



SENATO DELLA REPUBBLICA

1^a Commissione permanente (Affari Costituzionali)

Disegno di legge n. 1785 “Norme per la promozione dell’equilibrio di genere negli organi costituzionali, nelle autorità indipendenti, negli organi delle società controllate da società a controllo pubblico e nei comitati di consulenza del Governo”

Nota tecnica

Roma.... luglio 2021

1. PREMESSA

Il Disegno di legge n. 1785 contiene una proposta di modifica della disciplina in materia di equilibrio di genere prevista per le società a controllo pubblico¹ dall'art. 11, comma 4, del Decreto legislativo 19 agosto 2016, n.175 *“Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”*², le quali sono attualmente tenute ad assicurare il rispetto del principio di equilibrio di genere, almeno nella misura di un terzo, da computare sul numero complessivo delle designazioni o nomine dei componenti degli organi amministrativi.

L'art. 3, comma 1, della legge n. 120/2011 (**“Legge Golfo-Mosca”**) – richiamato dal summenzionato art. 11, comma 4 del Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica - prevede l'applicazione del criterio di riparto di almeno un terzo anche per l'organo di controllo delle *“società, costituite in Italia, controllate da pubbliche amministrazioni ai sensi dell'articolo 2359, commi primo e secondo, del codice civile, non quotate in mercati regolamentati”*. È inoltre demandato ad un apposito regolamento la definizione di termini e modalità di attivazione del principio di equilibrio di genere nelle società a controllo pubblico³.

Il DPR n. 251 del 30 novembre 2012⁴ *“detta i termini e le modalità di attuazione della disciplina concernente la parità di accesso agli organi di amministrazione e di controllo nelle società, costituite in Italia, controllate ai sensi dell'articolo 2359, primo e secondo comma, del codice civile, dalle pubbliche amministrazioni indicate all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ad esclusione delle società con azioni quotate”*. In particolare, nell'art. 3 è previsto che (i) la disciplina si applichi per tre mandati consecutivi a partire dal primo rinnovo successivo alla data di entrata in vigore del regolamento e che (ii) per il primo mandato la quota riservata al genere meno rappresentato sia pari ad almeno un quinto del numero dei componenti.

Dalla sopra riferita ricostruzione delle norme che regolano la materia in esame, consegue che le società a controllo pubblico siano tenute ad applicare la percentuale di riserva al genere meno rappresentato pari ad almeno un terzo dei posti sia nell'organo di amministrazione sia nell'organo di controllo per tre mandati consecutivi.

¹ L'art. 2 comma 1, lett. m) del Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, definisce le società a controllo pubblico come *“le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della lettera b)”* che, a sua volta, richiama l'art. 2359 c.c. Nello specifico, il succitato art. 2, comma 1, lett. b) definisce il *«controllo»* come *“la situazione descritta nell'articolo 2359 del codice civile. Il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo”*.

² Il quale prevede che *“Nella scelta degli amministratori delle società a controllo pubblico, le amministrazioni assicurano il rispetto del principio di equilibrio di genere, almeno nella misura di un terzo, da computare sul numero complessivo delle designazioni o nomine effettuate in corso d'anno. Qualora la società abbia un organo amministrativo collegiale, lo statuto prevede che la scelta degli amministratori da eleggere sia effettuata nel rispetto dei criteri stabiliti dalla legge 12 luglio 2011, n. 120”*.

³ Al comma 2 dell'art. 3 si legge che *“Con regolamento da adottare entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono stabiliti termini e modalità di attuazione del presente articolo al fine di disciplinare in maniera uniforme per tutte le società interessate, in coerenza con quanto previsto dalla presente legge, la vigilanza sull'applicazione della stessa, le forme e i termini dei provvedimenti previsti e le modalità di sostituzione dei componenti decaduti”*.

⁴ Regolamento concernente la parità di accesso agli organi di amministrazione e di controllo nelle società, costituite in Italia, controllate da pubbliche amministrazioni, ai sensi dell'articolo 2359, commi primo e secondo, del codice civile, non quotate in mercati regolamentati, in attuazione dell'articolo 3, comma 2, della legge 12 luglio 2011, n. 120.

Per le società con azioni quotate, ivi incluse quelle a controllo pubblico, si applica invece una diversa disciplina, di seguito descritta.

2. DISCIPLINA ATTUALMENTE VIGENTE PER LE SOCIETÀ QUOTATE

La Legge n. 160 del 27 dicembre 2019 (“**Legge di Bilancio 2020**”), entrata in vigore il 1° gennaio 2020, ha modificato la Legge Golfo-Mosca in materia di parità di genere, contenuta negli artt. 147-ter e 148 del D.Lgs. n. 58/98 (“**TUF**”) per gli organi sociali degli emittenti quotati, ossia per le società con azioni quotate anche partecipate o controllate da pubbliche amministrazioni. Tale disciplina non trova applicazione alle società controllate dagli emittenti quotati se tali controllate a loro volta non abbiano azioni quotate.

La Legge di Bilancio 2020 - a decorrere dal 1° gennaio 2020 - ha apportato alla disciplina previgente, tra l’altro, le seguenti modifiche:

- a) l’innalzamento della percentuale dei componenti da riservare al genere meno rappresentato da almeno un terzo **ad almeno due quinti** sia per l’organo di amministrazione sia per l’organo di controllo;
- b) l’accrescimento del periodo di vigenza del nuovo criterio di riparto di almeno due quinti per **sei mandati consecutivi** in luogo dei tre mandati;
- c) una maggiore gradualità nell’applicazione della disciplina solo per le società neo quotate e non anche per le società già quotate, prevedendo che la percentuale da riservare al genere meno rappresentato per il primo rinnovo degli organi sociali successivo alla data di inizio delle negoziazioni sia pari ad almeno **un quinto dei componenti**.

L’intervento di riforma operato dalla citata Legge di Bilancio ha comportato la necessità di modificare il Regolamento della Consob n. 11971 del 14 maggio 1999 (“**Regolamento Emittenti**”) per allineare le disposizioni regolamentari alle nuove previsioni normative. In tale occasione, è stato introdotto il criterio dell’arrotondamento per difetto per gli organi di amministrazione e controllo formati da tre componenti, in relazione ai quali la quota di riserva pari a due quinti sarebbe risultata non applicabile.

E’ rimasto, invece, immutato il sistema sanzionatorio che attribuisce alla Consob il potere di diffidare le società in caso di violazione della quota di riserva, nonché di comminare una sanzione amministrativa pecuniaria e dichiarare la decadenza dei componenti eletti nel caso in cui l’inottemperanza della società perduri nonostante tali diffide; è stata altresì confermata l’attribuzione alla Consob del potere di statuire con regolamento in ordine alla violazione, all’applicazione e al rispetto delle disposizioni in materia di quota di genere (cfr. *infra* artt. 147-ter, comma 1-ter e 148, comma 1-bis del TUF).

3. L’ART. 6 DEL DISEGNO DI LEGGE N. 1783

L’art. 6 (“*Equilibrio di genere negli organi delle società controllate da pubbliche amministrazioni quotate in mercati regolamentati*”) del Disegno di legge modifica la disciplina in materia di equilibrio di genere prevista dall’art. 11, comma 4, del Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica per le società a controllo pubblico non quotate, prevedendo, tra l’altro, l’estensione della disciplina proposta alle società (pubbliche) quotate come definite dal medesimo

Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (*infra* art. 2, comma 1, lett. p) e alle loro controllate.

In particolare, l'art. 6, comma 1, del Disegno di legge prevede che *“Nella scelta degli amministratori delle società a controllo pubblico, le amministrazioni assicurano il rispetto del principio di equilibrio di genere, almeno nella misura di due quinti, da computare sul numero complessivo delle designazioni o nomine effettuate in corso d'anno. Qualora la società abbia un organo amministrativo collegiale con un numero di almeno cinque membri, lo statuto assicura che il genere meno rappresentato ottenga almeno due quinti degli amministratori eletti. Qualora la società abbia un organo amministrativo collegiale con un numero di membri inferiore a cinque, lo statuto prevede che la scelta degli amministratori da eleggere sia effettuata nel rispetto dei criteri stabiliti dalla legge 12 luglio 2011, n. 120”*.

Inoltre, il Disegno di legge precisa che: *“Le disposizioni di cui al presente comma si applicano anche alle società quotate, come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera p) [del predetto Testo unico in materia di partecipazione pubblica, n.d.r.], nonché alle società da esse controllate”*. Nella definizione di società quotate recata del menzionato art. 2 rientrano *“le società a partecipazione pubblica⁵ che emettono azioni quotate in mercati regolamentati; le società che hanno emesso, alla data del 31 dicembre 2015, strumenti finanziari diversi dalle azioni, quotati in mercati regolamentati ...”*.

L'art. 6, comma 2, prevede che *“Le disposizioni in materia di equilibrio tra i generi negli organi delle società quotate di cui al comma 1-ter dell'articolo 147-ter e al comma 1-bis dell'articolo 148 del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n.58, che riservano al genere meno rappresentato almeno due quinti degli amministratori eletti e dei membri effettivi del collegio sindacale, si applicano per sei mandati consecutivi anche alle società a partecipazione pubblica quotate in mercati regolamentati, costituite in Italia, come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera p), del citato testo unico di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n.175, nonché alle società da esse controllate”*.

Quanto alla decorrenza della disciplina proposta, l'art. 6, comma 3, prevede che *“Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano a decorrere dal primo rinnovo degli organi di amministrazione e degli organi di controllo delle società a partecipazione pubblica quotate in mercati regolamentati successivo ad un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, fermo restando il criterio di riparto di almeno un quinto previsto dall'articolo 2 della legge 12 luglio 2011, n.120, per il primo rinnovo successivo alla data di inizio delle negoziazioni”*.

In coerenza con l'impianto proposto viene esteso l'ambito applicativo della legge n. 120 del 12 luglio 2011 a tutte *“le società, costituite in Italia, controllate da pubbliche amministrazioni ai sensi dell'articolo 2359, commi primo e secondo, del codice civile”* (ad opera del comma 4 dell'art. 6 che emenda il sopra richiamato 3, eliminando l'inciso *“non quotate in mercati regolamentati”*).

Infine, viene previsto che *“Con regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400 sono stabiliti termini e modalità di attuazione delle disposizioni di cui*

⁵ Per *“società a partecipazione pubblica”* si intendono, ai sensi del medesimo art. 2 comma 1, lett. n), *“le società a controllo pubblico, nonché le altre società partecipate direttamente da amministrazioni pubbliche o da società a controllo pubblico”*.

al presente articolo, al fine di disciplinare in maniera uniforme per tutte le società interessate la vigilanza sull'applicazione delle disposizioni medesime, le forme e i termini dei provvedimenti previsti e le modalità di sostituzione dei componenti decaduti" (art. 6, comma 5).

4. CONSIDERAZIONI

La proposta modificativa in esame ha l'effetto di ricomprendere nella disciplina sulle quote di genere della società a controllo pubblico anche le società con azioni quotate e le loro controllate.

Al riguardo, si osserva che, dall'esame del testo della proposta, sulle società con azioni quotate sembrano insistere due discipline parzialmente diverse, l'una contenuta nel comma 1 e l'altra nel comma 2 dell'art.6 del Disegno di legge in esame.

Nel comma 1 viene prevista una percentuale di riserva pari ad almeno due quinti per l'organo amministrativo collegiale e viene precisato che qualora il numero di membri di tale organo sia inferiore a cinque la percentuale di riserva è pari ad almeno un terzo⁶.

Il comma 2 invece, nel precisare la durata di applicazione del criterio di riparto (sei mandati consecutivi), fa riferimento *sic et simpliciter* agli artt. 147-ter e 148 del TUF che, come noto, prevedono sia per l'organo di amministrazione sia per l'organo di controllo la riserva di almeno due quinti.

Inoltre, l'art. 6, comma 5, demanda ad un regolamento adottato con decreto presidenziale la definizione dei *"termini e delle modalità di attuazione delle suddette disposizioni, al fine di disciplinare in maniera uniforme per tutte le società interessate la vigilanza sull'applicazione delle disposizioni medesime, le forme e i termini dei provvedimenti previsti e le modalità di sostituzione dei componenti decaduti"*. Tale ampia delega regolamentare potrebbe comportare che le società a controllo pubblico, anche se con azioni quotate, siano sottoposte ad un regime speciale distinto da quello stabilito dal TUF, sia in termini di regole di attuazione (ad esempio, in materia di arrotondamento), sia con riferimento al regime di vigilanza e sanzionatorio.

A tale ultimo riguardo si rammenta che il TUF attribuisce alla Consob incisivi poteri sanzionatori e regolamentari sul rispetto della disciplina in materia di equilibrio di genere enunciati nell'art. 147-ter del TUF, comma 1-ter (e replicati per l'organo di controllo nell'art. 148 del TUF).

In particolare ai sensi dell'art. 147-ter *"Qualora la composizione del consiglio di amministrazione risultante dall'elezione non rispetti il criterio di riparto previsto dal presente comma, la Consob diffida la società interessata affinché si adegui a tale criterio entro il termine massimo di quattro mesi dalla diffida. In caso di inottemperanza alla diffida, la Consob applica una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 100.000 a euro 1.000.000, secondo criteri e modalità stabiliti con proprio regolamento e fissa un nuovo termine di tre mesi ad adempiere. In caso di ulteriore inottemperanza rispetto a tale nuova diffida, i componenti eletti decadono dalla carica"*. Inoltre *"La Consob statuisce in ordine alla violazione, all'applicazione ed al rispetto delle disposizioni in materia di quota di genere, anche con riferimento alla fase istruttoria e alle procedure da adottare,*

⁶ Più precisamente, si legge: *"lo statuto prevede che la scelta degli amministratori da eleggere sia effettuata nel rispetto dei criteri stabiliti dalla legge 12 luglio 2011, n. 120"*.

in base a proprio regolamento da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore delle disposizioni recate dal presente comma”.

Detti poteri sono stati attribuiti alla Consob nell’ambito delle più generali attribuzioni in materia di vigilanza sulla *governance* delle società con azioni quotate e in particolare anche su altri aspetti connessi alla nomina e composizione degli organi sociali, configurando pertanto un sistema organico di controllo in tale materia.

Ciò posto - a prescindere dalla difficoltà di coordinare le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 dell’art. 6 sopra citato con riguardo alle società quotate a controllo pubblico, con un ostacolo ad una lettura sistematica e univoca della disciplina proposta - si segnala l’opportunità di non ricomprendere nell’ambito di applicazione della normativa proposta le società pubbliche con azioni quotate su mercati regolamentati (e le loro controllate), essendo queste già sottoposte al regime in materia di quote di genere esaustivamente e chiaramente delineato, per gli organi di amministrazione e controllo, dagli articoli 147-ter, comma 1-ter, e 148 del TUF, nonché dalle relative disposizioni di attuazione adottate dalla Consob nel Regolamento Emittenti, al fine di non creare discipline differenziate nell’ambito delle società quotate, rispettivamente per le società quotate a controllo pubblico e le società quotate a controllo privato.

Si osserva, in particolare, che:

- in linea con la scelta operata nel comma 1 dell’art. 6 del Disegno di legge, all’organo amministrativo delle società con azioni quotate (così come all’organo di controllo) già risulta applicabile la riserva al genere meno rappresentato di almeno due quinti dei componenti; inoltre, l’art. 144-undecies.1, comma 3, del Regolamento Emittenti disciplina la modalità di arrotondamento nei casi in cui, in base al criterio di riparto tra generi, non risulti un numero intero di componenti⁷;
- anche per quanto concerne la decorrenza della disciplina e la gradualità della sua applicazione, il TUF non si discosta da quanto stabilito nel Disegno di legge, disponendo che la disciplina medesima si applichi per sei mandati consecutivi e tenendo fermo il criterio di riparto di almeno un quinto per il primo rinnovo successivo alla data di inizio delle negoziazioni. Si rileva, inoltre che molte società quotate, anche pubbliche⁸, hanno già applicato la disciplina introdotta dalla Legge di Bilancio 2020, avendo proceduto al rinnovo dell’organo di amministrazione o di controllo successivamente all’entrata in vigore della stessa (1° gennaio 2020), e che pertanto, ai fini della disciplina del TUF, per le predette società il termine dei sei mandati è già iniziato a decorrere. Non è chiaro, quindi, se la disciplina proposta faccia o meno decorrere nuovamente tale termine dei sei mandati.

⁷ Nello specifico, ai sensi del citato art. 144-undecies.1 del Regolamento Emittenti “*Qualora dall’applicazione del criterio di riparto tra generi non risulti un numero intero di componenti degli organi di amministrazione o controllo appartenenti al genere meno rappresentato, tale numero è arrotondato per eccesso all’unità superiore, ad eccezione degli organi sociali formati da tre componenti per i quali l’arrotondamento avviene per difetto all’unità inferiore*”. Al riguardo si rileva che, alla luce della norma suindicata, la proposta contenuta nel Disegno di legge avrebbe anche l’effetto di ridurre, rispetto alla disciplina attualmente applicabile, i posti riservati al genere meno rappresentato ove l’organo amministrativo sia composto da quattro membri. Infatti, applicando il criterio di riparto di un terzo, il posto riservato al genere meno rappresentato sarebbe pari a uno (1,3), in luogo dei due posti (1,6 arrotondati per eccesso all’unità superiore) derivanti dall’applicazione del criterio di riparto di almeno due quinti *ex art. 147-ter* del TUF e della regola sull’arrotondamento prevista dal citato art.144-undecies.1, comma 3, del Regolamento Emittenti.

⁸ Ad esempio, Enel S.p.A., Eni S.p.A. e Terna S.p.A..

Alla luce di quanto sopra pertanto, posto che la disciplina proposta appare sostanzialmente replicare – per le società pubbliche non quotate – il criterio di riparto già in essere per gli emittenti quotati (peraltro recentemente modificato) introducendo, con riferimento a questi ultimi, degli elementi di incertezza in ordine al regime di vigilanza applicabile, ai criteri di arrotondamento e al periodo di vigenza dell'obbligo, si ritiene opportuno che per le società con azioni quotate venga mantenuta l'applicabilità delle sole disposizioni del TUF escludendo le stesse dal perimetro applicativo del Disegno di legge in esame.