inserite le seguenti: ", previa intesa in Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281";

b) il comma 3 è sostituito dal seguente: "3. 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, può disporre che la società sia amministrata da un consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri, ovvero che sia adottato uno dei sistemi alternativi di amministrazione e controllo previsti dai paragrafi 5 e 6 della sezione VI-bis del capo V del titolo V del libro V del codice civile. La delibera è trasmessa alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'articolo 15.";

c) al comma 6, primo periodo, le parole: ", sentita la Conferenza unificata per i profili di competenza" sono soppresse e, dopo il primo periodo, è inserito il seguente: "Per le società controllate dalle regioni o dagli enti locali, il decreto di cui al primo periodo è adottato previa intesa in Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.".

#### ART.8

*(Modifiche all'articolo 14 del decreto legislativo n. 175 del 2016)*

1. All'articolo 14 del decreto legislativo n. 175 del 2016 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2 le parole: "comma 3" sono sostituite dalle seguenti: "comma 2";

b) al comma 3 le parole: "comma 1" sono sostituite dalle seguenti: "comma 2";

c) al comma 4 le parole: "comma 4" sono sostituite dalle seguenti: "comma 2";

d) al comma 5 le parole: "effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito" sono sostituite dalle seguenti: "sottoscrivere aumenti di capitale, effettuare trasferimenti straordinari, aperture di credito".

#### ART.9

*(Modifiche all'articolo 15 del decreto legislativo n. 175 del 2016)*

1. All'articolo 15, comma 1, primo periodo, del decreto legislativo n. 175 del 2016, dopo le parole: "a legislazione vigente," sono inserite le seguenti: "con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze".

#### ART.10

*(Modifiche all'articolo 17 del decreto legislativo n. 175 del 2016)*

1. All'articolo 17, comma 1, del decreto legislativo n. 175 del 2016 le parole: "costituite per le finalità di cui all'articolo 4, comma 2, lettera c)," sono sostituite dalle seguenti: "a partecipazione mista pubblico-privata".



#### ART.11

*(Modifiche all'articolo 19 del decreto legislativo n. 175 del 2016)*

1. All'articolo 19 del decreto legislativo n. 175 del 2016 sono apportate le seguenti modificazioni:
  - a) al comma 5, dopo le parole: "alle assunzioni di personale" sono inserite le seguenti: " , tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera";
  - b) al comma 9 le parole: "alle sole procedure in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto" sono sostituite dalle seguenti: "fino alla data di pubblicazione del decreto di cui all'articolo 25, comma 1, e comunque non oltre il 31 dicembre 2017".

#### ART.12

*(Modifiche all'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016)*

1. All'articolo 20, comma 7, del decreto legislativo n. 175 del 2016 dopo le parole: "commi da 1 a 4" sono inserite le seguenti: "da parte degli enti locali".

#### ART.13

*(Modifiche all'articolo 24 del decreto legislativo n. 175 del 2016)*

1. All'articolo 24 del decreto legislativo n. 175 del 2016 sono apportate le seguenti modificazioni:
  - a) al comma 1, primo periodo, le parole: "commi 1, 2 e 3," sono soppresse;
  - b) al comma 1, secondo periodo, le parole: "entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto" sono sostituite dalle seguenti: "entro il 30 giugno 2017" e la parola "medesima" è soppressa.

#### ART.14

*(Modifiche all'articolo 25 del decreto legislativo n. 175 del 2016)*

1. All'articolo 25 del decreto legislativo n. 175 del 2016 sono apportate le seguenti modificazioni:
  - a) al comma 1, primo periodo, le parole: "sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto" sono sostituite dalle seguenti: "il 30 giugno 2017";
  - b) al comma 1, secondo periodo, dopo le parole: "delle politiche sociali," è inserita la seguente: "adottato" e dopo le parole: "Ministro dell'economia e delle finanze" sono inserite le seguenti: " , previa intesa in Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281";
  - c) al comma 4, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Il predetto divieto decorre dalla data di pubblicazione del decreto di cui al comma 1.";
  - d) al comma 5, primo periodo, le parole: "a quanto" sono sostituite dalle seguenti: "al divieto".



#### ART.15

*(Modifiche all'articolo 26 del decreto legislativo n. 175 del 2016)*

1. All'articolo 26 del decreto legislativo n. 175 del 2016 sono apportate le seguenti modificazioni:
  - a) al comma 1, primo periodo le parole: "31 dicembre 2016" sono sostituite dalle seguenti: "31 luglio 2017";
  - b) al comma 2, dopo le parole: "delle regioni" sono inserite le seguenti: ", ovvero la realizzazione di progetti di ricerca finanziati dalle istituzioni dell'Unione europea";
  - c) al comma 10, le parole: "entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto" sono sostituite dalle seguenti: "entro il 31 luglio 2017";
  - d) dopo il comma 12, sono aggiunti i seguenti: "12-bis. Sono escluse dall'applicazione del presente decreto le società destinatarie dei provvedimenti di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché la società di cui all'articolo 7 del decreto-legge 3 maggio 2016, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 giugno 2016, n. 119.  
12-ter. Per le società di cui all'articolo 4, comma 8, le disposizioni dell'articolo 20 trovano applicazione decorsi 5 anni dalla loro costituzione."

#### ART.16

*(Modifiche all'Allegato A del decreto legislativo n. 175 del 2016)*

1. L'Allegato A del presente decreto sostituisce l'Allegato A del decreto legislativo n. 175 del 2016.

#### ART.17

*(Clausola di invarianza finanziaria)*

1. All'attuazione delle disposizioni di cui al presente decreto si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

#### ART.18

*(Disposizioni transitorie e finali)*

1. Sono fatti salvi gli effetti già prodotti dal decreto legislativo n. 175 del 2016.

#### ART.19

*(Entrata in vigore)*

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.



*Allegato A*  
*(di cui all'articolo 16, comma 1)*

**Società**

|              |
|--------------|
| Coni Servizi |
| EXPO         |
| Arexpo       |
| Invimit      |

**Gruppo**

|                                 |
|---------------------------------|
| Gruppo ANAS                     |
| Gruppo GSE                      |
| Gruppo Invitalia                |
| Gruppo IPZS                     |
| Gruppo Sogin                    |
| Gruppo Eur                      |
| Gruppo FIRA                     |
| Gruppo Sviluppo Basilicata      |
| Gruppo Finçalabra               |
| Gruppo Sviluppo Campania        |
| Gruppo Friulia                  |
| Gruppo Lazio Innova             |
| Gruppo Filse                    |
| Gruppo Finlombarda              |
| Gruppo Finlombarda Gestione SGR |
| Gruppo Finmolise                |
| Gruppo Finpiemonte              |
| Gruppo Puglia Sviluppo          |
| Gruppo SFIRS                    |
| Gruppo IRFIS-FinSicilia         |
| Gruppo Fidi-Toscana             |
| Gruppo GEPAFIN                  |
| Gruppo Finaosta                 |
| Gruppo Veneto Sviluppo          |



|   |
|---|
| Gruppo Trentino Sviluppo                            |
| Gruppo Ligurcapital                                 |
| Gruppo Aosta Factor                                 |
| Gruppo Friuli Veneto Sviluppo SGR                   |
| Gruppo Sviluppumbria                                |
| Gruppo Sviluppo Imprese Centro Italia -<br>SICI SGR |





*Presidenza  
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

**Intesa sullo 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**

**Intesa ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge 7 agosto 2015, n. 124, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 251 del 2016.**

**Repertorio atti n. 291 EU del 16 marzo 2017**

## LA CONFERENZA UNIFICATA

Nella odierna seduta del 16 marzo 2017:

**VISTI** gli articoli 16, commi 1 e seguenti, e 18 della legge 7 agosto 2015, n.124 in materia di intervento sulla disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche, al fine di assicurare la chiarezza delle regole, la semplificazione normativa e di garantire la tutela e promozione del fondamentale principio della concorrenza;

**VISTO** il decreto legislativo 19 agosto 2016, n.175, recante Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica;

**CONSIDERATO** che il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, nella seduta del 17 febbraio 2017, ha approvato, in esame preliminare, lo 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;

**CONSIDERATO** che l'intervento correttivo dà seguito e applicazione alla sentenza della Corte costituzionale n. 251 del 2016, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 1° serie speciale - Corte costituzionale n. 48 del 30 novembre 2016 con la quale la Corte ha censurato il procedimento di attuazione previsto dall'articolo 18 della legge n. 124 del 2015, nella parte in cui stabilisce che i decreti legislativi attuativi siano adottati previa acquisizione del parere reso in Conferenza Unificata, anziché previa intesa. Nel sancire comunque la piena efficacia dei decreti legislativi già emanati e in vigore, detta sentenza ha raccomandato di sanare il suddetto vizio procedimentale per dare certezza al quadro normativo attraverso lo strumento del correttivo previsto dalla stessa legge delega;

**VISTO** il parere del Consiglio di Stato n. 83 del 17 gennaio 2017, reso dalla Commissione speciale nell'adunanza del 9 gennaio 2017;

**VISTO** l'articolo 16, comma 7, della legge 7 agosto 2015, n. 124, il quale ha previsto 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;

**VISTA** la necessità di acquisire l'intesa della Conferenza Unificata sul decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, e sulle integrazioni e modifiche apportate al suddetto decreto legislativo con il presente provvedimento correttivo;



*Presidenza  
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

**CONSIDERATE** le varie riunioni svolte, le interlocuzioni tecniche intercorse e i documenti con gli emendamenti presentati da Regioni, ANCI e UPI in data 19, 25 e 27 gennaio 2017, esaminati e discussi anche nella fase antecedente l'adozione dello schema di decreto poi approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri in data 17 febbraio 2017;

**CONSIDERATA** l'informativa resa dal Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione nella seduta della Conferenza Unificata del 19 gennaio 2017;

**VISTA** la nota DAGL n. 0002673 del 28 febbraio 2017, con la quale la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi, ha trasmesso lo 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, ai fini dell'acquisizione dell'intesa da parte della Conferenza Unificata;

**CONSIDERATO** che detto provvedimento è stato inviato, il 3 marzo 2017, alle Regioni ed agli Enti locali;

**CONSIDERATO** che, per l'esame del provvedimento, è stata convocata una riunione, a livello tecnico, per il giorno 8 marzo 2017, nel corso della quale:

- i rappresentanti delle Regioni hanno presentato un documento contenente una serie di proposte di modifica del testo, segnalando, in particolare, quelle relative agli ambiti territoriali per la partecipazione alle gare (articolo 5), ai limiti di fatturazione (articolo 12), alle scadenze dei termini fissati nel provvedimento (articoli 18 e 18-bis), alla deroga dei limiti per le assunzioni (articolo 11) ed alla previsione dell'intesa "forte" di cui all'articolo 8, comma 6, della legge n. 131/2002 su alcuni provvedimenti (articolo 14); inoltre, i rappresentanti del Friuli Venezia Giulia hanno consegnato un proprio documento di proposte di modifica; infine, su taluni argomenti, sono intervenuti i rappresentanti delle Regioni Basilicata (per la proposta di cui all'articolo 5), Valle d'Aosta (per la proposta di cui all'articolo 3), delle Province autonome di Trento e di Bolzano (per la proposta di cui all'articolo 4 relative alle società quotate);

- i rappresentanti dell'ANCI e dell'UPI hanno consegnato un documento congiunto contenente una serie di proposte di modifica del testo, segnalando, in particolare, quelle relative agli ambiti territoriali per l'accesso alle gare (articolo 5), al controllo ed al potere ispettivo da parte del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato su tutte le società a partecipazione pubblica (articolo 9), ai limiti di fatturazione (articolo 12), alle sanzioni previste solo per le società degli Enti locali (articolo 12), alla proroga di alcuni termini (articolo 15), ai compensi previsti per gli amministratori di società pubbliche (articolo 15-bis);

**CONSIDERATO** che il Governo, anche nel corso delle riunioni dell'8 e del 14 marzo, ha discusso la propria posizione tecnica sul provvedimento e su tutte le richieste già avanzate, manifestando altresì la disponibilità ad informare le Regioni, l'ANCI e l'UPI anche in ordine al successivo iter del decreto in esame, riaprendo ove richiesto un confronto tecnico sulle questioni nuove e di interesse che dovessero emergere all'esito delle fasi successive, potendo, su tali questioni nuove, ove richiesto da Regioni, ANCI ed UPI, aprirsi una nuova fase di interlocuzione;

**CONSIDERATE** le questioni di cui le Regioni, l'ANCI e l'UPI hanno chiesto l'accoglimento ai fini del conseguimento dell'intesa;

MB





*Presidenza  
del Consiglio dei Ministri*  
CONFERENZA UNIFICATA

**CONSIDERATO** che l'argomento, iscritto all'ordine del giorno della seduta di questa Conferenza del 9 marzo 2017, è stato rinviato per approfondimenti;

**CONSIDERATO** che, nel corso della odierna seduta di questa Conferenza, le Regioni, l'ANCI e l'UPI hanno consegnato un documento congiunto contenenti gli emendamenti al testo, nonché alcune osservazioni (All.A);

**CONSIDERATO** che il Governo ha ritenuto di potere accogliere le proposte formulate ad eccezione di quella relativa ai controlli ispettivi di cui all'articolo 6, comma 3, del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135;

**CONSIDERATO**, inoltre, che il Governo ha richiesto di integrare l'emendamento relativo alle attività di gestione delle case da gioco con l'aggiunta del seguente periodo: "per tali attività, l'articolo 14, comma 5, del T.U. n. 175 del 2016 si applica decorsi dodici mesi dall'entrata in vigore del presente decreto correttivo";

**CONSIDERATO** che le Regioni, l'ANCI e l'UPI hanno preso atto di quanto rappresentato dal Governo;

**ACQUISITO**, quindi, l'assenso del Governo, delle Regioni e degli Enti locali nei termini contenuti in un documento riepilogativo (All.B);

**SANCISCE L'INTESA**

ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge 7 agosto 2015, n. 124, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 251 del 2016, sullo 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, trasmesso, con nota DAGL n. 0002673 del 28 febbraio 2017, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri nei termini di cui in premessa e dell'allegato documento (All.B) che costituisce parte integrante del presente atto.

Il Segretario  
Antonio Maddeo



Il Presidente  
On. Avv. Enrico Costa

ALL. A



CONFERENZA DELLE REGIONI  
E DELLE PROVINDE AUTONOME

17/27/CU01/C1



**INTESA SULLO 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**

*Punto 01) O.d.g. Conferenza Unificata*

**La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, l'ANCI e l'UPI, ai fini dell'Intesa da sottoscrivere in sede di Conferenza Unificata, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 251 del 2016, propongono i seguenti emendamenti ritenuti condizionanti:**

Di seguito gli emendamenti formulati in carattere grassetto sulla bozza di Intesa proposta dal Governo il 15 marzo 2017:

**VISTO** il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante il testo unico in materia di società a partecipazione pubblica;

**VISTA** la sentenza della Corte costituzionale n. 251 del 2016, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 1° serie speciale – Corte costituzionale n. 48 del 30 novembre 2016;

**VISTO** il parere del Consiglio di Stato n. 83 del 17 gennaio 2017, reso dalla Commissione speciale nell'adunanza del 9 gennaio 2017;

**VISTO** l'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 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;

**VISTA** la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 17 febbraio 2017, con la quale è stato approvato lo schema di decreto con il quale il decreto legislativo 19 agosto



2016, n. 175 è stato integrato e modificato, ferme restando le disposizioni e gli effetti del decreto legislativo n. 175 del 2016;

VISTA la necessità di acquisire l'intesa della Conferenza unificata sul decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, e sulle integrazioni e modifiche apportate al suddetto decreto legislativo con il presente provvedimento correttivo;

CONSIDERATE le varie riunioni svolte, le interlocuzioni tecniche intercorse e i documenti con gli emendamenti presentati da Regioni, Anci e UPI in data 19, 25 e 27 gennaio 2017, esaminati e discussi anche nella fase antecedente l'adozione dello schema di decreto poi approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri in data 17 febbraio 2017;

CONSIDERATA l'informativa resa dal Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione nella seduta della Conferenza Unificata del 19 gennaio 2017;

CONSIDERATE le ulteriori interlocuzioni tecniche, la seduta del 9 marzo 2017 e, da ultimo, le riunioni dell'8 e del 14 marzo 2017, nell'ambito delle quali Regioni, Anci e UPI hanno consegnato e illustrato ulteriore documento contenente tutte le ulteriori ipotesi di emendamento al decreto in esame, nell'ambito del quale hanno poi segnalato le questioni di maggior rilievo di cui hanno chiesto l'accoglimento ai fini dell'intesa;

CONSIDERATO che il Governo, anche nel corso delle riunioni dell'8 e del 14 marzo, ha discusso la propria posizione tecnica sul provvedimento e su tutte le richieste già avanzate, manifestando altresì la disponibilità ad informare le Regioni, l'Ance e l'UPI anche in ordine al successivo iter del decreto in esame, mediante la trasmissione del testo dello schema di decreto prima della definitiva approvazione, riaprendo ove richiesto un confronto tecnico sulle questioni nuove e di interesse che dovessero emergere all'esito delle fasi successive, potendo, su tali questioni nuove, ove richiesto da regioni, Anci e UPI, aprirsi una nuova fase di interlocuzione;

CONSIDERATE le questioni di cui Regioni, Anci e UPI hanno chiesto l'accoglimento ai fini dell'intesa;

RITIENE di poter accogliere tali richieste e così sancire l'intesa della Conferenza unificata sul decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, e sulle integrazioni e modifiche apportate al suddetto decreto legislativo con il presente provvedimento correttivo, nei termini che seguono:

- a) consentire alle amministrazioni pubbliche di ~~mantenere le partecipazioni già detenute partecipare~~ in società che producano servizi di interesse economico generale anche oltre l'ambito territoriale della collettività di riferimento, in deroga all'articolo 4, comma 2, lettera a) del T.U. n. 175 del 2016, purchè si tratti di servizi economici di interesse generale a rete di cui all'articolo 3 bis, del D.L. 138/2011 e fatta salva, per tali partecipazioni, la piena applicazione del criterio di cui all'articolo 20, comma 2, lettera e), del TU 175 del 2016;



- b) disporre che ai fini della prima applicazione della soglia di fatturato di cui all'articolo 20, comma 2, lettera d), si consideri la media del triennio 2017-2019 e, nelle more, in via transitoria, anche ai fini della revisione straordinaria di cui all'articolo 24, venga immediatamente applicata, ai fini di cui all'articolo 20, comma 2, lettera d), la soglia di fatturato medio di 500.000 euro;
- c) disporre che per le società di cui all'articolo 4, commi 7 e 8, le disposizioni dell'articolo 20 si applichino decorsi 5 anni dalla loro costituzione, **fatte salve quelle già esistenti**;
- d) prorogare al 30 settembre 2017 i termini per la ricognizione straordinaria di cui all'articolo 24 del T.U. 175/2016 e per la ricognizione di personale di cui all'articolo 25, comma 1, TU 175/2016;
- e) prevedere che le disposizioni di cui all'articolo 24, commi 3 e 5, sulla revisione straordinaria, si applichino a partire dal 30 settembre 2017 e siano fatti salvi gli atti di esercizio dei diritti sociali di cui all'articolo 24, comma 5, compiuti dal socio pubblico sino alla data di entrata in vigore del decreto; a tal fine, prevedere l'immediata entrata in vigore del decreto in esame, in deroga al periodo ordinario di *vacatio legis*;
- f) inserire la FISES nell'allegato A del T.U. n. 175 del 2016;
- g) esentare le società a partecipazione pubblica derivanti da una sperimentazione gestionale costituite ai sensi dell'articolo 9-bis del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 anche dagli articoli 17 e 25 del TU 175/2016;
- h) confermare, tra le norme di coordinamento, la vigenza dell'articolo 3-bis, comma 2 bis, del D.L. 138/2011;
- i) prevedere, all'articolo 25, comma 1, del T.U. 175 del 2016, l'intesa forte *ex* articolo 8, comma 6, legge n. 131 del 2003, per l'adozione del decreto ivi previsto;
- j) escludere l'applicazione del criterio di cui all'articolo 20, comma 2, lettera e), del TU 175 del 2016 e, **fermo restando l'obbligo di adozione del piano di risanamento di cui al comma 2 e di ristrutturazione aziendale di cui al comma 4, escludere l'applicazione dell'art. 14, comma 5, per le attività delle case da gioco anche in relazione alla Sentenza della Corte Costituzionale n. 152 del 1985 di cui all'articolo 6, DPR 26 ottobre 1972 n. 641, attualmente autorizzate ai sensi della legislazione vigente**;
- k) chiarire in relazione illustrativa che la nozione di servizio di interesse generale, ai sensi dell'articolo 4, comma 2, lettera a), del TU 175 del 2016 comprende anche i servizi regolati da Autorità indipendenti, di cui alla legge n. 481 del 1995;
- l) **prevedere che i poteri ispettivi di cui all'articolo 6 comma 3 del DL 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012 n. 135, siano esercitati nei confronti delle sole società controllate da pubbliche amministrazioni.**



Conferma l'impegno ad accogliere gli emendamenti proposti dalle Regioni nel documento dell'8 marzo 2017 con riguardo all'articolo 19, commi 8 e 9, del TU 175/2016, relativi al riassorbimento del personale delle società pubbliche già proveniente dalle amministrazioni interessate e già reclutate all'esito di pubblico concorso, con riserva di procedere ad una formulazione che garantisca il rispetto del criterio di copertura e neutralità finanziaria e nei limiti quindi della verificabile sostenibilità finanziaria della previsione.

### Ulteriori osservazioni

La Conferenza delle Regioni, l'ANCI e l'UPI, anche ai fini della successiva interlocuzione con il Governo prevista nell'Intesa, al fine di poter condividere appieno gli obiettivi di riforma previsti dalla Legge delega n. 124 del 2015, evidenziano al Governo alcune questioni sulle quali si richiede un ulteriore approfondimento:

1. Possibilità di nominare liquidatori di società partecipate dalle amministrazioni pubbliche dipendenti delle stesse amministrazioni, in deroga al disposto di cui all'articolo 11 comma 8 del D.lgs 175/2016, per consentire un efficiente governo delle procedure ed una loro accelerazione per la piena attuazione delle finalità di razionalizzazione sottese al Testo Unico;
2. Necessità di prevedere una specifica disciplina per le società partecipate operanti in territori marginali e svantaggiati, in particolare relativamente alle aree montane;
3. Valutare la particolare situazione della Regione Basilicata in relazione alle società produttrici di energia derivante da idrocarburi, partecipate dalla Regione e dai Comuni di riferimento, ai fini dell'inclusione di queste attività nell'articolo 4 del Testo unico, anche considerando la rilevanza nazionale dell'apporto energetico derivante;
4. Chiarire l'ambito soggettivo di applicazione del testo unico, esplicitando la non applicabilità alle partecipazioni in piccole e medie imprese (PMI), acquisite dalle società finanziarie in nome e per conto del socio Regione per sostenere lo sviluppo del territorio, peraltro senza finalità di stabile investimento.

*Recante a cura di qualità  
16 marzo 2017*

Roma, 16 marzo 2017



VISTO il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante il testo unico in materia di società a partecipazione pubblica;

VISTA la sentenza della Corte costituzionale n. 251 del 2016, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 1° serie speciale – Corte costituzionale n. 48 del 30 novembre 2016;

VISTO il parere del Consiglio di Stato n. 83 del 17 gennaio 2017, reso dalla Commissione speciale nell'adunanza del 9 gennaio 2017;

VISTO l'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 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;

VISTA la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 17 febbraio 2017, con la quale è stato approvato lo schema di decreto con il quale il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 è stato integrato e modificato, ferme restando le disposizioni e gli effetti del decreto legislativo n. 175 del 2016;

VISTA la necessità di acquisire l'intesa della Conferenza unificata sul decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, e sulle integrazioni e modifiche apportate al suddetto decreto legislativo con il presente provvedimento correttivo;

VISTO il parere del Consiglio di Stato n. 638 del 14 marzo 2017, reso dalla Commissione speciale nell'adunanza dell'8 marzo 2017;

CONSIDERATE le varie riunioni svolte, le interlocuzioni tecniche intercorse e i documenti con gli emendamenti presentati da Regioni, Anci e UPI in data 19, 25 e 27 gennaio 2017, esaminati e discussi anche nella fase antecedente l'adozione dello schema di decreto poi approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri in data 17 febbraio 2017;

CONSIDERATA l'informativa resa dal Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione nella seduta della Conferenza Unificata del 19 gennaio 2017;

CONSIDERATE le ulteriori interlocuzioni tecniche, la seduta del 9 marzo 2017 e, da ultimo, le riunioni dell'8 e del 14 marzo 2017, nell'ambito delle quali Regioni, Anci e UPI hanno consegnato e illustrato ulteriore documento contenente tutte le ulteriori ipotesi di emendamento al decreto in esame, nell'ambito del quale hanno poi segnalato le questioni di maggior rilievo di cui hanno chiesto l'accoglimento ai fini dell'intesa;

CONSIDERATO che il Governo, anche nel corso delle riunioni dell'8 e del 14 marzo, ha discusso la propria posizione tecnica sul provvedimento e su tutte le richieste già avanzate, manifestando altresì la disponibilità ad informare le Regioni, l'Ance e l'UPI anche in ordine al successivo



decreto in esame, riaprendo ove richiesto un confronto tecnico sulle questioni nuove e di interesse che dovessero emergere all'esito delle fasi successive, potendo, su tali questioni nuove, ove richiesto da regioni, Anci e UPI, aprirsi una nuova fase di interlocuzione;

CONSIDERATE le questioni di cui Regioni, Anci e UPI hanno chiesto l'accoglimento ai fini dell'intesa;

RITIENE di poter accogliere tali richieste e così sancire l'intesa della Conferenza unificata sul decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, e sulle integrazioni e modifiche apportate al suddetto decreto legislativo con il presente provvedimento correttivo, nei termini che seguono:

- a) consentire alle amministrazioni pubbliche le partecipazioni in società che producano servizi di interesse economico generale anche oltre l'ambito territoriale della collettività di riferimento, in deroga all'articolo 4, comma 2, lettera a) del T.U. n. 175 del 2016, purché si tratti di servizi economici di interesse generale a rete di cui all'articolo 3-bis, del D.L. 138/2011 e fatta salva, per tali partecipazioni, la piena applicazione del criterio di cui all'articolo 20, comma 2, lettera e), del TU 175 del 2016;
- b) disporre che ai fini della prima applicazione della soglia di fatturato di cui all'articolo 20, comma 2, lettera d), si consideri la media del triennio 2017-2019 e, nelle more, in via transitoria, anche ai fini della revisione straordinaria di cui all'articolo 24, venga immediatamente applicata, ai fini di cui all'articolo 20, comma 2, lettera d), la soglia di fatturato medio di 500.000 euro;
- c) disporre che, per le società di cui all'articolo 4, comma 7, ai fini della prima applicazione del criterio di cui all'articolo 20, comma 2, lettera e), del T.U. n. 175 del 2016, si considerino gli esercizi successivi all'entrata in vigore del decreto;
- d) disporre che per le società di cui all'articolo 4, comma 8, le disposizioni dell'articolo 20 si applichino decorsi 5 anni dalla loro costituzione;
- e) prorogare al 30 settembre 2017 i termini per la ricognizione straordinaria di cui all'articolo 24 del T.U. n. 175 del 2016 e per la ricognizione di personale di cui all'articolo 25, comma 1, T.U. del 175 del 2016;
- f) prevedere che le disposizioni di cui all'articolo 24, commi 3 e 5, sulla revisione straordinaria, si applichino a partire dal 30 settembre 2017 e siano fatti salvi gli atti di esercizio dei diritti sociali di cui all'articolo 24, comma 5, compiuti dal socio pubblico sino alla data di entrata in vigore del decreto; a tal fine, prevedere l'immediata entrata in vigore del decreto in esame, in deroga al periodo ordinario di *vacatio legis*;
- g) inserire la FISES nell'allegato A del T.U. n. 175 del 2016;



- h) esentare le società a partecipazione pubblica derivanti da una sperimentazione gestionale costituite ai sensi dell'articolo 9-bis del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 anche dagli articoli 17 e 25 del T.U. n. 175 del 2016;
- i) confermare, tra le norme di coordinamento, la vigenza dell'articolo 3-bis, comma 2 bis, del D.L. 138/2011;
- j) prevedere, all'articolo 25, comma 1, del T.U. 175 del 2016, l'intesa forte ex articolo 8, comma 6, legge n. 131 del 2003, per l'adozione del decreto ivi previsto;
- k) escludere l'applicazione del criterio di cui all'articolo 20, comma 2, lettera e), del TU 175 del 2016 per le attività di gestione delle case da gioco attualmente autorizzate ai sensi della legislazione vigente (Corte Costituzionale n. 291/2001); per tali attività, l'articolo 14, comma 5, del T.U. n. 175 del 2016 si applica decorsi dodici mesi dall'entrata in vigore del presente decreto correttivo;
- l) chiarire in relazione illustrativa che la nozione di servizio di interesse generale, ai sensi dell'articolo 4, comma 2, lettera a), del T.U. n. 175 del 2016 comprende anche i servizi regolati da Autorità indipendenti, di cui alla legge n. 481 del 1995.

Conferma l'impegno ad accogliere gli emendamenti proposti dalle Regioni nel documento dell'8 marzo 2017 con riguardo all'articolo 19, commi 8 e 9, del TU 175/2016, relativi al riassorbimento del personale delle società pubbliche già proveniente dalle amministrazioni interessate e già reclutate all'esito di pubblico concorso, con riserva di procedere ad una formulazione che garantisca il rispetto del criterio di copertura e neutralità finanziaria e nei limiti quindi della verificabile sostenibilità finanziaria della previsione.



**Consiglio di Stato**  
**Segretariato Generale**

N.

\_\_\_\_\_

Roma, addì

Risposta a nota del  
N.

Div.

D'ordine del Presidente, mi pregio di trasmettere il numero  
**335/2017**, emesso dalla SEZIONE NORMATIVA di  
questo Consiglio sull'affare a fianco indicato.

**OGGETTO:**  
**REGOLAMENTO:**

**DISPOSIZIONI INTEGRATIVE E  
CORRETTIVE AL D. LGS. 19  
AGOSTO 2016, N. 175, RECANTE  
T.U. IN MATERIA DI SOCIETÀ A  
PARTECIPAZIONE PUBBLICA**

Parere emesso in base all'art. 15 della L. 21 luglio 2000, n.  
205.

Allegati N.

.....

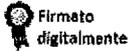
**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI  
MINISTRI MINISTRO PER LA  
SEMPLIFICAZIONE E PUBBLICA  
AMMINISTRAZIONE**

(.....)

Segretario Generale

TORSELLO MARIO LUIGI  
14.03.2017.13:31:42.CET.....

ROMA



LOPILATO VINCENZO  
14.03.2017 10:08:21 CET



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

## Consiglio di Stato

Adunanza della Commissione speciale del 8 marzo 2017

### **NUMERO AFFARE 00335/2017**

#### OGGETTO:

Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la semplificazione e la pubblica amministrazione.

Schema di decreto legislativo concernente "*Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*";

#### LA SEZIONE

Vista la nota n.323 del 24/02/2017 con la quale la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ministero per la semplificazione e pubblica amministrazione ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

visto il decreto del Presidente del Consiglio di Stato, 1 marzo 2017 n. 24, di nomina della Commissione speciale per l'affare in epigrafe indicato;

considerato che, nell'adunanza dell'8 marzo 2017, presenti anche il presidente aggiunto Marco Lipari, la Commissione speciale ha esaminato gli atti e uditi i

relatori, consiglieri Vincenzo Neri, Vincenzo Lopilato e Luigi Tarantino;

**PREMESSO E CONSIDERATO:**

1. L'esigenza di dare attuazione alla sentenza della Corte costituzionale n. 251 del 2016

Con nota del 24 febbraio 2017, prot. n. 323, la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha chiesto il parere sullo schema di decreto legislativo concernente *"Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante testo unico in materia di società a partecipazione pubblica"*.

Nella relazione si specifica che con riferimento al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica), la delega contenuta nell'articolo 16, comma 7, della legge 7 agosto 2015, n. 124 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 per la Presidenza del Consiglio discende anche dalla necessità di dare attuazione alla recente sentenza della Corte Costituzionale n. 251 del 2016 con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale, tra gli altri, dell'articolo 18 nella parte in cui, in combinato disposto con l'articolo 16, commi 1 e 4, prevedeva che i decreti legislativi attuativi fossero adottati previa acquisizione del parere reso in Conferenza unificata, anziché previa intesa. È noto, infatti che la citata sentenza n. 251 del 2016 ha 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 anche nell'ambito del procedimento legislativo con un coinvolgimento delle autonomie regionali attraverso lo strumento dell'intesa e non del semplice parere.

La Corte Costituzionale ha altresì precisato che l'illegittimità costituzionale resta circoscritta alle disposizioni di delegazione della legge n. 124 del 2015, oggetto del ricorso, e non si estende alle relative disposizioni attuative. Nel caso di impugnazione di tali disposizioni, si sottolinea nella sentenza, 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.

In questa sede giova ricordare che questo Consiglio di Stato, in risposta a un quesito formulato dal Ministro per la semplificazione e la Pubblica Amministrazione, ha espresso il parere 17 gennaio 2017 n. 83, rilevando innanzitutto l'importanza di "portare a termine le previsioni della l. n. 124 a seguito della sentenza della Corte", anche "per non far perdere slancio riformatore all'intero disegno: i decreti legislativi interessati dalla sentenza costituiscono, infatti, non soltanto misure di grande rilievo di per sé, ma anche elementi di una riforma complessiva, che risulterebbe meno incisiva se limitata ad alcuni settori".

Nel merito, la Commissione speciale di questo Consiglio di Stato ha indicato al Governo le modalità con cui attuare la sentenza della Corte senza far venir meno le riforme già adottate, affermando che:

non è necessario intervenire nuovamente sulla legge delega, poiché questa deve ritenersi già riscritta dalla Corte in conformità al dettato costituzionale, con la previsione dell'intesa al posto del parere;

i decreti legislativi già adottati "restano validi ed efficaci fino a una eventuale pronuncia della Corte che li riguardi direttamente, e salvi i possibili interventi correttivi che nelle more dovessero essere effettuati";

il Governo può raggiungere ora l'intesa con le Regioni in Conferenza Stato-Regioni, o in Conferenza unificata a seconda dei casi, secondo la normativa vigente (d.lgs. n. 281 del 1997);

il Governo può far confluire tale intesa in decreti correttivi (previsti dalla stessa legge Madia) che intervengano direttamente sui decreti legislativi già vigenti per

sanare il vizio procedimentale di illegittimità costituzionale;

l'intesa "deve riferirsi al decreto nel suo complesso", e non solo a sue singole parti; rientra nella disponibilità delle parti dell'intesa disciplinare anche degli effetti già dispiegati nel "periodo intercorso tra l'entrata in vigore del decreto legislativo originario e quella del decreto correttivo".

In sintesi, e per quanto più direttamente interessa in questa sede, 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".

Sotto questo profilo, ad avviso del Consiglio di Stato lo schema di decreto in esame, nella sua impostazione, appare adeguarsi correttamente alle indicazioni della Consulta e a quelle, attuative, contenute nel predetto parere.

In particolare, l'art. 2 dello schema introduce, innovativamente, una modifica alle premesse, come suggerito nel parere n. 83 del 2017.

Inoltre, appare opportuno ribadire che l'intesa con le Regioni riguardi esplicitamente sia il decreto correttivo sia le disposizioni già introdotte con il testo unico in una prospettiva di sanatoria *ex tunc* delle norme introdotte. Tale esigenza appare efficacemente presa in considerazione dal combinato disposto dell'art. 1 e dell'art. 18 dello schema di decreto in esame: l'art. 1 ha una valenza confermativa delle disposizioni non modificate dal correttivo stesso, l'art. 18 fa salvi gli effetti già prodotti dal decreto legislativo n. 175 del 2016. Entrambe queste norme, sottoposte anch'esse all'intesa, come tutto il decreto correttivo, appaiono fornire all'intera riforma un effetto sanante, in attuazione del *dictum* della Corte costituzionale.

Resta, ovviamente, ferma la necessità – che si rimette al Governo – di considerare,

in concreto, l'andamento del procedimento di intesa presso la Conferenza unificata e il suo esito finale.

## 2. Il ruolo dei decreti correttivi di un decreto legislativo

Venendo al merito dello schema in oggetto, va innanzitutto rilevato che si tratta del primo parere che viene reso sui decreti correttivi che il Governo intenderà adottare per modificare e integrare i decreti legislativi di attuazione della riforma della pubblica amministrazione di cui alla legge n. 124 del 2015.

Pertanto, a giudizio di questo Consiglio, l'adozione del correttivo non può limitarsi alla, pur fondamentale, esigenza relativa alla partecipazione regionale al procedimento normativo di cui si è detto *retro* (§1). Oltre che essere l'occasione per "sanare" il *deficit* partecipativo rilevato dalla sentenza della Corte costituzionale, esso deve anche servire ad apportare tutte quelle modifiche necessarie per un miglior funzionamento, in sede applicativa, delle norme originariamente introdotte.

Occorre, allora, considerare le potenzialità (e i limiti) di tale strumento nella logica complessiva della legge n. 124 e in quella generale del 'modello' dei decreti legislativi correttivi.

È pertanto opportuno effettuare, sinteticamente, alcune considerazioni di massima sul ruolo dei decreti integrativi e correttivi: una figura non prevista dall'art. 76 Cost., ma ormai stabile nella più recente prassi costituzionale.

2.1 Sotto un primo profilo, non può che confermarsi il consolidato orientamento (ribadito, da ultimo, nel parere n. 855 del 2016, sul codice dei contratti pubblici), secondo cui il mancato recepimento di una parte della delega entro il termine di scadenza consuma definitivamente il relativo potere, e tale mancato esercizio non può essere recuperato in sede di adozione di decreti correttivi.

Tramite questi ultimi sono consentite, appunto, "integrazioni e correzioni" (anche rilevanti), a seguito di una periodo di "sperimentazione applicativa", riguardanti le parti di delega già esercitate, ma non un esercizio tardivo, per la prima volta, delle

delega.

Inoltre, lo strumento del correttivo non può nemmeno costituire una sorta di ‘nuova riforma’, pur rispettosa della delega originaria, che modifichi le scelte di fondo operate in sede di primo esercizio della delega, attuando un’opzione di intervento radicalmente diversa da quella del decreto legislativo oggetto di correzione (cfr. Corte cost. 26 giugno 2001 n. 206; Cons. St., ad. gen., 6 giugno 2007 n. 1; Cons. St., sez. norm., 9 luglio 2007 n. 2660/07; Id., 5 novembre 2007 n. 3838/07; Id., 26 luglio 2011 n. 2602).

2.2 Se quello sopra esposto è il ‘limite’ dei decreti correttivi, è necessario, per converso, evidenziarne anche le potenzialità e le utilità.

Esse sono intrinsecamente connesse – e per questo sono ancora più importanti – alla “fase cruciale dell’attuazione” di ogni riforma, come il Consiglio di Stato ha avuto modo di definirla in molteplici occasioni (in relazione ai decreti di attuazione della l. n. 124 del 2016, cfr. pareri: Sez. consultiva atti normativi 24 febbraio 2016, n. 515, al punto 3; Comm. spec. 30 marzo 2016, n. 839, al punto 1 del ‘considerato’; Comm. spec. 1° aprile 2016, n. 855, ai punti II.f).4, II.f).5 e II.g).1; Comm. spec. 7 aprile 2016, n. 890, al punto 1 del ‘considerato’; Comm. spec. 15 aprile 2016, n. 929, punti 1.5 e 3.1 del ‘considerato’; Comm. spec. 3 maggio 2016, n. 1075, al punto 2, parte I del ‘premessato e considerato’; Comm. spec. 5 maggio 2016, n. 1113, al punto 2; Comm. spec. 9 maggio 2016, n. 1142, ai punti 2.4 e 3.3, parte I, e 6.8.1, parte II, del ‘considerato’; Comm. spec. 12 maggio 2016, n. 1183, punto 2.2 del ‘considerato’; Comm. spec. 13 luglio 2016, n. 1640, al punto 2 del ‘premessato e considerato’; Comm. spec. 4 agosto 2016, n. 1784/2016, punto A-2 del ‘considerato’).

Come si è ripetuto più volte (*in primis*, con il citato parere n. 515 del 2016), una riforma è tale solo quando raggiunge un’effettiva attuazione, che sia percepita da cittadini e imprese e rilevata dai dati statistici. A questo scopo, l’adozione dei decreti legislativi attuativi di una legge (-delega) di riforma non è sufficiente:

l'esperienza internazionale insegna che sempre più spesso le riforme 'si perdono' nelle prassi amministrative conservative, nel difetto di un'adeguata informatizzazione, nel mancato apprendimento dei meccanismi da parte degli operatori pubblici, nel difetto di comunicazione con i cittadini e le imprese, che non riescono a conoscere, e quindi a rivendicare, i loro nuovi diritti.

Orbene, questa "fase cruciale" dell'attuazione passa, innanzitutto, attraverso la verifica delle disfunzioni – giuridiche, amministrative o anche semplicemente pratiche – del testo originario. Ogni riforma può presentare all'inizio criticità o lacune; queste possono essere eliminate e l'impianto normativo può essere migliorato con una fase di progressivo adattamento: questo è il ruolo essenziale demandato ai decreti "integrativi e correttivi".

Con tali decreti, infatti, si può (e si deve) intervenire, da un lato, per garantire la "qualità formale" del testo, con l'eliminazione di illegittimità, refusi, difetti di coordinamento, errori tecnici, illogicità, contraddizioni, dall'altro – e forse soprattutto – per apportare le correzioni e le integrazioni che l'applicazione pratica renda opportune, se non indispensabili, per il buon funzionamento della riforma.

Tali misure non sono 'aggiuntive' rispetto alla riforma medesima, ma fanno parte integrante della stessa, e ne possono determinare il successo in misura rilevante.

Può dunque affermarsi, concludendo su questo punto, che, così come il 'modello' della legislazione delegata disegnato dall'art. 76 Cost. e attuato nella prassi costituzionale costituisce, potenzialmente, uno degli strumenti di intervento più efficaci per costruire una riforma organica (nella sua interazione tra Parlamento e Governo, tra indirizzi di *policy* e normativa di dettaglio, e con un *decision making process* ormai partecipato e arricchito da vari pareri), così il 'modello' del decreto legislativo integrativo e correttivo costituisce uno strumento fondamentale, altrettanto importante, per assicurarne la realizzazione in concreto.

2.3 Esaminati i limiti e le potenzialità della figura del decreto correttivo, occorre ora far cenno alle sue modalità di istruttoria, di preparazione e di redazione, alla

stregua dei più recenti principi di qualità della regolazione.

Oltre alla necessaria analisi tecnico-giuridica della normativa da emendare, è sempre più importante – nella prospettiva di realizzare il “miglioramento della qualità normativa, la semplificazione e l’efficienza di procedure e organismi, cui lo sforzo riformatore del Governo si è indirizzato” (Cons. St., sez. norm., parere 24 febbraio 2016 n. 515) – che la correzione presupponga l’individuazione di una criticità applicativa, di cui va dato adeguato conto con strumenti *ad hoc*, presenti da tempo nell’ordinamento e più volte richiamati da questo Consiglio di Stato nella sua recente giurisprudenza consultiva, quali l’AIR e – soprattutto – il monitoraggio e la VIR.

Difatti, nel rispetto del principio di stabilità dell’ordinamento giuridico, occorre assicurare che le norme abbiano un tempo ragionevole di applicazione e di assimilazione, consentendo agli operatori di adeguarsi ad esse. Continui cambiamenti decisi senza un’adeguata istruttoria e non giustificati da un effettivo riscontro nella pratica nuocciono alla certezza delle regole, alla stabilità del quadro regolatorio, alla efficienza di amministrazioni e imprese.

Non a caso, già con il parere 1 aprile 2016 n. 855 (reso sullo schema del Codice appalti), al paragrafo II.f).5, il Consiglio di Stato ha avuto modo di affermare che un’attività diversa, ma non meno importante di quella attuativa, è l’attività di monitoraggio e di valutazione *ex post* dell’impatto della regolazione, anche “quale punto di partenza essenziale per i successivi interventi correttivi e di *fine tuning* della riforma”.

Più specificamente, questo Consiglio di Stato ha anche affermato (con riguardo al secondo decreto legislativo in materia di SCIA: Comm. spec. 4 agosto 2016, n. 1784/2016, punto A-2.2 del ‘considerato’) che ciascun intervento correttivo “postula un’azione di costante monitoraggio del funzionamento delle norme, volta a verificarne l’idoneità a perseguire in concreto gli obiettivi fissati dalla legge: ciò rende necessaria anche una verifica di impatto successiva all’entrata in vigore delle

nuove norme (la cd. VIR, di cui al d.P.C.M. 19 novembre 2009, n. 212, di attuazione dell'art. 14 della legge 28 novembre 2005, n. 244), così da identificare (e subito ridurre) eventuali oneri di comprensione, interpretazione, pratica applicazione da parte di tutti i destinatari, nonché per prevenire il possibile contenzioso con interventi correttivi o di chiarimento.

Difatti, la VIR e in generale il monitoraggio sono indispensabili per due ragioni:

- da un lato, per verificare se la riforma ha effettivamente raggiunto gli obiettivi attesi, ha davvero migliorato l'attività di cittadini e imprese (e quindi, come si è detto, se la riforma "annunciata" è stata anche 'percepita' e 'rilevata');
- dall'altro, per predisporre su una base istruttoria seria e 'quantitativamente informata' i più efficaci interventi integrativi e correttivi".

In altri termini, l'analisi *ex post* (compiuta tramite la VIR) degli effetti dell'intervento iniziale deve trasfondersi, dopo una fase di prima attuazione adeguata e ben monitorata, nella costruzione di interventi integrativi e correttivi mirati.

Dell'impatto auspicato di questi ultimi deve darsi conto nella scheda di AIR dell'intervento correttivo, che deve dare espressamente conto di tale processo, traendo il suo principale fondamento istruttorio proprio dalla VIR del testo da correggere.

2.4 Tornando allo schema di correttivo in esame, occorre rilevare che, nel caso di specie, la scheda AIR – che dovrebbe fondarsi, come si è detto, sul monitoraggio e sulla valutazione *ex post* (tramite lo specifico strumento della VIR) del t.u. n. 175 del 2016 – risulta del tutto carente, perché tale scheda si sofferma, invece, principalmente sulla necessità di dare attuazione alla sentenza della Corte costituzionale, senza esaminare adeguatamente i molteplici aspetti relativi al funzionamento in concreto della riforma nei suoi primi mesi di attuazione.

Alla stregua di quanto esposto, questa Commissione speciale, partendo dal fermo convincimento che il decreto correttivo debba introdurre – senza assumere la

consistenza di una ‘nuova riforma’ – tutte le modifiche che si rendono necessarie per un buon funzionamento, in sede applicativa, dell’originario decreto legislativo, si soffermerà non soltanto sulle modifiche apportate con lo schema di correttivo, ma anche sulle disposizioni del testo unico per le quali lo schema non propone modifiche.

Verrà, pertanto, dedicata particolare attenzione sia alle questioni già segnalate col primo parere (21 aprile 2016 n. 968) che si ritengono ancora meritevoli di considerazione nel testo unico, sia a quelle che sono state segnalate in dottrina o che sono emerse nella pratica (anche alla luce del primo contenzioso) successivamente alla pubblicazione del decreto legislativo n. 175 del 2016.

Tale operazione assume, nel caso di specie, un significato particolare, poiché gli interventi correttivi in questione potrebbero anche essere adottati con un secondo, successivo, intervento correttivo, considerato il termine ancora ampio che precede la scadenza della delega per tali decreti (settembre 2017).

Ciò non esime il Governo, per i futuri interventi, a tener conto dei rilievi sopra esposti e a procedere necessariamente, prima dell’adozione di ciascun decreto correttivo, ad un’effettiva verifica *ex post* dell’impatto delle norme su cui si interviene, di cui dar conto adeguatamente nell’AIR del correttivo medesimo.

### 3. Osservazioni sull’articolato del d.lgs. n. 175 del 19 agosto 2016

Come esposto *retro* (§2), la Commissione speciale ritiene preferibile procedere a esporre le osservazioni con riferimento agli articoli del testo unico.

Ciò consentirà di effettuare delle osservazioni, come detto, non solo sulle modifiche apportate dal decreto correttivo ma anche su ulteriori aspetti che la Commissione intende segnalare.

#### Articolo 1

Con riferimento all’articolo 1 del testo unico, come modificato dall’articolo 3 del decreto correttivo, la Commissione propone di modificare così il comma 5: ‘*Le disposizioni del presente decreto si applicano, solo se espressamente previsto, alle*

*società quotate, come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera p), nonché alle società da esse partecipate, salvo che queste ultime siano controllate direttamente o partecipate da amministrazioni pubbliche”.*

In tal modo, si evidenzia meglio il collegamento tra le amministrazioni partecipanti e le società; utilizzando l'avverbio “*direttamente*” al posto della congiunzione “*anche*” si ottiene inoltre il risultato di rendere la deroga della deroga – che nel caso di specie porta ad applicare nuovamente la disciplina del testo unico – più chiara e, soprattutto, conforme alla *ratio* della norma.

Si segnala, inoltre, che la modifica recata dallo schema di decreto correttivo alla collocazione sistematica alle società controllate (direttamente) o partecipate da amministrazioni pubbliche comporta l'esigenza di un coordinamento con l'art. 2-*bis* del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni), inserito dall'art. 3, comma 2, D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97.

Tale norma ha ridefinito il campo di applicazione soggettivo degli obblighi di trasparenza mediante una disciplina che distingue il regime delle società in controllo pubblico, delle società quotate e delle altre società a partecipazione pubblica. In questa sede interessa rilevare che il comma 2 lettera b) dell'art. 2-*bis* dispone che “sono escluse le società quotate come definite dallo stesso decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124”. Il rinvio è pertanto effettuato al vigente art. 2 del d.lgs. n. 175 del 2016, il quale include anche le società partecipate dalle società quotate “salvo che le stesse siano anche controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche”. Lo schema di decreto correttivo, come già sottolineato, intende sopprimere quest'ultimo inciso, spostandone il contenuto precettivo all'art. 1, comma 5.

Per evitare, pertanto, che le società partecipate dalle società quotate rientrino nel campo applicativo del d.lgs. n. 33 del 2013, è necessario che venga inserita nello

schema di decreto correttivo la seguente modifica al comma 2, lettera b) del suddetto decreto legislativo: *“Sono escluse le società quotate, comprese le società da esse partecipate, salvo che quest’ultime sia anche controllate direttamente o partecipate da amministrazioni pubbliche”*.

#### Articolo 2

Al comma 1, la lettera o) (che reca la definizione delle società *in house*) fa riferimento soltanto al primo dei cd. ‘requisiti Teckal’ (quello del “controllo analogo”), e non anche a quello dell’“attività prevalente” (che, oltretutto, il T.U. ha rimodulato rispetto alla sua iniziale portata, in conformità alla nuova normativa UE). Trattandosi di definizione di origine eurounitaria, la definizione dovrebbe essere integrata aggiungendo le seguenti parole: *“e in cui oltre l’80% delle attività sono effettuate nello svolgimento dei compiti affidati dall’amministrazione o dalle amministrazioni controllanti o da altre società controllate dall’amministrazione controllante”*.

#### Articolo 3

Appare opportuno, con specifico riferimento alle commesse estere, chiarire che i limiti di cui all’art. 3, comma 1, non si applicano alla costituzione/partecipazione da parte delle società partecipate di società all’estero che, come è ovvio, non possono avere la forma di S.p.A. o S.r.l.

#### Articolo 4, comma 2

Nell’ambito delle lettere a) e c) del comma 2 dell’art. 4 del d.lgs n. 175 del 2016, andrebbe considerata dal correttivo la possibilità di inserire, tra le finalità perseguibili mediante l’acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche, accanto a quella dei *“servizi di interesse generale”* anche quella dei *“servizi di interesse economico generale”* (cfr. il parere Comm. spec. 3 maggio 2016, n. 1075, in materia di servizi pubblici locali di interesse economico generale).

Con tale espressione si intendono, infatti, secondo la definizione eurounitaria, quei

servizi che – a differenza dei primi – presuppongono l'esistenza di un'attività d'impresa che si colloca sul mercato ma che, per assicurare la sua specifica missione, è tenuta a garantire degli obblighi di servizio per fornire determinati standard di prestazioni che, in assenza dell'intervento statale regolatorio, non sarebbero garantiti in un contesto di libera impresa. Tale inserimento appare coerente con la previsione di tale tipologia di servizi, contenuta nelle definizioni di cui all'art. 2, comma 1, lett. i) del D.lgs. n. 175/2016, e con i contenuti della Legge Delega (che espressamente menziona tale tipologia di servizi all'art. 18, comma 1, lett. b) L. n. 124/2015).

#### Articolo 4, comma 3

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

Questa norma non è stata oggetto di modifiche da parte dello schema di decreto correttivo.

La Commissione speciale rileva quanto segue.

Il Consiglio di Stato, con il parere n. 968 del 2016, aveva espresso dubbi in ordine alla previsione di questa tipologia di attività ammessa, rilevando come l'ampiezza applicativa della previsione, derivante dalla mancata indicazione della natura degli immobili coinvolti e della stessa società conferitaria, avrebbe rischiato di consentire la costituzione di società pubbliche che, mediante l'espedito del conferimento di beni immobili, avrebbero indirettamente continuato a svolgere attività di impresa, in contrasto con l'intento della riforma, che è quello di limitare e non di moltiplicare l'impiego degli strumenti societari.

La Commissione ribadisce queste criticità, suggerendone la considerazione in sede di adozione del decreto correttivo.

In particolare, occorre che si chiarisca quale tipologia di beni pubblici può essere coinvolta dall'attività svolta dalle società in esame e come la norma si inerisce nel complessivo sistema normativo in materia di valorizzazione e alienazione dei beni pubblici. A tale fine, è necessario stabilire se l'attività consentita possa coinvolgere soltanto il patrimonio disponibile ovvero anche beni demaniali o del patrimonio indisponibile. In presenza, infatti, di quest'ultima tipologia di beni le uniche forme di impiego sono quelle mirate alla gestione efficiente e alla valorizzazione e non anche, permanendo il vincolo pubblicistico, alla eventuale alienazione.

In definitiva, la genericità dell'oggetto del trasferimento alle società unitamente alla genericità dell'attività che le società stesse possono svolgere rischia di privare la norma di una sua concreta utilità in contrasto con le stesse complessive finalità perseguite dal testo unico.

#### Articolo 4, comma 4

La disposizione, non modificata dallo schema di correttivo, afferma che: *«Le società in house hanno come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) del comma 2. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, tali società operano in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti.»*

Allo scopo di prevenire possibili dubbi appare opportuno chiarire, ad avviso di questa Commissione speciale, che, in caso di società *in house*, i vincoli previsti dal medesimo articolo in ordine alle finalità perseguibili con le partecipazioni pubbliche riguardano anche la quota, inferiore al 20% della propria attività, che può essere rivolta al mercato.

#### Articolo 4, comma 9, prima parte

La norma in esame prevede che *«con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze o dell'organo di*

*vertice dell'amministrazione partecipante, motivato con riferimento alla misura e qualità della partecipazione pubblica, agli interessi pubblici a essa connessi e al tipo di attività svolta, riconducibile alle finalità di cui al comma 1, anche al fine di agevolare la quotazione ai sensi dell'articolo 18, può essere deliberata l'esclusione totale o parziale dell'applicazione delle disposizioni del presente articolo a singole società a partecipazione pubblica. Il decreto è trasmesso alle Camere ai fini della comunicazione alle commissioni parlamentari competenti».*

Il Consiglio di Stato, con il parere n. 968, aveva espresso riserve in ordine alla compatibilità del potere amministrativo generale di esclusione attribuito al Presidente del Consiglio dei ministri con il principio di legalità.

Si era, pertanto, rappresentata la necessità di inserire, nel decreto stesso, criteri normativi idonei a fungere da idoneo parametro di riferimento nell'esercizio del predetto potere. In particolare, si era indicato quale criterio – che avrebbe consentito di indirizzare l'attività governativa e al contempo contribuito a chiarire quale sarebbe stata la norma applicabile una volta sancita l'esclusione della società dal perimetro applicativo della riforma – quello di fare salva esclusivamente la disciplina delle società per le quali si ritenga che le deroghe poste dallo stesso testo unico alla disciplina privatistica non abbiano ragion d'essere. L'esercizio del potere avrebbe dovuto, pertanto, rendere sempre applicabile il regime ordinario civilistico e non altre regole speciali o derogatorie, che, comunque, non potrebbero essere introdotte con una fonte non legislativa. Si era, inoltre, sottolineato come utili indici sintomatici della idoneità delle società a partecipazione pubblica ad essere escluse dall'applicazione del decreto avrebbe potuto essere, tra gli altri, la virtuosità finanziaria, lo svolgimento di attività d'impresa per il perseguimento di rilevanti interessi pubblici, l'aver conseguito affidamenti in base a procedure competitive. Infine, il Consiglio di Stato aveva rilevato come l'esercizio del potere non avrebbe potuto mai determinare l'esclusione totale delle società individuate dall'ambito applicativo del decreto, in quanto avrebbe dovuto comunque trovare

applicazione il “vincolo di scopo” relativo al rispetto delle finalità istituzionali pubbliche.

Nel testo del decreto vigente è stato recepito soltanto quest’ultimo rilievo e non anche gli altri sopra esposti.

In questa sede, la Commissione speciale ribadisce le rilevanti criticità già evidenziate – soprattutto in relazione alla possibile violazione del principio di legalità e alla dubbia sussistenza di un fondamento nella legge di delega – al fine di una loro valutazione in sede di predisposizione del decreto correttivo.

Articolo 4, comma 9, seconda parte

L’art. 5 dello schema di decreto correttivo intende aggiungere all’art. 4, comma 9, sopra riportato, la seguente norma: *«Il Presidente della Regione, con provvedimento adottato ai sensi della legislazione regionale e nel rispetto dei principi di trasparenza e pubblicità, può 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 alla qualità della partecipazione pubblica, agli interessi pubblici a essa connessi e al tipo di attività svolta, riconducibile alle finalità di cui al comma».*

La ragione giustificativa della introduzione della suddetta norma è, nelle intenzioni del Governo, quella di garantire il rispetto delle competenze costituzionali che le Regioni hanno in questo ambito alla luce di quanto affermato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 251 del 2016.

La Commissione esprime il suo parere negativo su questa disposizione.

La simmetria del potere regionale previsto con quello governativo statale non soltanto determina l’estensione alla norma in esame dei rilievi critici già formulati in relazione a quest’ultimo, ma crea una ulteriore ed ancor più grave criticità.

L’aggiunta in questione, difatti, consentirebbe a un’autorità regionale di derogare, con suo provvedimento, a una disciplina statale generale propria dell’ordinamento civile.

Tale possibilità provoca un *vulnus* nell'omogeneità e nell'uniformità dell'applicazione del diritto privato che non trova alcun fondamento, non soltanto nella legge delega, ma neppure nei principi generali dell'ordinamento.

Peraltro, la *ratio* della correzione sembra muovere anche da un presupposto inesatto. La volontà di contemplare un sistema di garanzia delle autonomie regionali non dovrebbe riguardare tutte le «*società a partecipazione regionale*», ma soltanto le “società strumentali” all'esercizio di funzioni di competenza della Regione. Infatti, le competenze regionali possono venire in rilievo, in via prevalente, quando si tratta di società pubbliche che si inseriscono nell'ambito dell'organizzazione regionale. E ciò accade nel caso in cui le società regionali non svolgono attività in un libero mercato (sia pure in modo conformato dai nuovi vincoli legali che escludono lo svolgimento della ordinaria attività di impresa) ma pongono in essere «attività amministrativa in forma privatistica» in favore dell'ente regionale stesso. Ne consegue che soltanto nel caso in cui vengano in rilievo tali tipologie societarie – che costituiscono il risultato di una «delle possibili modalità di svolgimento dei servizi strumentali alle (...) finalità istituzionali» delle Regioni (cfr. Corte cost. n. 229 del 2013) – si potrebbe giustificare un intervento derogatorio, che comunque non sembra poter mai giungere fino alla previsione di un potere amministrativo regionale *tout court* di esclusione delle stesse dal perimetro della riforma, ma dovrebbe comunque avvenire di intesa con l'autorità statale.

#### Articolo 5, comma 1

L'articolo 6, comma 1, lett. a), dello schema di decreto correttivo intende sopprimere, al comma 1 dell'art. 5 del d.lgs. n. 175, le parole “*in considerazione della possibilità di destinazione alternativa delle risorse pubbliche*”.

A parere della Commissione speciale, la soppressione di questa locuzione determinerebbe un'attenuazione dell'obbligo di analitica motivazione giustamente richiesto dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 175, e si porrebbe in contrasto con

l'impianto fondamentale tracciato dal parere reso nel 2007 da questo Consiglio (sez. II, 18 aprile 2007 n. 456) nonchè dalla successiva giurisprudenza (Cons. St., Ad. Plen. n. 1/2008).

Peraltro, l'inciso che si vorrebbe sopprimere, grazie ai rinvii operati dagli artt. 8 e 7, finisce per garantire l'unico onere motivazionale effettivamente stringente per l'attività di acquisto presso terzi delle partecipazioni sociali. Questa, non essendo sottoposta ad alcun onere di selezione competitiva del venditore, può ritenersi sottoposta unicamente ai principi di mercato. Eliminando l'onere di indicare la possibile «*destinazione alternativa delle risorse*» si potrebbero legittimare operazioni che, pur essendo astrattamente conformi a criteri economici, risultino comunque discriminatorie, perché l'amministrazione potrebbe favorire un potenziale venditore al posto di un altro.

#### Articolo 5, comma 2

Il comma 2 dell'articolo 5 viene modificato prevedendo che, in caso di costituzione o di assunzioni di partecipazioni da parte di enti locali, lo schema deliberativo deve essere sottoposto a forme di consultazione pubblica "*secondo modalità da essi disciplinate*".

Questo Consiglio di Stato rileva che, al fine di assicurare una maggiore uniformità di comportamento – evitando, al contempo, aggravii eccessivi del procedimento decisionale degli enti – appare preferibile l'emanazione di un decreto del Presidente della Giunta Regionale (in linea con quanto previsto dallo schema di decreto correttivo in relazione all'art. 4, c. 9, dello stesso d.lgs. n. 175/2016 in materia di possibili esclusioni dall'applicazione del testo Unico), ovvero un DPCM adottato previa intesa con la Conferenza Unificata Stato Regioni (in analogia a quanto previsto dallo schema di decreto correttivo in relazione all'art. 11, c. 1, del d.lgs. n. 175/2016 per la definizione dei requisiti di onorabilità e professionalità degli amministratori delle società in controllo pubblico).

#### Articolo 6

Il comma 1 della norma in esame prevede che *«le società a controllo pubblico, che svolgano attività economiche protette da diritti speciali o esclusivi, insieme con altre attività svolte in regime di economia di mercato, in deroga all'obbligo di separazione societaria previsto dal comma 2-bis dell'articolo 8 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, adottano sistemi di contabilità separata per le attività oggetto di diritti speciali o esclusivi e per ciascuna attività»*.

Il Consiglio di Stato, con il parere n. 968, aveva formulato i seguenti rilievi.

In primo luogo, si era richiesto di precisare l'ambito in cui l'attribuzione di un *«diritto speciale o esclusivo»* può far sorgere un dovere di attuazione del principio di separazione. In particolare, si era rilevata l'opportunità di chiarire che, nei casi in cui tali diritti siano stati riconosciuti secondo modalità tali da assegnare ad essi valenza "non di privilegio", il principio di separazione non dovrebbe operare. In questa prospettiva, potrebbero venire in rilievo i casi in cui detti diritti siano attribuiti all'esito di una procedura di gara (come previsto dall'art. 114, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 50 del 2016) ovvero quale forma di "compensazione" rispetto agli obblighi di servizio di interesse economico generale imposti alla società pubblica.

In secondo luogo, si era segnalato che l'esigenza di assicurare il rispetto del principio di separazione si pone anche nel caso in cui la società svolga contestualmente attività amministrativa e attività economica. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 236 del 2008, ha affermato che anche in questi casi si debba assicurare il rispetto del principio in esame.

Infine, il Consiglio di Stato aveva suggerito di introdurre, per evitare non ragionevoli differenziazioni di trattamento, una disposizione che preveda che il principio di separazione operi allo stesso modo in presenza di un'attività posta in essere da società private. Si era, pertanto, proposto di modificare il comma 2-bis dell'articolo 8 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, nel senso di consentire anche per quest'ultime l'operatività del principio di separazione contabile, fermo restando, da un lato, le specifiche disposizioni di legge che, in relazione a settori particolari,

impongono il rispetto del principio di separazione strutturale, dall'altro, il potere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato di segnalare la necessità di un maggiore rigore.

In questa sede si ribadiscono i rilievi sopra riportati ai fini di un loro esame in sede di adozione del decreto correttivo.

#### Articolo 11

In relazione agli organi amministrativi e di controllo delle società in controllo pubblico, appare opportuno introdurre alcune precisazioni per rendere più efficace la disciplina restrittiva introdotta, specificando che:

nell'ambito del comma 6, primo periodo, il previsto d.m. sugli indicatori dimensionali ed i corrispondenti limiti ai compensi si applica alle società a controllo pubblico "*diretto ed indiretto*" (in linea con quanto attualmente previsto dal d.m. n. 166 del 2013);

nel comma 6, secondo capoverso, che ai fini del controllo sul superamento del limite ai compensi, si deve tenere conto dei compensi corrisposti non solo da altre pubbliche amministrazioni o da altre società in controllo pubblico ma anche da "*altre società partecipate*", al fine di evitare possibili elusioni all'applicazione dei limiti previsti.

#### Articolo 12

La norma in esame dispone che: *«1. I componenti degli organi di amministrazione e controllo delle società partecipate sono soggetti alle azioni civili di responsabilità previste dalla disciplina ordinaria delle società di capitali, salva la giurisdizione della Corte dei conti per il danno erariale causato dagli amministratori e dai dipendenti delle società in house. È devoluta alla Corte dei conti, nei limiti della quota di partecipazione pubblica, la giurisdizione sulle controversie in materia di danno erariale di cui al comma 2.*

*2. Costituisce danno erariale il danno, patrimoniale o non patrimoniale, subito dagli enti partecipanti, ivi compreso il danno conseguente alla condotta dei*

*rappresentanti degli enti pubblici partecipanti o comunque dei titolari del potere di decidere per essi, che, nell'esercizio dei propri diritti di socio, abbiano con dolo o colpa grave pregiudicato il valore della partecipazione».*

La Commissione speciale rileva come tale norma non sia stata modificata dallo schema di decreto correttivo, pur essendo una di quelle che hanno suscitato, sinora, il più ampio dibattito dottrinario, in relazione ai dubbi interpretativi che ne emergono.

Le perplessità sorte in questa prima fase di applicazione del decreto n. 175 inducono a raccomandare di apportare alla disposizione in esame le seguenti modifiche.

Gli orientamenti della Cassazione, prima della riforma, erano chiari nel devolvere: i) alla giurisdizione contabile le questioni di responsabilità relative alle società *in house*; ii) alla giurisdizione ordinaria le questioni relative alle altre società pubbliche con due eccezioni relative alle ipotesi del "danno diretto" subito dall'ente e del danno conseguente al mancato controllo da parte del rappresentante del socio pubblico. Era stato previsto, pertanto, un "doppio binario" di giurisdizione dipendente dalla natura della società.

Il Consiglio di Stato rileva come sia necessario che vengano definite con maggiore chiarezza le regole che presiedono al suddetto riparto, sotto almeno tre profili.

In relazione alle società *in house*, la formulazione attuale del comma 1 fa sorgere dubbi in ordine alla esclusività della giurisdizione della Corte dei conti per il danno erariale causato dagli amministratori e dai dipendenti delle società *in house*. L'espressione «*salva la giurisdizione della Corte dei conti per il danno erariale causato dagli amministratori e dai dipendenti delle società in house*» che segue la previsione che attribuisce la giurisdizione al giudice ordinario, potrebbe infatti indurre a ritenere che vi possa essere una concorrenza di giurisdizioni anche in relazione alla medesima condotta. Tale dubbio potrebbe essere fugato introducendo, ad esempio, la parola "*esclusiva*" dopo la parola "*giurisdizione*",

riferita alla Corte dei conti.

In relazione alle altre società, il riferimento operato dal comma 1 ai «*limiti della quota di partecipazione pubblica*» è equivoco e andrebbe espunto, perché fa intendere che vi possano essere altri “danni erariali” ulteriori rispetto a quello subito dalla quota di partecipazione. In altri termini, non esiste un danno sociale “più ampio”, da ridimensionare in proporzione all’entità delle partecipazioni detenute, ma quello alle partecipazioni è l’unico danno erariale configurabile.

Infine, sempre in relazione a tali società, al comma 2 dovrebbe essere chiarito – come si era già affermato nel parere n. 968 – che il solo danno erariale che viene in rilievo è quello “*diretto*” al patrimonio dell’ente (quale è, ad esempio, il danno all’immagine) e non anche un “danno indiretto” quale conseguenza mediata del pregiudizio subito dall’ente pubblico alla propria “partecipazione sociale”.

Articolo 14 e articolo 21

Un’ulteriore necessità di intervento da parte del correttivo va segnalata con riferimento alla disciplina del fallimento delle società *in house*, che va affrontata esaminando congiuntamente gli articoli 14 e 21 del t.u. n. 175 del 2016.

Da un punto di vista formale, al comma 1 si suggerisce di sostituire il termine “*grandi imprese insolventi*” con “*grandi imprese in stato di insolvenza*” (che è il termine utilizzato dal d.lgs. 279 del 1999, qui espressamente richiamato).

Il principio generale della “fallibilità” delle società partecipate, fissato dall’art. 14, esteso anche alle società *in house*, è stato confermato dalla più recente giurisprudenza della Cassazione (Cass. civ., Sez. I, 7 febbraio 2017, n. 3196).

La possibilità di fallire, prevista in modo sufficientemente chiaro dall’art. 14, deve essere, però, coordinata con la disciplina dell’art. 21, comma 1, che impone alle pubbliche amministrazioni locali partecipanti di accantonare nel bilancio un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione. Da ciò deriva che, nel caso di società

interamente partecipate dall'ente locale, qualora quest'ultimo non intenda dismettere la partecipazione o porre in liquidazione la società sarà obbligato a ripianare le perdite, eventualità quest'ultima che negherebbe in radice la possibilità per le società *in house* di fallire.

È, pertanto, necessario chiarire che dall'obbligo di accantonamento di cui al comma 1 dell'art 21 non deriva un obbligo di ripiano, potendo le pubbliche amministrazioni locali partecipanti decidere di non ripianare il bilancio delle società *in house*, in considerazione della sperimentata necessità di rivolgersi al mercato.

Un ulteriore riferimento che appare necessario introdurre in relazione alla possibilità del ripiano delle società partecipate da parte delle pubbliche amministrazioni locali partecipanti attiene al limite che le stesse incontrano allo scopo di evitare che l'intervento finanziario in questione si risolva in un indebito aiuto di Stato. Il riferimento, com'è noto, è all'art. 106 TFUE, alla sentenza Altmark del 24 luglio 2003, ed alla legislazione comunitaria derivata. Si propone, al tal fine, l'inserimento di un comma 4 nell'art. 21, che potrebbe avere il seguente tenore: *“Le pubbliche amministrazioni locali partecipanti possono procedere al ripiano delle perdite subite dalla società partecipate con le somme accantonate ai sensi del comma 1, nei limiti della loro quota di partecipazione e nel rispetto dei principi e della legislazione dell'Unione europea in tema di aiuti di Stato”*.

Sempre in relazione all'art. 21, si osserva che tale norma, rendendo il socio locale partecipe dei risultati negativi della gestione delle società inserite nel conto economico consolidato dello Stato, determina il definitivo superamento dell'autonomia patrimoniale perfetta che caratterizza i rapporti fra il socio e la società. La spesa iniziale per l'assunzione delle partecipazioni sociali potrebbe non essere rappresentativa degli oneri finanziari che conseguono all'acquisto. L'impossibilità di valutare preventivamente gli oneri a carico della finanza pubblica e di procedere alla relativa registrazione di spesa determinerebbe un cronico conflitto con le regole di contabilità pubblica e sarebbe logico pensare che l'assunzione o il mantenimento di partecipazioni nelle predette società sia sempre

precluso. Tuttavia, la fattispecie presenta delle significative difficoltà applicative perché non è possibile determinare preventivamente se una società ricada o meno nel citato elenco, giacché il relativo accertamento, concentrandosi sui ricavi conseguiti dalla società, si svolge necessariamente *ex post*.

Peraltro, i rapporti che si instaurano fra il socio locale e le società inserite nel conto economico consolidato appaiono comunque assai problematici: da un lato, il socio pubblico non potrà disporre alcuna ricapitalizzazione o altre operazioni finanziarie volte alla copertura delle perdite, se non nel rispetto degli stringenti limiti previsti dall'art. 14, comma 5, del T.U.; dall'altro è obbligato comunque a disporre degli accantonamenti secondo i limiti e l'ammontare specificati nel successivo art. 21. La disciplina sull'obbligo di accantonamento è sostanzialmente sterile, in quanto il relativo importo solo eccezionalmente potrà essere utilizzato per far fronte alla copertura delle perdite di esercizio. Infatti, sebbene lo stesso comma 21, preveda fra le cause che consentono di recupero dell'importo accantonato il «*caso in cui l'ente partecipante ripiani la perdita di esercizio*», sulla fattispecie continuano a persistere i divieti previsti dal quinto comma dell'art. 14 del T.U.

Il rilievo al combinato disposto dei due articoli 14 e 21 induce, pertanto, questo Consiglio di Stato a suggerire al Governo di riconsiderare e di chiarire tali profili della disciplina, non interessati dallo schema di correttivo.

#### Articolo 15

L'art. 9 dello schema di decreto correttivo modifica l'art. 15 del d.lgs. n. 175, prevedendo che la struttura competente per il controllo e monitoraggio sull'attuazione del d.lgs. n. 175, sia individuata con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze.

La Commissione speciale rileva quanto segue.

In primo luogo, si ribadiscono le criticità già formulate con il parere n. 968 relativamente all'esigenza che la struttura individuata deve essere dotata di poteri di intervento più incisivi, rispetto a quelli previsti, per assicurare la corretta attuazione

delle prescrizioni contenute nel testo unico.

In secondo luogo, sarebbe opportuno prevedere forme di coordinamento con il sistema delle autonomie regionali nel caso in cui si tratti di effettuare un controllo su società a partecipazione regionale che svolgono attività strumentali a favore delle Regioni stesse che le hanno costituite o partecipate.

#### Articolo 16

Anche la norma sulle società *in house* non viene interessata dallo schema di correttivo, pur essendo stata considerata dalla dottrina e dalla prassi di questi primi mesi come una di quelle che davano adito alle maggiori perplessità e incertezze applicative.

In primo luogo, l'articolo in questione necessita di un intervento di coordinamento con la disciplina dell'*in house* contenuta nell'art. 5 del d.lgs. 50/2016. Ciò impedisce di ottenere quell'unificazione della disciplina in materia di società partecipate che rappresenta uno degli scopi della delega. Così, se l'introduzione del citato art. 5 si spiega con la necessità di attuare la delega in materia di contratti pubblici, proprio attraverso il correttivo oggi in esame si potrebbe pervenire ad una riunificazione della disciplina in tema di enti *in house* che, per ragioni contingenti, è stata sino ad ora collocata sia all'interno del d.lgs. 175/2016 che del d.lgs. 50/2016.

La soluzione di una simile esigenza risulta ancor più pressante in ragione del fatto che nel testo in unico in materia di società partecipate non si fa riferimento, anche per non incorrere in un eccesso di delega, all'ipotesi di enti *in house* non aventi forma societaria di cui si occupa, invece, il d.lgs. 50/2016.

Allo stesso tempo, deve segnalarsi una non lieve differenza tra la disciplina contenuta nell'art. 16, d.lgs. 175/2016 e quella contenuta nell'art. 5 del d.lgs. 50/2016. Infatti, la prima, nel disciplinare il requisito del controllo analogo, non si limita a prevedere che oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica

controllata debba essere effettuato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi, ma prevede ulteriormente che *“la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato sia consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società”*. Quest'ulteriore limitazione alla qualificazione di un soggetto come *in house* non sembra trovare fondamento nel diritto dell'Unione Europea e potrebbe, quindi, non soddisfare l'esigenza di armonizzazione della suddetta disciplina, perseguita dalla disciplina comunitaria. Pertanto, sarebbe auspicabile, come già rilevato nel parere n. 968, da parte del correttivo l'espunzione della citata previsione.

A tal fine, si propone di recepire la definizione di ente *in house* contenuta nel codice dei contratti, non potendosi proporre una eliminazione di quest'ultima in ragione del fatto che, sebbene il decreto in esame sia la sede naturale della disciplina delle società partecipate, quindi anche di quelle *in house*, il fenomeno in questione può assumere anche caratteristiche diverse rispetto alla struttura societaria, quindi, è indispensabile mantenerne una definizione anche all'interno del codice dei contratti pubblici.

Pertanto, si propone di eliminare dal comma 3 dell'art. 16 il seguente periodo: *“e che la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato sia consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società”*.

La finalità perseguita dalla norma così eliminata potrebbe essere recuperata attraverso l'inserimento di un comma 3-bis, del seguente tenore: *“È possibile rivolgere a finalità diverse la produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui al comma 3 a condizione che ciò consenta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società”*.

Un secondo ordine di problematiche attiene al caso delle società *in house* 'di tipo misto', ossia con la partecipazione di capitali privati nei limiti indicati dal comma 1 dell'articolo in esame: tale fattispecie si configura come una relazione *in house* con una società mista, che deve armonizzarsi con la disciplina di cui al successivo art. 17 del t.u., per quanto compatibile. E, soprattutto, deve farlo in modo esplicito, che non dia adito a dubbi applicativi.

Ad avviso di questo Consiglio di Stato, come primo chiarimento sarebbe opportuno specificare che, anche in questo caso, la scelta del socio privato debba avvenire mediante gara. In secondo luogo, andrebbe poi precisato che, a differenza che nelle società miste 'non *in house*' di cui all'art. 17, il socio privato può avere solo la qualità di socio finanziatore e non di socio operativo, in considerazione del diverso apporto partecipativo del socio nelle due fattispecie.

Pertanto, si potrebbe inserire all'art. 16 un comma 1-*bis*, che potrebbe avere il seguente tenore: *“La scelta del socio privato finanziatore di cui al comma 1 avviene con procedura di evidenza pubblica a norma dell'articolo 5, comma 9, del decreto legislativo n. 50 del 2016 e ha ad oggetto la sottoscrizione o l'acquisto della partecipazione societaria da parte del socio privato”*.

Una terza esigenza di chiarificazione si avverte in relazione alla possibilità di gestione diretta tramite modello *in house* congiunto da parte di enti partecipanti in misura minima.

In questo caso, occorre ribadire che la relazione *in house* presuppone sempre una relazione di controllo quantomeno congiunto (Corte Giust., 11 maggio 2006, Carbotermo e Consorzio Alisei, C-340/04, EU:C:2006:308, punti da 60 a 62; Id., 8/12/2016 n. C-553/15, punti 33 e 34). Pertanto, soddisfatta questa condizione, le pubbliche amministrazioni locali partecipanti possono mantenere la partecipazione e far gestire direttamente i servizi dalle *in house* cui partecipano in minima parte.

Il comma 5 disciplina la dismissione delle attività che superano il limite quantitativo di fatturato di cui al comma 3. Si suggerisce al riguardo di eliminare le

parole “*di fornitura*”, che sembrano limitare in modo ingiustificato gli obblighi di riduzione ricadenti in capo alle PP.AA.

Si segnala, infine, che anche con il correttivo non vengono superati i problemi di compatibilità fra l'*in house providing* e il modello azionario. Andrebbe, pertanto, considerata l'esigenza di chiarire le seguenti questioni:

- le modifiche statutarie che consentirebbero l'attribuzione di poteri gestionali al socio hanno carattere meramente facoltativo. Secondo il codice civile, nel modello azionario i poteri gestionali spettano unicamente agli amministratori. Pertanto, in assenza delle modifiche statutarie adottate in deroga all'art. 2380-bis non sarebbe possibile disporre affidamenti *in house* in favore di società per azioni, perché non potrebbe concretizzarsi il requisito del controllo analogo;
- le modifiche statutarie consentite, quand'anche vengano adottate, non incidono sul regime di responsabilità degli amministratori, perché la disciplina non deroga espressamente al disposto dell'art. 2364 c.c., n. 5 che mantiene la responsabilità degli amministratori per gli atti eventualmente rimessi alla competenza dell'assemblea. Conseguentemente, gli amministratori sarebbero comunque responsabili per atti imposti dal socio;
- non è prevista la possibilità di derogare all'art. 2355-bis c.c. il quale prevede che ogni vincolo alla trasferibilità delle azioni non possa eccedere il limite quinquennale. Il superamento del limite quinquennale è consentito solo per i patti parasociali, con chiare differenze rispetto al regime di opponibilità ai terzi.

#### Articolo 17

Come è noto, il d. lgs. n. 163 del 2006, dopo avere stabilito l'obbligo di ricorrere alla gara per la scelta del socio privato (articolo 1, comma 2), sottoponeva alle regole del codice i contratti relativi a “*lavori, servizi, forniture affidati dalle società con capitale pubblico, anche non maggioritario, che non sono organismi di diritto pubblico, che hanno ad oggetto della loro attività la realizzazione di lavori o opere,*

*ovvero la produzione di beni o servizi, non destinati ad essere collocati sul mercato in regime di libera concorrenza, ivi comprese le società di cui agli articoli 113, 113-bis, 115 e 116 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali"* (articolo 32, comma 1, lett. c).

Oggi, l'articolo 17 del t.u. n. 175 ribadisce la necessità di scegliere il socio attraverso procedure di evidenza pubblica e nel rispetto di diversi principi, anche di elaborazione giurisprudenziale, risalenti al noto parere di questo Consiglio (Cons. St., II, 18 aprile 2007 n. 456).

Non risulta molto chiara, invece, la risposta per ciò che attiene all'acquisto di beni che si rendono necessari per "la vita" della società. Ed invero, l'alinea del comma 6 sembrerebbe essere costruita per disciplinare, al ricorrere di tutte le condizioni ivi previste, l'esclusione dal codice degli appalti solo con riferimento alla realizzazione dell'opera pubblica o alla gestione del servizio per le quali tali società sono state specificamente costituite. Non è chiaro se debba – come prevedeva il previgente codice degli appalti – ricorrersi alla gara, ad esempio, per gli acquisti collegati all'opera da realizzare o al servizio da gestire ma comunque necessari per la vita della società. Una lettura compatibile con i principi del trattato dovrebbe portare a ridurre, per quanto possibile, l'area di esenzione dal rispetto del codice e propendere per la soluzione affermativa. Sotto tale aspetto si auspica un intervento chiarificatore da parte del Governo.

#### Articolo 19

La norma in esame detta regole relative alla fase di gestione del personale delle società a controllo pubblico, prevedendo che esse, pur essendo soggetti privati non sottoposti al regime di cui al d.lgs. n. 165 del 2001, devono rispettare, nella fase di reclutamento del personale, i principi, anche di derivazione europea, di trasparenza, pubblicità e imparzialità di cui all'art. 35, comma 3, dello suddetto decreto.

Sarebbe, però, necessario, come già sottolineato con il parere n. 968, che analoga regola venga sancita anche per le società *in house*. È sì vero che, se essa opera per

le società a controllo pubblico, si dovrebbe ritenere, in via interpretativa, che a maggior ragione dovrebbe operare in presenza di una società *in house* caratterizzata da una più accentuata connotazione pubblicistica. Nondimeno, essendo in corso una modifica del testo, questa Commissione ritiene opportuno, per esigenze di certezza delle regole di azione, integrare il testo in modo da rendere espressa l'estensione dell'ambito applicativo della disposizione in esame.

Andrebbe, inoltre, chiarito che, in caso di impossibilità da parte delle pubbliche amministrazioni controllanti di completare il riassorbimento delle unità di personale dipendenti transitate alle dipendenze della società ora interessata dal processo di reinternalizzazione, occorre comunque attivare le ulteriori procedure di garanzia previste per il personale in esubero del settore privato.

#### Articoli 20 e 24

L'art. 20 e l'art. 24 del d.lgs. 175/2016 contengono entrambi disposizioni che riguardano la razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche, con la differenza che la prima delle norme citate detta una disciplina a regime della revisione, mentre la seconda impone un meccanismo di razionalizzazione straordinaria delle partecipazioni, che secondo le modifiche contenute nello schema in esame deve essere realizzato entro il 30 giugno 2017.

Si tratta di disposizioni che, se pure tendono al medesimo fine, fondano su presupposti parzialmente diversi, risultando l'ambito di applicazione dell'art. 20 più esteso di quello di cui all'art. 24. Inoltre, quest'ultima disposizione e non la prima prevede la possibilità di alienazione diretta delle partecipazioni. Si introduce, in definitiva, un doppio binario che non appare giustificato in ragione della mera circostanza che l'intervento di revisione straordinaria di cui all'art. 24 deve essere attuato entro il termine inderogabile del 30 giugno 2017.

Potrebbe, pertanto, risultare opportuno procedere alla fusione dei due articoli, stabilendo che la prima revisione debba avvenire entro il detto termine del 30 giugno 2017, salve le successive revisioni a regime.

Andrebbe inoltre previsto l'obbligo in capo alle pubbliche amministrazioni di inviare il provvedimento avente ad oggetto l'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni all'Autorità garante per la concorrenza e per il mercato anche al fine di consentire a quest'ultima l'esercizio del potere di cui all'art. 21-*bis*, della L. n. 287/1990 (cfr. già, sul punto, il parere n. 968 del 2016).

Infine, andrebbe chiarito che il meccanismo di revisione opera anche per le società *in house* miste, ossia quelle nelle quali vi sia una partecipazione di capitale privato. La revisione, sia quella di cui all'art.20, che quella straordinaria di cui all'art. 24, nel caso in cui si scelga di non accorpare le due discipline, dovrà avvenire alle condizioni ivi stabilite ed a quelle derivanti dal rinvio contenute nell'art. 20 all'art. 4 del decreto.

È il caso di ribadire, in questa sede, la grande rilevanza di queste disposizioni per l'effettivo successo dell'intera riforma. In proposito, andrebbe ulteriormente rafforzata, con particolare riferimento all'operazione in questione, la funzione di controllo e monitoraggio di cui si già chiesto un rafforzamento in generale *sub* art. 15 del t.u..

#### Articolo 26

Il comma 2 prevede che *«l'articolo 4 del presente decreto non è 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»*.

Il Consiglio di Stato, con il parere n. 968, aveva rilevato che:

- i)* non sono chiare le ragioni della deroga, per le società elencate nell'Allegato A, che dovrebbero risultare dal testo mediante una valorizzazione della natura delle società e soprattutto dell'attività che esse svolgono;
- ii)* sarebbe opportuno un maggiore livello di specificità in relazione alla individuazione delle società che gestiscono fondi europei, per evitare che, attraverso questo espediente, possano continuare ad esistere società non più rispondenti al nuovo modello prefigurato dalla riforma;

iii) deve essere chiarito che per le società in questione non trovi applicazione esclusivamente il “vincolo di attività” e non anche il “vincolo di scopo”.

Quest’ultimo rilievo è particolarmente importante, in quanto occorre almeno evitare che queste società possano beneficiare di un regime addirittura più favorevole di quello vigente prima dell’adozione del decreto n. 175.

Andrebbe, inoltre, chiarito quale è la disciplina applicabile a tali società. La formulazione letterale della norma sembra deporre nel senso che, ad esclusione dell’art. 4, trovino applicazione tutte le altre norme del testo. Ma se così è deve rilevarsi come talune norme presuppongono la sussistenza del vincolo di scopo, ponendo un problema di compatibilità ai fini di una loro diretta applicazione

P.Q.M.

Nelle esposte considerazioni è il parere favorevole con osservazioni della Commissione speciale.

GLI ESTENSORI

Vincenzo Neri, Vincenzo Lopilato, Luigi Massimiliano Tarantino

IL PRESIDENTE

Luigi Carbone

IL SEGRETARIO

Maria Luisa Salvini