

XVIII legislatura

Dossier del Servizio Studi sugli AA.SS. 1028 e 1095

Modifiche al testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo n. 58 del 1998 (TUF), concernenti la parità di accesso agli organi di amministrazione e di controllo delle società quotate in mercati regolamentati

aprile 2019
n. 110



servizio studi del Senato



SERVIZIO STUDI

TEL. 066706-2451

studi1@senato.it

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVIII legislatura

Dossier del Servizio Studi sugli AA.SS. 1028 e 1095

Modifiche al testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo n. 58 del 1998 (TUF), concernenti la parità di accesso agli organi di amministrazione e di controllo delle società quotate in mercati regolamentati

aprile 2019
n. 110

a cura di: D. Zaottini

L'A.S. 1028 e l'A.S. 1095 intendono prorogare a sei mandati, in luogo degli originari tre, **l'operatività delle norme** introdotte dalla legge n. 120 del 2011, in tema di **parità di genere** nell'accesso agli **organi di amministrazione** (articolo 147-ter, comma 1-ter del TUF) e di **controllo delle società quotate in mercati regolamentati** (articolo 148, comma 1-bis, del TUF).

La legge n. 120 del 2011 sulla parità di genere negli organi apicali delle società

Con la **legge n. 120 del 2011** (cd. "legge Golfo – Mosca") sono state apportate significative modifiche al TUF, testo unico della finanza di cui al decreto legislativo n. 58 del 1998, allo scopo di tutelare la **parità di genere nell'accesso agli organi di amministrazione e di controllo delle società quotate in mercati regolamentati**. L'articolo 3 della legge estende il campo di applicazione di tali disposizioni anche alle società controllate da pubbliche amministrazioni (società pubbliche).

L'atto normativo ha la finalità di affrontare la situazione di cronico squilibrio nella rappresentanza dei generi nelle posizioni di vertice delle predette imprese e riequilibrare l'accesso agli organi apicali.

A tal fine è stato previsto che:

- per le **società quotate in mercati regolamentati**, la disciplina in materia di equilibrio di genere sia recata puntualmente dalle disposizioni di rango primario;
- per le **società a controllo pubblico**, i principi applicabili rimangono quelli di legge, mentre la disciplina di dettaglio è affidata ad un apposito regolamento, con la finalità di garantire una disciplina uniforme per tutte le società interessate. Tale regolamentazione è contenuta nel D.P.R. 30 novembre 2012, n. 251.

L'articolo 1 della legge n. 120 del 2011 introdotto il comma 1-ter all'articolo 147-ter del TUF, le cui disposizioni hanno imposto la modifica degli statuti societari degli emittenti azioni quotate al fine di prevedere un **riparto degli amministratori da eleggere che sia effettuato in modo tale da assicurare l'equilibrio tra i generi**, dovendo il **genere meno rappresentato ottenere almeno un terzo degli amministratori eletti**.

In caso di **mancato rispetto** dei predetti criteri di equilibrio dei generi l'autorità di vigilanza è stata dotata di **significativi strumenti di intervento**. In primo luogo, la CONSOB **diffida** la società inottemperante affinché si adegu entro il termine massimo di quattro mesi. L'inottemperanza alla diffida comporta **l'applicazione di una sanzione pecuniaria amministrativa** (da 100.000 euro a

1 milione di euro) e la fissazione di un ulteriore termine di tre mesi per adempiere. L'inosservanza di tale ultima diffida comporta, infine, la **decadenza dei membri del consiglio** di amministrazione. Le norme affidano allo statuto societario la disciplina delle modalità di formazione delle liste e dei casi di sostituzione in corso di mandato, al fine di garantire l'equilibrio dei generi. Le disposizioni in materia di equilibrio di genere sono applicabili (per l'inserimento, all'articolo 147-*quater* del TUF del comma 1-*bis* che rinvia all'articolo 147-*ter*) anche al **consiglio di gestione**, ove costituito da almeno tre membri.

La legge n. 120 del 2011 ha introdotto anche il comma 1-*bis* dell'articolo 148 TUF, per effetto del quale si prevede che l'atto costitutivo delle società quotate disciplini il riparto dei membri anche con riferimento al **collegio sindacale** secondo i già commentati criteri di tutela del genere meno rappresentato. In caso di mancato rispetto di tali previsioni è prevista l'attivazione di un'apposita procedure di **diffida** da parte della Consob in caso di inottemperanza, con eventuale applicazione di una **sanzione pecuniaria** (da 20.000 a 200.000 euro) e, in ultima istanza, la **decadenza dei membri del collegio sindacale** della società inottemperante.

Le norme sulla parità di genere negli organi apicali delle società quotate hanno trovato **applicazione** (articolo 2 della legge n. 120 del 2011) dal **primo rinnovo degli organi societari interessati successivo al 12 agosto 2012** (ovvero un anno dall'entrata in vigore delle norme stesse). Sono state previste **disposizioni transitorie per il primo mandato** degli organi eletti secondo le nuove prescrizioni, al fine di renderne graduale l'applicazione: almeno un quinto degli organi amministrativi e di controllo societario dovevano essere riservati al genere meno rappresentato.

In base alla loro formulazione, le norme in esame sono state concepite per avere **un'efficacia temporanea**. Per le **società quotate** (articoli 147-*ter* e 148 del TUF) il **criterio di riparto** degli organi apicali volto a tutelare la parità di genere è **operativo per tre mandati consecutivi** (articolo 147-*ter*, comma 1-*bis*; articolo 148, comma 1-*bis*).

Come già anticipato, le disposizioni in materia di equilibrio di genere (articolo 3 della legge) si applicano anche alle **società a controllo pubblico non quotate**, demandando però a un regolamento la definizione di termini e modalità di attuazione delle prescrizioni in tema di equilibrio dei generi negli organi di amministrazione e controllo delle società pubbliche.

In merito, il richiamato **DPR n. 251 del 2012** ha esteso agli statuti delle società pubbliche non quotate l'obbligo di prevedere modalità di nomina degli organi di amministrazione e di controllo, se a composizione collegiale, tali da garantire che il genere meno rappresentato ottenga almeno un terzo dei

componenti di ciascun organo. Anche in tali ipotesi gli statuti disciplinano la formazione delle liste in applicazione del criterio di riparto tra generi, prevedendo modalità di elezione e di estrazione dei singoli componenti idonee a garantire il rispetto delle previsioni di legge. Anche in tale ipotesi, per il primo mandato degli organi apicali la quota riservata al genere meno rappresentato deve essere pari ad almeno un quinto del numero dei componenti dell'organo.

La **vigilanza** sul rispetto delle disposizioni in materia di parità di genere è stata affidata al **Presidente del Consiglio dei Ministri o al Ministro delegato per le pari opportunità**, con presentazione al Parlamento di apposita relazione triennale.

A tal fine, le società sono state obbligate a comunicare la composizione degli organi sociali entro quindici giorni dalla data di nomina degli stessi o dalla data di sostituzione, ove avvenuta. L'organo di amministrazione e quello di controllo sono tenute a comunicare altresì la mancanza di equilibrio tra i generi, anche in corso di mandato. Tale segnalazione può essere altresì fatta pervenire da chiunque vi abbia interesse.

In caso di mancato rispetto della quota di un terzo nella composizione degli organi sociali, il D.P.R. ha previsto una **diffida** alla società a ripristinare l'equilibrio tra i generi entro sessanta giorni. In caso di inottemperanza alla diffida, il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro delegato per le pari opportunità fissano un nuovo termine di sessanta giorni ad adempiere, con l'avvertimento che, decorso inutilmente detto termine, ove la società non provveda, i **componenti dell'organo sociale interessato decadono** e si provvede alla ricostituzione dell'organo nei modi e nei termini previsti dalla legge e dallo statuto. Rispetto, dunque, alla disciplina delle società private, **non è prevista alcuna sanzione pecuniaria**.

Anche la disciplina del richiamato D.P.R. n. 251 è stata introdotta con un'efficacia **limitata nel tempo**: l'articolo 3 del provvedimento prevede infatti che il rispetto della composizione degli organi sociali sia assicurata **per tre mandati consecutivi** a partire dal primo rinnovo successivo al 12 febbraio 2013 (data di entrata in vigore del D.P.R.).

Successivamente, la disciplina è stata oggetto di intervenuto da parte del **Testo Unico sulle società a controllo pubblico** (decreto legislativo n. 175 del 2016) che all'articolo 11, comma 4 ha disposto, **a regime**, che nella **scelta degli amministratori** di tali società le amministrazioni devono assicurare 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. Ove 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 n. 120 del 2011. La nozione di controllo è quella stabilita dall'articolo 2359, commi primo e secondo, del codice civile.

Il D.P.R. n. 251 del 2012 ha esplicitamente previsto che la parità di genere sia tutelata sia negli organi di amministrazione, sia in quelli di controllo delle società pubbliche, ancorché in via temporanea.

Il TU sulle società a partecipazione pubblica prevede invece che il rispetto dell'equilibrio di genere, applicabile a regime, riguardi **esclusivamente gli organi di amministrazione** e non anche quelli di controllo; inoltre, a regime **non sono previste specifiche conseguenze sanzionatorie** per il mancato rispetto dell'equilibrio di genere.

L'equilibrio di genere nelle legislazioni europee

All'interno dell'Unione europea sono rintracciabili alcuni interventi che tutelano la *gender diversity* nella composizione degli organi apicali delle società quotate.

Il primo Paese dell'Europa geografica, pur non essendo membro dell'Ue, che ha adottato una soglia per tutelare il genere meno rappresentato è stata la **Norvegia**, nel 2003, attraverso una modifica del *public limited company act* che prevedeva per i consigli di amministrazione delle società quotate rappresentanza di genere minima del 33%. La sanzione per l'inadempimento di tale previsione è lo scioglimento della società.

Nel 2007 è stata la volta della **Spagna** che ha incluso l'accesso equilibrato ai *board* delle società nel più ampio spettro della "*Ley de Igualdad*" (Legge organica per la parità effettiva tra gli uomini e le donne, n. 3 del 2007). Quest'ultima contiene disposizioni molto articolate che riguardano non solo le società (pubbliche e private), ma anche gli organismi del settore pubblico. L'articolo 75 è espressamente dedicato alla partecipazione delle donne nei consigli di amministrazione delle aziende. Si tratta, tuttavia, di una norma di principio che enuncia il criterio delle "presenza equilibrata di donne e uomini" fra quelli da includere nella selezione dei componenti dei consigli, senza prevedere alcuna sanzione nel caso in cui non sia raggiunta una presenza equilibrata. Sulla base di tale norma quadro è stata inserita una nuova linea guida nel codice spagnolo sulla *corporate governance* per promuovere le rappresentanze femminili negli organi di gestione delle società quotate, con l'obiettivo di arrivare a una presenza femminile del 40% nei consigli di amministrazione.

Francia e Italia sono entrambe intervenute sulla materia nel 2011. In Francia, la [Loi n. 2011-103 du 27 janvier 2011 relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle](#) promuove l'uguaglianza professionale tra sessi e

impone la ricerca di una “rappresentanza equilibrata tra uomini e donne” negli organi di amministrazione e di controllo delle società negoziate sui mercati regolamentati, delle imprese del settore pubblico e degli enti pubblici a carattere industriale e commerciale soggetti al diritto privato. La proporzione degli amministratori di ciascun sesso non può essere inferiore al 40%, e l'orizzonte temporale per raggiungere la soglia è stato fissato nel 2011 in 6 anni, con il traguardo intermedio del 20% nei 3 anni dalla promulgazione della legge. Il mancato rispetto delle quote comporta la nullità delle nomine avvenute in violazione delle soglie e implica l'obbligo di convocare una nuova assemblea per regolarizzare la composizione del consiglio di amministrazione.

L'ultima ad intervenire è stata la **Germania** il cui parlamento, nel 2015 ha approvato una legge che prevede l'introduzione di quote di genere in imprese private e del settore pubblico. L'intervento prevede nello specifico che, a partire dal 2016, una quota del 30% sia riservata al genere meno rappresentato. La sanzione per la mancata nomina è rappresentata dall'impossibilità di nominare i consiglieri che determinano il mancato rispetto della soglia, con la conseguenza che le relative posizioni restano vacanti.

Dati sull'attuazione della legge n. 120 del 2011

Con riferimento ai dati diffusi dalla CONSOB rispetto al perimetro delle società quotate, **nel 2011 la rappresentanza femminile** fra i consiglieri di amministrazione delle società quotate era circa **del 7%**, mentre fra i membri dei relativi collegi sindacali si fermava **al 6,5%**. A **giugno 2018** i dati mostrano una situazione di maggiore equilibrio, che supera nel concreto le soglie di tutela previste dalla legge. La presenza di **consiglieri di sesso femminile nei board delle società quotate** ha raggiunto il **36%**, mentre nei collegi sindacali il dato è pari al **38%**.

In base ai dati pubblicati dall'[European Institute for Gender Equality](#) un maggiore equilibrio di genere è riscontrabile, fra gli Stati membri dell'Unione europea, solamente in Francia (44%). In Norvegia, primo Paese ad intervenire con una legislazione in materia, il medesimo indicatore è pari al 40%, in **Germania** è pari al 33,8%, mentre in **Spagna**, dove vi è stato un intervento normativo non assistito da un adeguato impianto sanzionatorio, si ferma al 23,7%. D'altra parte, la **Svezia** non ha adottato alcuna legislazione in materia e, allo stesso tempo, la rappresentanza femminile nei *board* delle società quotate è del 36%.

Con riferimento al caso italiano, la valutazione dei risultati ottenuti nel solco dell'intervento del 2011 deve necessariamente tener conto della **natura temporanea** di quelle previsioni. Ciò comporta che, a partire dal 2022, la legge n. 120 del 2011 **non produrrà più effetti per il 37% delle società attualmente**

presenti nel listino. La percentuale di società che **usciranno dal perimetro applicativo della legge** (ove non modificata) è destinata a crescere nei due anni successivi, arrivando al 59% nel 2023 e **all'84% nel 2024**. Il venir meno degli obblighi normativi non dovrebbe determinare necessariamente l'arretramento rispetto al processo avviato di tutela dell'equilibrio fra i generi. In tal senso, dalla banca dati CONSOB risulta che, delle 6 società che si trovano al quarto rinnovo, non essendo quindi più tenute a riservare un terzo degli amministratori eletti al genere meno rappresentato, solo una ha un numero di amministratrici inferiore a un terzo. Allo stesso tempo, un numero molto ridotto di società fra le quotate si è dotata di regole statutarie che assicurano stabilmente la tutela della *gender diversity*.

Per quanto riguarda il monitoraggio sull'attuazione della nuova disciplina nelle società pubbliche è stato istituito, con decreto del Ministro delle pari opportunità del 12 febbraio 2013, un apposito **gruppo di lavoro**. Nel mese di settembre 2016 è stata inviata al Parlamento la [Relazione triennale sullo stato di applicazione delle norme in tema di parità di genere nelle società a controllo pubblico](#), relativa al periodo 12 febbraio 2013 - 12 febbraio 2016.

I [dati più recenti](#) sul monitoraggio sull'applicazione del D.P.R. 251/2012, diffusi dal Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del consiglio dei ministri, **confermano l'aumento della presenza femminile negli organi di amministrazione e controllo delle società controllate da pubbliche amministrazioni**. A marzo 2019, i *board* delle società pubbliche risultano costituiti per il **32,6% da donne**. Le donne rappresentano il **28,5% dei componenti dei consigli di amministrazione** e ricoprono più di un terzo delle cariche nei Collegi Sindacali (33,4% e 41,7% rispettivamente con riferimento ai sindaci effettivi e ai sindaci supplenti).

Il monitoraggio dell'attuazione della legislazione in esame è sostenuto dall'Osservatorio interistituzionale per promuovere congiuntamente iniziative volte all'attuazione nel concreto della partecipazione femminile nei *board* delle società, istituito con la finalità di verificare nel tempo gli effetti dell'applicazione della legge n. 120 del 2011, con il [protocollo d'intesa](#) sottoscritto nel novembre 2018 dal Dipartimento per le pari opportunità, dalla Consob e dalla Banca d'Italia. Il patrimonio informativo è inteso come base comune di riferimento a fini di ricerca per individuare, tra l'altro, le aree critiche su cui eventualmente formulare proposte di intervento. Il protocollo resterà in vigore cinque anni da gennaio 2019.

Più in generale, per una disamina degli interventi istituzionali in tema di parità di genere si rinvia al relativo [tema web](#).

Il provvedimento in esame

I provvedimenti intendono **prorogare da tre a sei i mandati** in cui trovano **applicazione**, per gli organi apicali delle **società quotate**, le **disposizioni in tema di tutela del genere meno rappresentato**. L'A.S. 1028 modifica:

- il terzo periodo dell'articolo 147-ter del TUF, che disciplina la composizione del **consiglio di amministrazione** e, attraverso il rinvio effettuato dall'articolo 147-quater, comma 1-bis, riguarda anche il **consiglio di gestione**;
- il secondo periodo dell'articolo 148, comma 1-bis del TUF, concernente il **collegio sindacale**.

L'A.S. 1095 sostituisce integralmente le disposizioni di cui ai due commi precedenti, riproducendone il contenuto ad eccezione dei riferimenti modificati dall'A.S. 1028.

In entrambi i casi, pertanto, l'effetto dell'approvazione delle norme in commento, sarebbe quello di **estendere**, per i menzionati **organi di amministrazione e controllo** delle società quotate, **l'applicazione temporanea della disciplina di tutela del genere meno rappresentato a sei mandati consecutivi** in luogo dei vigenti tre (a decorrere dal primo rinnovo degli organi societari interessati successivo al 12 agosto 2012).

Per le **società a controllo pubblico non quotate** resterebbe invece fermo quanto previsto dal relativo Testo Unico (decreto legislativo n. 175 del 2016, articolo 11, comma 4), che prevede **a regime la tutela dell'equilibrio di genere per i soli organi di amministrazione**.