



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori MALLEGGNI, GASPARRI, PAPTAEU, LONARDO, PICHETTO FRATIN, BARBONI, MODENA, CONZATTI, RIZZOTTI, VITALI, MASINI, GIAMMANCO, AIMI, BINETTI, MALAN, SERAFINI, GIRO, BERUTTI, PAGANO, CANGINI, PAROLI, DAMIANI, TESTOR, FANTETTI, BERARDI, PEROSINO e BERNINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 MARZO 2019

Introduzione degli articoli 15-*bis* e 15-*ter* del testo unico di cui al decreto legislativo n. 175 del 2016, recanti l’istituzione di una Commissione parlamentare di indirizzo e vigilanza sulle politiche statali in materia di società a partecipazione pubblica

ONOREVOLI SENATORI. — La normativa relativa alle privatizzazioni, elaborata negli anni '80 e '90 a seguito delle numerose e vaste operazioni di privatizzazione, ha lasciato purtroppo inalterato il problema delle modalità di esercizio del controllo pubblico sull'attività delle società derivanti dalla trasformazione degli enti pubblici economici, rimaste sotto l'effettivo controllo dello Stato, facendo venire meno anche il controllo parlamentare.

Molte disposizioni riguardanti gli enti di gestione delle partecipazioni statali erano previste dalla legge 12 agosto 1977, n. 675, recante « Provvedimenti per il coordinamento della politica industriale, la ristrutturazione, la riconversione e lo sviluppo del settore ».

Giova ricordare che la citata legge n. 675 del 1977, all'articolo 13 prevedeva la costituzione di una Commissione parlamentare bicamerale per l'esame preventivo sui programmi pluriennali d'intervento delle imprese a partecipazione statale, oltre al controllo sull'attuazione di tali programmi e al controllo in ordine all'ingresso di imprese a partecipazione statale di nuovi settori produttivi, all'acquisizione di imprese e agli smobilizzi.

Il quarto comma dell'articolo 13 stabiliva, altresì, che su richiesta della Commissione il Ministro per le partecipazioni statali fornisse ogni ulteriore elemento conoscitivo provvedendo affinché presidenti e direttori generali degli enti di gestione fornissero « direttamente informazioni e dati in ordine all'andamento delle gestioni degli enti e delle società collegate ».

Inoltre, la medesima legge per prima aveva introdotto il parere parlamentare pre-

ventivo in ordine a nomine o proposte di nomina di competenza del Governo, affidandolo alla Commissione bicamerale - vale a dire la Commissione parlamentare per la ristrutturazione e riconversione industriale e per i programmi delle partecipazioni statali.

A seguito di abrogazioni di alcune disposizioni della legge n. 675 del 1977, la disciplina generale di cui alla legge 24 gennaio 1978, n. 14, recante « Norme per il controllo parlamentare sulle nomine negli enti pubblici », è stata ritenuta non applicabile alle società di diritto comune derivanti dalla trasformazione degli enti pubblici economici, determinando di conseguenza il venir meno di ogni tipo di controllo parlamentare.

A fronte dell'affievolimento delle funzioni parlamentari di controllo, è da notare che la Corte dei conti reputò, in relazione ai profili del controllo di sua competenza, che il semplice passaggio dalla forma giuridica dell'ente pubblico a quella della società di diritto comune non potesse essere considerato elemento sufficiente ad escludere che le nuove società ricadessero nella sfera di controllo della magistratura contabile, riaffermando la propria competenza a esercitare il controllo nei confronti delle società derivanti dalla trasformazione degli enti di gestione delle partecipazioni statali sulle quali lo Stato eserciti la propria influenza dominante.

Sulla questione si è pronunciata la Corte costituzionale con la sentenza n. 466 del 28 dicembre 1993, nella quale la Corte rilevava, tra l'altro, che « Diversamente da quanto asserito dallo stesso Governo, la semplice trasformazione degli enti pubblici economici (...) non può essere (...) ritenuto motivo sufficiente a determinare l'estinzione del controllo » della Corte dei conti « fino a quando

permanga inalterato nella sostanza l'apporto finanziario dello Stato alla struttura economica dei nuovi soggetti, cioè fino a quando lo Stato conservi nella propria disponibilità la gestione economica delle nuove società mediante una partecipazione esclusiva o prevalente al capitale azionario delle stesse ».

A seguito della citata sentenza è stata quindi ripristinata la funzione di controllo della Corte dei conti sugli enti che godono di un apporto dello Stato al patrimonio in capitale, servizi, beni ovvero mediante concessione di garanzia, comprese le società derivanti dalla trasformazione degli enti pubblici economici in società per azioni, fino a quando permanga la partecipazione maggioritaria dello Stato o degli altri pubblici poteri al capitale sociale.

A decorrere dal gennaio 2009, il Servizio per il controllo parlamentare effettua una ricognizione degli assetti organizzativi delle società partecipate direttamente dal Ministero dell'economia e delle finanze (società partecipate di primo livello) e sulle ulteriori società, con sede legale in Italia, nelle quali le società di primo livello detengono quote di partecipazione (società partecipate di secondo livello).

La cessione di partecipazioni a società di terzo livello (come nel caso delle società direttamente controllate da Anas Spa, recentemente assorbita da Ferrovie dello Stato Italiane Spa) ha fatto cessare il controllo anche da parte del Servizio per il controllo parlamentare.

In considerazione della grande importanza che continuano a rivestire nell'economia nazionale le società a partecipazione diretta dello Stato e le ulteriori società partecipate da queste ultime, nonché le società controllate di terzo livello, è necessario riaffermare alcuni principi costituzionali come gli articoli 55 e seguenti, per ribadire la centralità del Parlamento italiano rispetto ad una tendenza, consolidatasi negli ultimi anni, che attribuisce al Governo poteri di indirizzo e

controllo in molti settori strategici per la nostra economia.

Occorre perciò, al fine di riconoscere e valorizzare l'importante ruolo che rivestono queste società all'interno del nostro sistema economico, prevedere l'istituzione di una Commissione bicamerale che dovrà svolgere compiti di analisi, approfondimento e ispezione sulle questioni concernenti le attività di gestione delle società di secondo e terzo livello.

Le questioni di cui la Commissione si dovrebbe occupare costantemente sono molteplici e vanno dalla facoltà di esprimere parere preventivo in ordine a nomine o proposte di nomina di competenza del Governo, ad esprimere un parere preventivo sui programmi pluriennali d'intervento delle imprese a partecipazione statale, oltre al controllo sull'attuazione di tali programmi, sull'ingresso di imprese a partecipazione statale in nuovi settori produttivi, sull'acquisizione di imprese e sugli smobilizzi.

Il presente disegno di legge si compone di un unico articolo che modifica il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante « Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica », attraverso l'introduzione degli articoli 15-*bis* e 15-*ter*.

L'articolo 15-*bis* prevede l'istituzione di una Commissione parlamentare di indirizzo e vigilanza sulle politiche statali in materia di società a partecipazione pubblica, con compiti di indirizzo e vigilanza sulle scelte strategiche in materia di partecipazioni statali, e sull'esercizio dei poteri di controllo delle amministrazioni centrali dello Stato sulle società partecipate di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *n*) e lettera *p*). Non rientrano nella competenza della Commissione il controllo sulle forme indirette di partecipazione dello Stato alle società quotate di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *p*), né le partecipazioni societarie soggette al controllo di amministrazioni regionali o degli enti locali. L'articolo richiamato dispone, inoltre, ri-

guardo ai compiti della Commissione medesima.

L'articolo 15-ter reca disposizioni relative alla composizione e all'organizzazione della Commissione parlamentare di indirizzo e vigilanza sulle società a partecipazione pubblica, prevedendo che la stessa sia composta da venti senatori e da venti deputati designati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della

Camera dei deputati. L'articolo dispone, infine, riguardo all'organizzazione dei lavori, prevedendo che la Commissione, che opera in piena autonomia, con cadenza almeno annuale, riferisce alle Camere sui risultati della propria attività e formula osservazioni e proposte sugli effetti, sui limiti e sull'eventuale necessità di adeguamento della legislazione vigente sulle società a partecipazione pubblica.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Al testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, dopo l'articolo 15 sono inseriti i seguenti:

« Art. 15-bis. – *(Istituzione di una Commissione parlamentare di indirizzo e vigilanza sulle politiche statali in materia di società a partecipazione pubblica)* – 1. È istituita la Commissione parlamentare di indirizzo e vigilanza sulle politiche statali in materia di società a partecipazione pubblica, di seguito denominata “Commissione”, con compiti di indirizzo e vigilanza sulle scelte strategiche in materia di partecipazioni statali, nonché sull'esercizio dei poteri di controllo delle amministrazioni centrali dello Stato sulle società partecipate di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *n*) e *p*). Non rientra nella competenza della Commissione il controllo sulle forme indirette di partecipazione dello Stato alle società quotate di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *p*). Sono altresì escluse dall'ambito di intervento della Commissione le partecipazioni societarie soggette al controllo di amministrazioni regionali, degli enti locali e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

2. Per l'esercizio dei compiti di cui al comma 1, sono trasmessi preventivamente alla Commissione dalle competenti amministrazioni dello Stato i seguenti atti:

a) l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica o di acquisizione di partecipazioni, dirette o indirette, da parte di amministrazioni dello Stato di cui all'articolo 5, comma 1;

b) gli atti di nomina e revoca di uno o più componenti di organi interni delle società a partecipazione pubblica, adottati ai sensi dell'articolo 9, commi 1 e 7;

c) gli atti deliberativi aventi ad oggetto l'alienazione o la costituzione di vincoli su partecipazioni sociali delle amministrazioni statali di cui all'articolo 10;

d) gli atti di denuncia di gravi irregolarità presentati ai sensi dell'articolo 13, comma 1;

e) i piani di risanamento predisposti ai sensi dell'articolo 14, comma 5;

f) gli obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento delle società controllate fissati ai sensi dell'articolo 19, comma 5;

g) i provvedimenti contenenti le analisi annuali sull'assetto complessivo delle società adottati ai sensi dell'articolo 20, comma 1, ivi compresi gli eventuali piani di riassetto per la razionalizzazione, fusione o soppressione delle società, nonché le relazioni sull'attuazione del piano di cui all'articolo 20, comma 5.

3. Gli atti di cui al comma 2 sono trasmessi preventivamente alla Commissione per l'espressione di un parere. Decorsi quindici giorni dalla trasmissione senza che la Commissione faccia conoscere il proprio parere, l'amministrazione competente può procedere all'adozione dell'atto. La Commissione può richiedere all'amministrazione competente una estensione del predetto termine, per un tempo non superiore a sette giorni, nel caso in cui tale proroga si renda necessaria per completare l'istruttoria dell'atto. Il termine ordinario di quindici giorni è dimezzato per gli atti che l'amministrazione competente dichiara urgenti, motivandone la richiesta in relazione a sopravvenute esigenze di funzionalità connesse alla gestione delle società partecipate. Se la Commissione esprime parere contrario all'ado-

zione dell'atto ovvero favorevole subordinatamente al recepimento di alcune modifiche, l'amministrazione competente deve motivare l'eventuale mancato recepimento del parere, dandone conto nella relazione di accompagnamento all'atto. Tale relazione è trasmessa alla Corte dei conti e agli organi di controllo nei casi previsti dal presente testo unico, nonché alle società ed organismi soggetti al controllo dell'amministrazione competente, nel caso di partecipazioni indirette.

4. Il parere sugli atti di cui al comma 2, lettera *b*), è motivato dalla Commissione avendo riguardo ai requisiti elencati all'articolo 11.

5. La struttura di indirizzo, controllo e monitoraggio ai sensi dell'articolo 15, comma 2, informa periodicamente, con cadenza almeno trimestrale, la Commissione sull'attività svolta e provvede alla trasmissione dei documenti ed atti propedeutici allo svolgimento della funzione di indirizzo e vigilanza. È altresì garantito alla Commissione il diritto di accesso agli atti e ai documenti detenuti dagli uffici delle amministrazioni statali responsabili dell'esercizio dei diritti sociali rispetto alle società partecipate.

6. Con cadenza almeno annuale, previa audizione dei rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze e degli altri Ministeri competenti per materia, la Commissione formula gli indirizzi generali sulle politiche di governo in materia di partecipazioni pubbliche. Coerentemente con le disposizioni del presente testo unico e della normativa di settore, tali indirizzi sono finalizzati a promuovere i principi di efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, di tutela e promozione della concorrenzialità e del mercato, nonché di razionalizzazione della spesa pubblica.

7. La Commissione trasmette i propri atti per gli adempimenti dovuti alle Presidenze delle Camere, al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'economia e delle finanze. La Commissione, qualora nel-

l'esercizio delle proprie funzioni di vigilanza venga a conoscenza di atti o comportamenti che integrino ipotesi di reato o che costituiscano comunque violazioni delle disposizioni del presente testo unico, ne dà immediata comunicazione all'autorità giudiziaria per l'adozione degli atti di competenza.

8. Per l'adempimento dei suoi compiti, la Commissione può invitare ad intervenire alle sedute gli organi di gestione e controllo delle società a partecipazione pubblica e, nel rispetto dei regolamenti parlamentari, quanti altri ritenga utile. Può, altresì, chiedere alle società a partecipazione pubblica l'effettuazione di indagini e studi e la comunicazione di documenti.

Art. 15-ter. - (Composizione e organizzazione della Commissione) - 1. La Commissione è composta da venti senatori e venti deputati designati, rispettivamente, dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione alla consistenza dei gruppi parlamentari, assicurando comunque la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento e garantendo l'equilibrata rappresentanza dei sessi.

2. Il Presidente del Senato della Repubblica e il Presidente della Camera dei deputati, entro dieci giorni dalla designazione dei componenti, convocano la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

3. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, è eletto dai componenti della Commissione a scrutinio segreto. Per l'elezione del presidente è necessaria la maggioranza assoluta dei componenti della Commissione; se nessuno riporta tale maggioranza, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. È eletto il candidato che riporta il maggior numero di voti. In caso di parità, è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età.

4. La Commissione elegge al proprio interno due vicepresidenti e due segretari. Per l'elezione, rispettivamente, dei due vicepresidenti e dei due segretari, ciascun componente della Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti, si procede ai sensi del comma 3, quarto periodo.

5. La Commissione opera in piena autonomia. Con cadenza almeno annuale, la Commissione riferisce alle Camere sui risultati della propria attività e formula osservazioni e proposte sugli effetti, sui limiti e sull'eventuale necessità di adeguamento della legislazione vigente sulle società a partecipazione pubblica ».

€ 1,00