



## **DISEGNO DI LEGGE**

presentato dal Ministro della difesa (LA RUSSA)

di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze (TREMONTI)

e con il Ministro dello sviluppo economico (SCAJOLA)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 FEBBRAIO 2009

Misure a tutela dei segni distintivi delle Forze armate e costituzione della società «Difesa Servizi Spa»

**INDICE**

Relazione .....	Pag. 3
Analisi tecnico-normativa .....	» 7
Analisi dell'impatto della regolamentazione .....	» 13
Relazione tecnica .....	» 17
Disegno di legge .....	» 24

Coordinamento Nazionale

Difesa

ONOREVOLI SENATORI. - L'articolo 1 del disegno di legge reca misure volte a tutelare la denominazione e i segni distintivi delle Forze armate che costituiscono beni che fanno parte del patrimonio storico e culturale dell'istituzione militare.

La disposizione in questione afferma espressamente, al comma 1, l'esclusività dell'uso dei predetti simboli da parte delle Forze armate, compresa l'Arma dei carabinieri, e disciplina, al successivo comma 2, le modalità attraverso le quali il Ministero della difesa ne può consentire l'utilizzo ad altri soggetti pubblici o privati, anche avvalendosi della società di cui all'articolo 2.

Vengono, altresì, apprestati, ai commi 3 e 4, strumenti sanzionatori sul piano civilistico e penale, attraverso il rinvio agli articoli 124, 125 e 126 (misure correttive e sanzioni civili, risarcimento del danno e restituzione dei profitti dell'autore della violazione e pubblicazione della sentenza) del codice della proprietà industriale di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, e coordinando la pena con quella prevista dall'articolo 127 del medesimo codice.

La disciplina prevista dalla norma, per espressa esclusione prevista al comma 5, non è applicabile ai collezionisti e agli amatori che operano per finalità strettamente personali e non lucrative. In ogni caso, rimane impregiudicato il riferimento ai segni distintivi ai fini dell'esercizio dei diritti garantiti dall'articolo 21 della Costituzione.

Viene, infine, prevista, al comma 6, l'emanazione di un regolamento, su proposta del Ministro della difesa, di concerto con i Ministri dello sviluppo economico e dell'economia e delle finanze, mediante il quale sono individuati i segni distintivi tutelati, nonché le relative modalità attuative.

L'articolo 2 è rivolto a costituire una società per azioni denominata «Difesa Servizi Spa», a totale partecipazione pubblica, con azioni sottoscritte interamente dal Ministero della difesa, cui affidare, secondo quanto previsto dal comma 1, la gestione, secondo criteri di economicità, efficienza e produttività garantiti dal modello societario di carattere privatistico, le attività correlate alla:

a) valorizzazione del patrimonio immobiliare, ai sensi dell'articolo 14-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;

b) stipula e gestione dei contratti di sponsorizzazione;

c) esigenza di approvvigionamento del Dicastero nei settori non direttamente connessi all'attività operativa da individuare con decreto del Ministro della difesa;

d) concessione in uso temporaneo, a titolo oneroso, previa autorizzazione del Ministro della difesa, dei mezzi e dei materiali prodotti dall'industria nazionale e acquisiti dalle Forze armate, per effettuare prove dimostrative in Italia e all'estero, secondo quanto previsto dall'articolo 7 della legge 24 dicembre 1985, n. 808.

Si tratta, quindi, di una società interamente posseduta dal Ministero della difesa e da esso indirizzata e controllata, cui è affidato il compito di affiancare le strutture ministeriali di spesa, con la missione di creare «valore aggiunto» e con una propria capacità di «fatturare» in nome e per conto della Difesa, di assicurare ad essa servizi diversamente non goduti, di realizzare politiche sociali a vantaggio del personale, di porsi, in altri termini, al «servizio» della Difesa.

La società per azioni si configura, secondo il modello dell'*in house providing* elaborato dalla giurisprudenza comunitaria (la prima definizione è stata fornita dalla sentenza della Corte di giustizia CE, quinta sezione, del 18 novembre 1999, causa C-107/98, Teckal), come un soggetto privato che non è però da considerare come entità distinta rispetto all'Amministrazione della difesa ma è ad essa strettamente legata secondo un rapporto organico (*rectius* di delegazione interorganica). Di tale società la Difesa potrà avvalersi quale strumento organizzativo per la gestione efficace ed efficiente delle citate attività che per la loro rilevanza economica sono suscettibili di costituire fonte di autofinanziamento per il Dicastero, con conseguente vantaggio in termini di riduzione delle spese per l'intero bilancio dello Stato. In sostanza l'intervento in esame consente, in modo del tutto innovativo, all'Amministrazione della difesa di creare dalle risorse in proprio possesso un valore aggiunto da utilizzare come forma di autofinanziamento, derogando alla logica per cui la pubblica amministrazione costituisce solamente un centro di spesa.

Ciò premesso, appare opportuno richiamare, in sintesi, la giurisprudenza comunitaria e nazionale in tema di ricorso al modello eccezionale dell'affidamento in *house providing*.

La più recente giurisprudenza nazionale, che prende le mosse dalla citata sentenza Teckal - la quale ammette la possibilità di derogare alla regola della gara in materia di appalti, con l'affidamento diretto in *house providing*, a condizione che l'amministrazione pubblica aggiudicatrice eserciti sul soggetto affidatario un «controllo analogo» a quello svolto nei confronti dei propri servizi e che il citato soggetto svolga la maggior parte della propria attività in favore dell'amministrazione di riferimento - ritiene che ricorrano i requisiti richiesti dal giudice comunitario nel caso in cui:

a) il consiglio di amministrazione non disponga di rilevanti poteri gestionali e contemporaneamente l'ente pubblico di riferimento possa esercitare maggiori poteri rispetto a quelli che il diritto societario riconosce al socio di maggioranza;

b) la società non acquisti vocazione commerciale;

c) le decisioni più importanti siano sottoposte al vaglio preventivo dell'ente pubblico;

d) non sia ammessa la cessione di azioni a terzi;

e) l'attività sia svolta prevalentemente, sotto l'aspetto qualitativo e quantitativo, in favore dell'ente pubblico vigilante (decisione del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, 4 settembre 2007, n. 719).

Si segnala, inoltre, la recentissima pronuncia del Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, 3 marzo 2008, n. 1, che nell'uniformarsi agli orientamenti restrittivi del giudice comunitario in ordine alla sussistenza dei citati requisiti Teckal (si veda la sentenza dell'11 maggio 2006, causa C-340/04, Carbotermo), ha superato la posizione possibilista assunta dal Consiglio di Stato medesimo con il parere n. 456 del 2007, circa la possibilità, seppure in determinate specifiche condizioni, di affidamento diretto in *house providing* anche ad una società mista.

Il comma 2 stabilisce il capitale sociale in un milione di euro, importo in linea con il valore del capitale sociale statuito in occasione della costituzione di analoghe società per azioni a capitale interamente pubblico (si veda Società «Patrimonio dello Stato S.p.a.» e «Infrastrutture S.p.a.» costituite entrambe con decreto-legge 15 aprile 2002, n. 63, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 giugno 2002, n. 112) e prevede che i diritti dell'azionista siano esercitati dal Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Precisa, inoltre, che le azioni della società

sono interamente sottoscritte dal Ministero della difesa.

Il comma 3 prevede non solo la vigilanza della società da parte del Ministero della difesa, ma statuisce anche che essa opera secondo gli indirizzi e in attuazione dei programmi fissati dal medesimo Dicastero. Lo stesso comma 3 chiarisce che le attività negoziali che potranno essere affidate alla società, ai sensi del comma 1, non possono comportare una sovrapposizione con i compiti attualmente affidati alle direzioni generali del Dicastero, collocandosi nella fase antecedente a quella della conclusione del contratto e quindi dell'assunzione dell'impegno di spesa che rimangono di competenza degli organi di gestione dell'Amministrazione. In sostanza la società opererebbe come un centro di committenza, del quale potrebbe, peraltro, avvalersi l'intera comparto sicurezza e difesa, la cui attività è rivolta a individuare le migliori condizioni di mercato nei peculiari settori merceologici di interesse della Difesa, ciò nell'ottica di un *procurement* nazionale della pubblica amministrazione caratterizzato dalla presenza di più soggetti e indirizzato al conseguimento di obiettivi di efficacia ed economicità.

Il comma 4 precisa che l'attività svolta dalla società come centro di committenza dovrà essere svolta prendendo a riferimento i parametri di prezzo-qualità delle convenzioni (CONSIP) di cui all'articolo 26, comma 1, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, come limiti massimi per l'acquisto di beni e servizi comparabili.

Il comma 5 rinvia allo statuto la disciplina delle modalità di funzionamento interno della società, sottoponendo lo stesso al decreto di approvazione adottato dal Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, provvedimento con il quale sono altresì nominati i componenti del consiglio di amministrazione, nonché quelli del collegio sindacale. Viene precisato, altresì, che i membri del consiglio di amministrazione possono essere tratti an-

che dagli appartenenti alle Forze armate in servizio permanente.

Il comma 6 stabilisce i contenuti minimi dello statuto per garantire che la società «Difesa Servizi Spa» posseda i requisiti richiesti dalla citata giurisprudenza comunitaria per essere considerato un ente *in house*, vale a dire il possesso da parte dell'amministrazione vigilante di un controllo sulla società analogo a quello esercitato sui propri servizi, nonché lo svolgimento da parte della società della maggior parte della propria attività, sotto il profilo quantitativo e qualitativo, in favore dell'amministrazione di riferimento. Nell'individuare i citati requisiti minimi si è tenuto conto dei recenti e più restrittivi orientamenti sia della giurisprudenza comunitaria sia di quella nazionale.

In quest'ottica il citato comma 6 prevede che:

- la proprietà esclusiva delle azioni sia del Ministero della difesa, talché la società neppure in futuro potrà divenire mista;

- gli organi di gestione della società siano nominati dal Ministro della difesa e che anche la nomina dei dirigenti sia subordinato al suo assenso;

- siano stabilite modalità di direzione, controllo e intervento dalla Difesa sulla società penetranti, e comunque superiori a quelli esercitabili dal socio di maggioranza, nel rispetto dei principi stabili dalla giurisprudenza in materia di «controllo analogo»;

- la società debba rivolgere la propria attività in maniera prevalente in favore del Ministero della difesa, secondo i criteri restrittivi recentemente delineati dalla giurisprudenza nazionale (si veda la citata decisione del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana n. 719 del 2007);

- non possa essere richiesta la quotazione in borsa della società in quanto questo contrasterebbe con l'impossibilità di ricondurre le società miste nella fattispecie comunitaria delle società *in house*.

Il comma 7 disciplina le modalità di utilizzo degli utili, prevedendo un penetrante controllo del Ministero vigilante sotto forma di autorizzazione, ciò a riconferma del fatto che l'Amministrazione della difesa esercita poteri così penetranti nei confronti della società che i suoi organi direttivi residuano solo un marginale potere discrezionale per quanto attiene la politica aziendale esplicando più propriamente compiti esecutivi della pianificazione e della programmazione stabilita dall'amministrazione di riferimento.

Il comma 8 detta la disciplina derogatoria rispetto a quella del codice civile, relativa al procedimento di costituzione della società.

Il comma 9 chiarisce che il rapporto di lavoro del personale dipendente della società è disciplinato dalle norme di diritto privato e dalla contrattazione collettiva.

Il comma 10 prevede che la società possa impiegare personale civile e militare della Difesa assegnato in via temporanea, secondo le modalità previste dall'articolo 23-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di mobilità tra pubblico e privato. Al riguardo si evidenzia che tale possibilità per la società «Difesa Servizi Spa» di avvalersi del citato personale è tanto più giustificata se si considera che, per le motivazioni sopra illustrate, la relazione tra la citata società rientrante nella fattispecie delle società *in house*, e il Ministero della difesa è qualificabile come rapporto interorganico più che come rapporto intersoggettivo tra entità distinte.

Il comma 11 prevede le modalità di copertura della spesa di un milione di euro, costituita dal capitale della istituenda società.

Coordinamento Nazionale

Difesa

## ANALISI TECNICO-NORMATIVA (ATN)

## PARTE I

## ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) *Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo*

Il presente disegno di legge si rende necessario per conseguire due finalità.

La prima è quella di fornire uno specifico quadro normativo, di carattere anche sanzionatorio, a tutela dei segni distintivi delle Forze armate, ivi inclusa l'Arma dei carabinieri, al fine di evitarne l'uso improprio e illegittimo da parte di terzi, peraltro con possibile nocimento per il patrimonio storico e culturale dell'istituzione militare.

Il secondo intervento è diretto a istituire, con legge, una società per azioni a totale partecipazione pubblica della quale l'Amministrazione della difesa potrà avvalersi, come di un proprio servizio secondo il modello dell'*in house providing*, al fine di gestire, secondo criteri di economicità, efficienza e produttività, attività gestionali e di carattere negoziale correlate ai compiti istituzionali delle Forze armate, ovvero di interesse generale, che richiedano specifiche professionalità di carattere manageriale e tecnico ed una adeguata struttura organizzativa.

2) *Analisi del quadro normativo nazionale*

Per quanto riguarda la norma sulla tutela dei segni distintivi, relativamente all'utilizzo degli stessi da parte della Difesa attraverso lo svolgimento di attività negoziale, il quadro normativo di riferimento è costituito dal codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e in particolare dall'articolo 26, concernente i contratti di sponsorizzazione. Con riguardo, invece, agli strumenti sanzionatori di carattere civile, risarcitorio, nonché penale apprestati dalla norma le disposizioni di riferimento sono costituite dagli articoli 124, 125, 126 e 127 del codice della proprietà industriale di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, ferma restando l'applicazione degli articoli 473, 474 e 517 del codice penale nel caso in cui la condotta del soggetto concreti uno dei reati da essi previsti, vale a dire i reati di contraffazione, alterazione o uso di segni distintivi di opere dell'ingegno o di prodotti industriali, introduzione nello Stato e commercio di prodotti con segni falsi, vendita di prodotti industriali con segni mendaci.

Relativamente alla disposizione concernente l'istituzione della società «Difesa Servizi Spa» la normativa di riferimento, per quanto non derogato dalla disciplina speciale recata dalla presente norma specie per quel che attiene le ordinarie modalità di costituzione delle società per azioni, è costituito dalle norme del codice civile concernenti l'organizzazione e il funzionamento delle citate società e in particolar modo dagli articoli 2449 e 2450.

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

La norma volta a costituire la società «Difesa Servizi Spa» incide sull'articolo 23-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante disposizioni in materia di mobilità tra pubblico e privato, nel senso di consentirne l'applicazione estensiva anche al personale militare, al fine di consentirne l'impiego da parte della società «Difesa Servizi Spa».

4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali*

Il disegno di legge non presenta profili d'incompatibilità con i principi costituzionali.

5) *Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali*

Non sussistono problemi di compatibilità con le competenze delle autonomie locali.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione*

È stata verificata la compatibilità con i principi in titolo.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa*

È stata verificata positivamente l'assenza di rilegificazioni, nonché il rispetto dei criteri di semplificazione normativa.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter*

Non risultano iniziative vertenti su materia analoga.



9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto*

In materia di affidamento diretto di appalti a società per azioni interamente in mano pubblica, secondo il modello dell'*in house providing* (nozione di origine comunitaria - si veda il Libro bianco sugli appalti del 1998 - COM/98/0143 def.), in deroga alla regola generale del diritto comunitario per cui le amministrazioni pubbliche sono tenute ad effettuare la gara per l'affidamento degli appalti (Consiglio di Stato sentenza 3 aprile 2007, n. 1514), la più recente giurisprudenza nazionale, che prende le mosse dalla nota sentenza della Corte di giustizia CE causa C-107/98 Teckal del 18 novembre 1999 - la quale ammette la possibilità di derogare alla regola della gara in materia di appalti, con l'affidamento *in house providing*, a condizione che l'amministrazione pubblica aggiudicatrice eserciti sul soggetto affidatario un «controllo analogo» a quello svolto nei confronti dei propri servizi e che il citato soggetto svolga la maggior parte della propria attività in favore dell'amministrazione di riferimento - ritiene che ricorrano i requisiti della citata sentenza Teckal nel caso in cui:

- a) il consiglio di amministrazione non disponga di rilevanti poteri gestionali e contemporaneamente l'ente pubblico di riferimento possa esercitare maggiori poteri rispetto a quelli che il diritto societario riconosce al socio di maggioranza;
- b) la società non acquisti vocazione commerciale;
- c) le decisioni più importanti siano sottoposte al vaglio preventivo dell'ente pubblico;
- d) non sia ammessa la cessione di azioni a terzi;
- e) l'attività sia svolta prevalentemente sotto l'aspetto qualitativo e quantitativo, in favore dell'ente pubblico vigilante (decisione Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, sentenza 4 settembre 2007, n. 719).

Con riguardo alla giurisprudenza nazionale, si segnala la recentissima pronuncia del Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, 3 marzo 2008, n. 1, che nell'uniformarsi agli orientamenti restrittivi del giudice comunitario in ordine alla sussistenza dei citati requisiti previsti dalla «sentenza Teckal», ha superato la posizione possibilista assunta dal Consiglio di Stato con il parere n. 456 del 2007, circa la possibilità, a determinate specifiche condizioni, di affidamento diretto *in house providing* anche ad una società mista.

Non risultano sollevate questioni di legittimità costituzionale sulle materie oggetto del presente intervento legislativo.

## PARTE II

## CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario*

Il disegno di legge non presenta profili d'incompatibilità con l'ordinamento comunitario, in quanto in linea con gli orientamenti giurisprudenziali comunitari richiamati al numero 9).

11) *Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto*

Non risultano procedure d'infrazione vertenti sulla medesima o analoga materia.

12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali*

Il disegno di legge non presenta profili d'incompatibilità con gli obblighi internazionali.

13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto*

Per quel che riguarda la giurisprudenza comunitaria si richiama, oltre alla citata sentenza della Corte di giustizia CE 18 novembre 1999, causa C-107/98, Teckal, anche la sentenza dell'11 maggio 2006, causa C-340/04, Carbotermo, dove sono indicati i requisiti, oltre quello del possesso dell'intero pacchetto azionario da parte dell'ente pubblico, in presenza dei quali può ritenersi sussistente il requisito del «controllo analogo».

14) *Indicazioni 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 giurisprudenziali né giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto.

- 15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea*

Non si hanno indicazioni al riguardo.

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*

Non vengono utilizzate nel testo definizioni normative che non appartengano già al linguaggio tecnico-giuridico di settore.

- 2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi*

È stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi citati nel provvedimento, anche con riferimento alla loro esatta individuazione.

- 3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti*

Non si è fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre la normativa in argomento.

- 4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo*

Il testo non introduce norme dagli effetti indicati in titolo.

- 5) *Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetti retroattivi o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente*

Il testo non introduce norme dagli effetti indicati in titolo.

- 6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo*

È stata verificata l'insussistenza di deleghe secondo quanto indicato in titolo.

- 7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi: verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione*

Gli atti attuativi discendenti dai due articoli di cui si compone il disegno di legge sono:

a) il regolamento, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, di adottare per l'individuazione dei segni distintivi delle Forze armate da assoggettare alla disciplina di tutela cui all'articolo 1;

b) lo statuto della società «Difesa Servizi Spa», da sottoporre all'approvazione con decreto del Ministro della difesa, provvedimento con il quale sono altresì nominati i membri del consiglio di amministrazione e del collegio sindacale.

Non sono previsti termini per l'adozione dei citati atti.

- 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 economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi*

La materia oggetto del disegno di legge non richiede la verifica in titolo, né la richiesta di elaborazioni statistiche.

## ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

## Sezione I

## CONTESTO ED OBIETTIVI

1) *Sintetica descrizione del quadro normativo vigente*

Il quadro normativo in cui si inserisce la norma relativa alla tutela dei segni distintivi delle Forze armate è costituito dal decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il codice dei contratti pubblici e lavori, servizi e forniture, dagli articoli 124, 125, 126 e 127 del decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, recante il codice della proprietà industriale, nonché dagli articoli 473, 474 e 517 del codice penale.

Relativamente alla disposizione concernente l'istituzione della società «Difesa Servizi Spa» il quadro normativo di riferimento è costituito dalle norme del codice civile concernenti l'organizzazione e il funzionamento delle società per azioni, nonché dalle analoghe disposizioni con le quali sono state costituite società per azioni interamente in mano pubblica (ad esempio Patrimonia dello Stato Spa).

2) *Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione*

Mancano nell'ordinamento interno disposizioni che consentano la tutela dei segni distintivi delle Forze armate.

Per quel che concerne l'istituzione della società «Difesa Servizi Spa», quale società *in house providing*, si rileva come manchi nell'ordinamento interno una norma che consenta, in carenza di specifica autorizzazione legislativa, il ricorso a tale modello eccezionale, derogatorio alla regola generale dell'affidamento da parte dell'amministrazione aggiudicatrice previa gara, elaborato dalla stessa giurisprudenza comunitaria.

3) *Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo*

Il disegno di legge è rivolto a dare soluzione al problema della mancanza di una disciplina che tuteli i segni distintivi delle Forze armate dal loro utilizzo improprio da parte di terzi, consentendo nel contempo all'amministrazione di disporre sotto il profilo negoziale, nonché a dotare l'Amministrazione della difesa di uno strumento gestionale efficace ed effi-

ciente, come la società Difesa Servizi Spa per la gestione delle attività correlate alla:

e) valorizzazione del patrimonio immobiliare, ai sensi dell'articolo 14-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;

f) stipula e gestione dei contratti di sponsorizzazione;

g) gestione delle attività negoziali correlate alle esigenze di approvvigionamento del Dicastero nei settori non direttamente connessi all'attività operativa da individuarsi con decreto del Ministro della difesa;

h) la gestione amministrativa e finanziaria della concessione in uso temporaneo, a titolo oneroso, previa autorizzazione del Ministro della difesa, dei mezzi e dei materiali prodotti dall'industria nazionale e acquisiti dalle Forze armate, per effettuare prove dimostrative in Italia e all'estero, secondo quanto previsto dall'articolo 7 della legge 24 dicembre 1985, n. 808.

Tali interventi sono, peraltro, determinati dall'esigenza di consentire alla Difesa di disporre di meccanismi di «autofinanziamento» al fine di compensare le riduzioni delle disponibilità di bilancio operate negli ultimi anni nel quadro delle manovre di contenimento della spesa pubblica.

4) *Descrizione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento*

Gli obiettivi dell'intervento normativo in esame sono costituiti:

– dall'efficace preclusione dall'utilizzo improprio dei segni distintivi delle Forze armate e dalla possibilità di una loro utilizzazione economica da parte dell'Amministrazione;

– dalla realizzazione di valide forme di autofinanziamento per la Difesa, con i conseguenti vantaggi in termini di riduzione delle spese a carico del bilancio dello Stato;

– ottimizzazione delle attività riferite a problematiche gestionali particolarmente complesse, quale, ad esempio, quella concernente la valorizzazione del patrimonio immobiliare della Difesa;

– affiancamento alle strutture dell'Amministrazione ai fini dell'ottimizzazione dell'attività di approvvigionamento attraverso la stipula di accordi quadro nell'espletamento delle funzioni di centro di committenza per il comparto difesa.

5) *Indicazione delle categorie di soggetti pubblici e privati destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio*

Le disposizioni recate dall'articolo 1 si rivolgono a tutti i cittadini, all'Amministrazione della difesa e all'autorità giudiziaria per l'applicazione del regime sanzionatorio.

Le disposizioni di cui all'articolo 2 investono le competenze dell'Amministrazione della difesa e del Ministero dell'economia e delle finanze.

### Sezione 2

#### PROCEDURE DI CONSULTAZIONE

*Procedure di consultazione effettuate - Modalità eseguite e soggetti consultati*

Sulle norme in esame sono state sentite, attraverso la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per i rapporti con il Parlamento, tutte le amministrazioni interessate, e in particolare i Ministeri dell'economia e delle finanze, dello sviluppo economico, e della giustizia, allorché la Difesa ha chiesto e ottenuto l'autorizzazione alla loro presentazione come emendamento al disegno di legge recante «Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia» (atto Senzio n. 1195 ex atto Camera 1441-ter).

### Sezione 3

#### VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO (OPZIONE ZERO)

*Valutazione «opzione zero» e prevedibili effetti*

La scelta di non intervenire in materia di tutela dei segni distintivi delle Forze armate non è percorribile in quanto ciò significherebbe continuare ad esporre l'Amministrazione al concreto rischio di un loro utilizzo improprio, con possibile nocimento del patrimonio storico e culturale dell'istituzione militare.

L'«opzione zero» relativamente alla norma sull'istituzione della società «Difesa Servizi Spa» metterebbe a rischio la realizzazione dei prioritari obiettivi indicati alla sezione 1.

### Sezione 4

#### VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE

Non sono state valutate opzioni alternative.

*Sezione 5***GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA***Metodo ed analisi applicati per la misurazione degli effetti*

Per quanto riguarda l'articolo 1, è stato scelto di dettare la disciplina di carattere sanzionatorio per l'utilizzo illegittimo dei segni attraverso il rinvio alla analogia normativa dettata dal decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, recante il codice della proprietà industriale, cui peraltro è stato fatto riferimento, come parametro, ai fini della determinazione dell'ammontare della multa da infliggere in caso di utilizzo illegittimo dei segni distintivi delle Forze armate. Al fine, poi, di individuare quali siano i segni distintivi oggetto della tutela disposta dalla norma si è ritenuto necessario prevedere apposito regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Relativamente all'articolo 2, in analogia a quanto operato per la costituzione di altre società per azioni in mano interamente pubblica (ad esempio Patrimoniato Stato Spa costituita con decreto legge 15 aprile 2002, n. 63, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 giugno 2002, n. 112) si è scelto di dettare una disciplina di carattere speciale, in parte derogatoria rispetto a quella civilistica, nel rispetto della più recente giurisprudenza nazionale e comunitaria in materia.

*Sezione 6***INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO  
CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITÀ  
DEL PAESE**

Le disposizioni in esame non comportano un impatto significativo sull'attività delle imprese.

*Sezione 7***MODALITÀ ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO**

A seguito dell'entrata in vigore della legge, il Ministero della difesa dovrà predisporre il regolamento che individua i segni distintivi oggetto della specifica tutela apprestata, nonché provvedere all'approvazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, dello statuto della società «Difesa Servizi Spa», e alla nomina degli organi societari.



## RELAZIONE TECNICA

**SEZIONE I**  
**DESCRIZIONE DELL'INNOVAZIONE NORMATIVA**

RELAZIONE TECNICA

SU INIZIATIVA GOVERNATIVA

INIZIALE SU RICHIESTA PARLAMENTARE

INTEGRATIVA (SU EMENDAMENTO)

SU TESTO APPROVATO DALLA CAMERA

SU TESTO APPROVATO DAL SENATO

A) Titolo del provvedimento: Disegno di legge recante "Misure a tutela dei segni distintivi delle Forze armate e costituzione della società Difesa Servizi S.p.a."

Amministrazione o altro soggetto proponente	Ministero della difesa
Amministrazione competente	Ministero della difesa

C)

TIPOLOGIA DELL'ATTO	NUMERO
Schema Decreto-Legge	
Schema Disegno di Legge	X
Atto Parlamentare	
Schema Decreto Legislativo	
Schema decreto del Presidente della Repubblica	

D)

	NUMERO	PROPONENTE
Emendamento		
Subemendamento		

E) Indice delle disposizioni (articoli e commi) rilevanti ai fini della relazione tecnica:

PER LE CONSEGUENZE FINANZIARIE 1. Art. 2 comma 2

2. Art. \_\_\_\_\_ comma \_\_\_\_\_

3. Art. \_\_\_\_\_ comma \_\_\_\_\_

4. Art. \_\_\_\_\_ comma \_\_\_\_\_

5. Art. \_\_\_\_\_ comma \_\_\_\_\_

6. Art. \_\_\_\_\_ comma \_\_\_\_\_

PER LA COPERTURA:

1. Art. 2 comma 11

2. Art. \_\_\_\_\_ comma \_\_\_\_\_

PER LA CLAUSOLA DI SALVAGUARDIA:

1. Art. \_\_\_\_\_ comma \_\_\_\_\_

2. Art. \_\_\_\_\_ comma \_\_\_\_\_

F) indicare se il provvedimento comporta oneri per le Pubbliche Amministrazioni diverse dallo Stato (se «Sì» quantificare gli oneri e indicare la relativa copertura nelle Sezioni II e III)

	NO
--	----

Coordinamento Nazionale

Difesa

RdB/CUB

## SEZIONE II

## QUANTIFICAZIONE DEGLI EFFETTI FINANZIARI

La quantificazione degli effetti finanziari (e relativi calcoli) deve essere eseguita separatamente per ciascuna disposizione del testo normativo proposto

## A) Descrizione sintetica dell'articolo n. 2 comma n. 2

L'articolo 2 è rivolto a costituire una società per azioni, denominata "Difesa Servizi S.p.a.", a totale partecipazione pubblica, con azioni sottoscritte interamente dal Ministero della difesa, cui affidare la gestione, secondo criteri di economicità, efficienza e produttività garantiti dal modello societario di carattere privatistico, le attività correlate alla:

- a) valorizzazione del patrimonio immobiliare, ai sensi dell'articolo 14-bis della legge 6 agosto 2008, n. 13;
- b) stipula e gestione dei contratti di sponsorizzazione;
- c) gestione delle attività negoziali correlate alle esigenze di approvvigionamento del Dicastero nei settori non direttamente connessi all'attività operativa da individuarsi con decreto del Ministro della difesa;
- d) la gestione amministrativa e finanziaria delle concessioni in uso sportivo, a titolo oneroso, previa autorizzazione del Ministro della difesa, dei mezzi e dei materiali prodotti dall'industria nazionale e acquisiti dalle Forze armate, per effettuare prove dimostrative in Italia e all'estero, secondo quanto previsto dall'articolo 7 della legge 24 dicembre 1985, n. 808.

Il comma 2, del citato articolo, stabilisce il relativo capitale sociale in un milione di euro,

---



---



---

Coordinamento Nazionale

b) La disposizione comporta oneri solo come limite massimo di spesa?

SI

## C) Quantificazione degli effetti finanziari

C.1) Dati e parametri utilizzati per la quantificazione e relative fonti.

Il valore del capitale sociale è stato determinato sulla base di quanto operato in occasione della costituzione di altre società per azioni interamente in mano pubblica e del volume di attività che si prevede di affidare alla società Difesa Servizi.

C.2) Metodologia di calcolo.

SI

C.3) Altre modalità di quantificazione e di valutazione.

Nel caso in cui il provvedimento comporti oneri sul bilancio di Pubbliche Amministrazioni diverse dallo Stato, tali oneri vanno quantificati ed evidenziati separatamente nelle Tabelle 1 e 2.

D) Effetti finanziari: si riferiscono al solo 2009 e consistono nel conferimento del capitale sociale

**SEZIONE III**  
**MODALITA' DI COPERTURA UTILIZZATE**  
**A. PER GLI ONERI A CARICO DELLO STATO:**

	Anno 1	Anno 2	Anno 3
<b>TOTALE EFFETTI FINANZIARI NEGATIVI PER LO STATO</b> (come da Tab. 2)	un milione di euro	X	X

**MODALITÀ DI COPERTURA:****A) Fondi speciali**

- Tabella A	Ministero _____			
	Ministero _____			
- Tabella B	Ministero _____			
	Ministero _____			
<b>Totale fondi speciali</b>				

**B) Riduzione di autorizzazioni di spesa**

- Legge n. 307/2004	articolo 10	comma 5	un milione di euro	X	X
- Legge _____	articolo _____	comma _____			
- Legge _____	articolo _____	comma _____			
<b>Totale riduzione autorizzazioni di spesa</b>					

**C) Nuove o maggiori entrate**

- Legge _____	articolo _____	comma _____			
- Legge _____	articolo _____	comma _____			
- Legge _____	articolo _____	comma _____			
<b>Totale nuove o maggiori entrate</b>					

RdB/CUB

Coordinamento Nazionale

Difesa

<b>TOTALE COPERTURA (A+B+C)</b>	un milione di euro	X	X
---------------------------------	--------------------	---	---

**B. PER GLI ONERI A CARICO DELLE ALTRE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI:**

	Anno 1	Anno 2	Anno 3
<b>TOTALE EFFETTI FINANZIARI NEGATIVI PER LE ALTRE P.A.</b> (come da Tab. 2)			

**MODALITÀ DI COPERTURA:**

<b>A) Totale trasferimenti dal Bilancio dello Stato</b>			
---	--	--	--

**B) Nuove o maggiori entrate per l'Ente**

Totale nuove o maggiori entrate per l'Ente			
--	--	--	--

**C) Minore spesa per il bilancio dell'Ente**

Totale minore spesa per il bilancio dell'Ente			
---	--	--	--

<b>TOTALE COPERTURA (A+B+C)</b>	Un milione di euro	X	X
---------------------------------	--------------------	---	---

RAB/CUB

Coordinamento Nazionale

Difesa

**SEZIONE IV**

**CLAUSOLA DI SALVAGUARDIA**

(La Sezione va compilata a cura dell'Amministrazione proponente, ai sensi dell'art. 11-ter, comma 1, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni)

Descrizione sintetica

Rd1B/CUB

Coordinamento Nazionale

Difesa

## SEZIONE V

## EFFETTI FINANZIARI INDOTTI

(Compilata a cura del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - IGPB)

	Anno 1	Anno 2	Anno 3
Saldo netto da finanziare			
Fabbisogno di cassa del settore statale			
Indebitamento netto			

Note:

TIMBRO DI VERIFICA  
DELLA RELAZIONE TECNICA  
DATA E FIRMA DEL RAGIONIERE  
GENERALE DELLO STATO

Coordinamento Nazionale

Difesa

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

*(Tutela dei segni distintivi  
delle Forze armate)*

1. Le Forze armate, compresa l'Arma dei carabinieri, hanno il diritto all'uso esclusivo delle proprie denominazioni, dei propri stemmi, degli emblemi e di ogni altro segno distintivo.

2. Il Ministero della difesa può, anche avvalendosi della società di cui all'articolo 2, consentire l'uso, anche temporaneo, delle denominazioni, degli stemmi, degli emblemi e dei segni distintivi di cui al comma 1 mediante intese, concessioni, contratti stipulati ai sensi dell'articolo 26 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, ovvero mediante altri atti giuridici previsti dalla legge, con soggetti pubblici o privati, nel rispetto delle finalità istituzionali e dell'immagine delle Forze armate.

3. Si applicano le disposizioni contenute negli articoli 124, 125 e 126 del codice della proprietà industriale di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, e successive modificazioni.

4. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque fabbrica, vende, espone, adopera industrialmente ovvero utilizza, al fine di trarne profitto, le denominazioni, gli stemmi, gli emblemi e i marchi di cui al comma 1 in violazione delle disposizioni del presente articolo, è punito con la multa da 1.000 a 5.000 euro.

5. Le disposizioni contenute nel presente articolo non si applicano ai collezionisti e agli amatori che operano per finalità strettamente personali e non lucrative.



6. Con regolamenti da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, sulla proposta del Ministro della difesa, di concerto con i Ministri dello sviluppo economico e dell'economia e delle finanze, sono individuati le denominazioni, gli stemmi, gli emblemi e gli altri segni distintivi di cui al comma 1, nonché le modalità attuative della presente legge.

Art. 2.

*(Difesa Servizi Spa)*

1. Ai fini dell'attuazione delle disposizioni introdotte o modificate dall'articolo 14-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, dell'articolo 26 del Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, dello svolgimento dell'attività negoziale diretta all'acquisizione di beni, servizi e prestazioni funzionali alle esigenze dell'Amministrazione della difesa e non direttamente correlate all'attività operativa delle Forze armate, compresa l'Arma dei carabinieri, da individuarsi con decreto del Ministro della difesa, nonché dell'articolo 7 della legge 24 dicembre 1985, n. 808, è costituita la società per azioni denominata: «Difesa Servizi Spa», con sede in Roma.

2. Il capitale sociale della società di cui al comma 1 è stabilito in un milione di euro e i successivi eventuali aumenti del capitale sono determinati con decreto del Ministro della difesa che esercita i diritti dell'azionista, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Le azioni della società sono interamente sottoscritte dal Ministero della difesa e non possono formare oggetto di diritti a favore di terzi.

3. La società di cui al comma 1, che è posta sotto la vigilanza del Ministro della difesa ed opera secondo gli indirizzi strategici e i programmi stabiliti dal medesimo Mini-

stero, ha ad oggetto la prestazione di servizi e lo svolgimento di attività strumentali e di supporto tecnico-Amministrativo in favore dell'amministrazione della difesa per lo svolgimento di compiti istituzionali di quest'ultima anche espletando, per il comparto sicurezza e difesa, le funzioni di centrale di committenza ai sensi dell'articolo 33 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. La società può altresì assumere partecipazioni, detenere immobili ed esercitare ogni attività strumentale, connessa o accessoria ai suoi compiti istituzionali, nel rispetto della normativa nazionale e comunitaria in materia di affidamento a società a capitale interamente pubblico.

4. La società di cui al comma 1, nell'espletare le funzioni di centrale di committenza, utilizza i parametri di prezzo-quantità delle convenzioni di cui all'articolo 26, comma 1, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e successive modificazioni, come limiti massimi per l'acquisto di beni e servizi comparabili.

5. Lo statuto disciplina il funzionamento interno della società di cui al comma 1. Esso è approvato con decreto del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. È ammessa la delega dei poteri dell'organo amministrativo a un comitato esecutivo o a uno dei suoi membri. Con lo stesso decreto sono nominati i componenti del consiglio di amministrazione e del collegio sindacale per il primo periodo di durata in carica. I membri del consiglio di amministrazione possono essere tratti anche tra gli appartenenti alle Forze armate in servizio permanente. Le successive modifiche allo statuto e le nomine dei componenti degli organi sociali per i successivi periodi sono deliberate a norma del codice civile.

6. Ai fini di cui al comma 3, lo statuto prevede:

a) la proprietà esclusiva del Ministero della difesa del capitale sociale e il divieto esplicito di cedere le azioni o di costituire su di esse diritti a favore di terzi;

b) la nomina da parte del Ministro della difesa dell'intero consiglio di amministrazione e il suo assenso alla nomina dei dirigenti;

c) le modalità per l'esercizio del «controllo analogo» sulla società, nel rispetto dei principi del diritto europeo e della relativa giurisprudenza comunitaria;

d) le modalità per l'esercizio dei poteri di indirizzo e controllo sulla politica aziendale;

e) l'obbligo dell'esercizio della attività societaria in maniera prevalente in favore del Ministero della difesa;

f) il divieto di chiedere la quotazione in borsa o al mercato ristretto.

7. Gli utili netti della società di cui al comma 1 sono destinati a riserva, se non altrimenti determinato dall'organo amministrativo della società previa autorizzazione del Ministero vigilante. La società non può sciogliersi se non per legge.

8. La pubblicazione del decreto di cui al comma 5 nella *Gazzetta Ufficiale* tiene luogo degli adempimenti in materia di costituzione delle società previsti dalla normativa vigente.

9. Il rapporto di lavoro del personale dipendente della società è disciplinato dalle norme di diritto privato e dalla contrattazione collettiva.

10. Ai fini dell'applicazione del presente articolo, in deroga a quanto previsto dal comma 9 dell'articolo 23-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, la società si avvale anche del personale militare e civile del Ministero della difesa, anche di livello non dirigenziale, in possesso di specifiche competenze in campo amministrativo e gestionale, da impiegarsi secondo le modalità previste dallo stesso articolo.

11. All'onere derivante dal presente articolo, pari a un milione di euro per l'anno 2009, si provvede mediante corrispondente riduzione, per l'anno 2009, della dotazione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.

RdB/CUB

Coordinamento Nazionale

Difesa

# Legislatura 16° - Disegno di legge N. 1373

Analisi tecnico-normativa (ATN)

## PARTE I

### ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) *Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo*  
Il presente disegno di legge si rende necessario per conseguire due finalità.

La prima è quella di fornire uno specifico quadro normativo, di carattere anche sanzionatorio, a tutela dei segni distintivi delle Forze armate, ivi inclusa l'Arma dei carabinieri, al fine di evitarne l'uso improprio e illegittimo da parte di terzi, peraltro con possibile nocimento per il patrimonio storico e culturale dell'istituzione militare.

Il secondo intervento è diretto a istituire, con legge, una società per azioni a totale partecipazione pubblica della quale l'Amministrazione della difesa potrà avvalersi, come di un proprio servizio secondo il modello dell'*in house providing*, al fine di gestire, secondo criteri di economicità, efficienza e produttività, attività gestionali e di carattere negoziale correlate ai compiti istituzionali delle Forze armate, ovvero di interesse generale, che richiedano specifiche professionalità di carattere manageriale e tecnico ed una adeguata struttura organizzativa.

2) *Analisi del quadro normativo nazionale*

Per quanto riguarda la norma sulla tutela dei segni distintivi, relativamente all'utilizzo degli stessi da parte della Difesa attraverso lo svolgimento di attività negoziale, il quadro normativo di riferimento è costituito dal codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e in particolare dall'articolo 26, concernente i contratti di sponsorizzazione. Con riguardo, invece, agli strumenti sanzionatori di carattere civile, risarcitorio, nonché penale apprestati dalla norma le disposizioni di riferimento sono costituite dagli articoli 124, 125, 126 e 127 del codice della proprietà industriale di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, ferma restando l'applicazione degli articoli 473, 474 e 517 del codice penale nel caso in cui la condotta del soggetto concreti uno dei reati da essi previsti, vale a dire i reati di contraffazione, alterazione o uso di segni distintivi di opere dell'ingegno o di prodotti industriali, introduzione nello Stato e commercio di prodotti con segni falsi, vendita di prodotti industriali con segni mendaci.

Relativamente alla disposizione concernente l'istituzione della società «Difesa Servizi Spa» la normativa di riferimento, per quanto non derogato dalla disciplina speciale recata dalla presente norma specie per quel che attiene le ordinarie modalità di costituzione delle società per azioni, è costituito dalle norme del codice civile concernenti l'organizzazione e il funzionamento delle citate società e in particolar modo dagli articoli 2449 e 2450.

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

La norma volta a costituire la società «Difesa Servizi Spa» incide sull'articolo 23-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante disposizioni in materia di mobilità tra pubblico e privato, nel senso di consentirne l'applicazione estensiva anche al personale militare, al fine di consentirne l'impiego da parte della società «Difesa Servizi Spa».

4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali*

Il disegno di legge non presenta profili d'incompatibilità con i principi costituzionali.

5) *Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali*

Non sussistono problemi di compatibilità con le competenze delle autonomie locali.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione*

È stata verificata la compatibilità con i principi in titolo.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa*

È stata verificata positivamente l'assenza di rilegificazioni, nonché il rispetto dei criteri di semplificazione normativa.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter*

Non risultano iniziative vertenti su materia analoga.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto*

In materia di affidamento diretto di appalti a società per azioni interamente in mano pubblica, secondo il modello dell'*in house providing* (nozione di origine comunitaria – si veda il Libro bianco sugli appalti del 1998 - COM/98/0143 def.), in deroga alla regola generale del diritto comunitario per cui le amministrazioni pubbliche sono tenute ad effettuare la gara per l'affidamento degli appalti (Consiglio di Stato sentenza 3 aprile 2007, n. 1514), la più recente giurisprudenza nazionale, che prende le mosse dalla nota sentenza della Corte di giustizia CE causa C-107/98 Teckal del 18 novembre 1999 – la quale ammette la possibilità di derogare alla regola della gara in materia di appalti, con l'affidamento *in house providing*, a condizione che l'amministrazione pubblica aggiudicatrice eserciti sul soggetto affidatario un «controllo analogo» a quello svolto nei confronti dei propri servizi e che il citato soggetto svolga la maggior parte della propria attività in favore dell'amministrazione di riferimento – ritiene che ricorrano i requisiti della citata sentenza Teckal nel caso in cui:

a) il consiglio di amministrazione non disponga di rilevanti poteri gestionali e contemporaneamente l'ente pubblico di riferimento possa esercitare maggiori poteri rispetto a quelli che il diritto societario riconosce al socio di maggioranza;

b) la società non acquisti vocazione commerciale;

c) le decisioni più importanti siano sottoposte al vaglio preventivo dell'ente pubblico;

d) non sia ammessa la cessione di azioni a terzi;

e) l'attività sia svolta prevalentemente, sotto l'aspetto qualitativo e quantitativo, in favore dell'ente pubblico vigilante (decisione Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, sentenza 4 settembre 2007, n. 719).

Con riguardo alla giurisprudenza nazionale, si segnala la recentissima pronuncia del Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, 3 marzo 2008, n. 1, che nell'uniformarsi agli orientamenti restrittivi del giudice comunitario in ordine alla sussistenza dei citati requisiti previsti dalla «sentenza Teckal», ha superato la posizione possibilista assunta dal Consiglio di Stato con il parere n. 456 del 2007, circa la possibilità, a determinate specifiche condizioni, di affidamento diretto *in house providing* anche ad una società mista.

Non risultano sollevate questioni di legittimità costituzionale sulle materie oggetto del presente intervento legislativo.

## PARTE II

### CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

#### 10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario*

Il disegno di legge non presenta profili d'incompatibilità con l'ordinamento comunitario, in quanto in linea con gli orientamenti giurisprudenziali comunitari richiamati al numero 9).

#### 11) *Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto*

Non risultano procedure d'infrazione vertenti sulla medesima o analogo materia.

#### 12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali*

Il disegno di legge non presenta profili d'incompatibilità con gli obblighi internazionali.

#### 13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto*

Per quel che riguarda la giurisprudenza comunitaria si richiama, oltre alla citata sentenza della Corte di giustizia CE 18 novembre 1999, causa C-107/98, Teckal, anche la sentenza dell'11 maggio 2006, causa C-340/04, Carbotermo, dove sono indicati i requisiti, oltre quello del possesso dell'intero pacchetto azionario da parte dell'ente pubblico, in presenza dei quali può ritenersi sussistente il requisito del «controllo analogo».

#### 14) *Indicazioni 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 giurisprudenziali né giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto.

#### 15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea*

Non si hanno indicazioni al riguardo.

### 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*

Non vengono utilizzate nel testo definizioni normative che non appartengano già al linguaggio tecnico-giuridico di settore.

2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi*

È stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi citati nel provvedimento, anche con riferimento alla loro esatta individuazione.

3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti*

Non si è fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre la normativa in argomento.

4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo*

Il testo non introduce norme dagli effetti indicati in titolo.

5) *Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetti retroattivi o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente*

Il testo non introduce norme dagli effetti indicati in titolo.

6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo*

È stata verificata l'insussistenza di deleghe secondo quanto indicato in titolo.

7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione*

Gli atti attuativi discendenti dai due articoli di cui si compone il disegno di legge sono:

a) il regolamento, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, da adottare per l'individuazione dei segni distintivi delle Forze armate da assoggettare alla disciplina di tutela cui all'articolo 1;

b) lo statuto della società «Difesa Servizi Spa», da sottoporre all'approvazione con decreto del Ministro della difesa, provvedimento con il quale sono altresì nominati i membri del consiglio di amministrazione e del collegio sindacale.

Non sono previsti termini per l'adozione dei citati atti.



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 economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi*

La materia oggetto del disegno di legge non richiede la verifica in titolo, né la richiesta di elaborazioni statistiche.

RdB/CUB

Coordinamento Nazionale

Difesa

## Analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR)

### Sezione 1

#### CONTESTO ED OBIETTIVI

##### 1) Sintetica descrizione del quadro normativo vigente

Il quadro normativo in cui si inserisce la norma relativa alla tutela dei segni distintivi delle Forze armate è costituito dal decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il codice dei contratti pubblici e lavori, servizi e forniture, dagli articoli 124, 125, 126 e 127 del decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, recante il codice della proprietà industriale, nonché dagli articoli 473, 474 e 517 del codice penale.

Relativamente alla disposizione concernente l'istituzione della società «Difesa Servizi Spa» il quadro normativo di riferimento è costituito dalle norme del codice civile concernenti l'organizzazione e il funzionamento delle società per azioni, nonché dalle analoghe disposizioni con le quali sono state costituite società per azioni interamente in mano pubblica (ad esempio Patrimonio dello Stato Spa).

##### 2) Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione

Mancano nell'ordinamento interno disposizioni che consentano la tutela dei segni distintivi delle Forze armate.

Per quel che concerne l'istituzione della società «Difesa Servizi Spa», quale società *in house providing*, si rileva come manchi nell'ordinamento interno una norma che consenta, in carenza di specifica autorizzazione legislativa, il ricorso a tale modello eccezionale, derogatorio alla regola generale dell'affidamento da parte dell'amministrazione aggiudicatrice previa gara, elaborato dalla stessa giurisprudenza comunitaria.

##### 3) Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo

Il disegno di legge è rivolto a dare soluzione al problema della mancanza di una disciplina che tuteli i segni distintivi delle Forze armate dal loro utilizzo improprio da parte di terzi, consentendo nel contempo all'amministrazione di disporre sotto il profilo negoziale, nonché a dotare l'Amministrazione della difesa di uno strumento gestionale efficace ed efficiente, come la società Difesa Servizi Spa per la gestione delle attività correlate alla:

e) valorizzazione del patrimonio immobiliare, ai sensi dell'articolo 14-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;

f) stipula e gestione dei contratti di sponsorizzazione;

g) gestione delle attività negoziali correlate alle esigenze di approvvigionamento del Dicastero nei settori non direttamente connessi all'attività operativa da individuarsi con decreto del Ministro della difesa;

h) la gestione amministrativa e finanziaria della concessione in uso temporaneo, a titolo oneroso, previa autorizzazione del Ministro della difesa, dei mezzi e dei materiali prodotti dall'industria nazionale e acquisiti dalle Forze armate, per effettuare prove dimostrative in Italia e all'estero, secondo quanto previsto dall'articolo 7 della legge 24 dicembre 1985, n. 808.

Tali interventi sono, peraltro, determinati dall'esigenza di consentire alla Difesa di disporre di meccanismi di «autofinanziamento» al fine di compensare le riduzioni delle disponibilità di bilancio operate negli ultimi anni nel quadro delle manovre di contenimento della spesa pubblica.

4) *Descrizione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento*

Gli obiettivi dell'intervento normativo in esame sono costituiti:

- dall'efficace preclusione dall'utilizzo improprio dei segni distintivi delle Forze armate e dalla possibilità di una loro utilizzazione economica da parte dell'Amministrazione;
- dalla realizzazione di valide forme di autofinanziamento per la Difesa, con i conseguenti vantaggi in termini di riduzione delle spese a carico del bilancio dello Stato;
- ottimizzazione delle attività riferite a problematiche gestionali particolarmente complesse, quale, ad esempio, quella concernente la valorizzazione del patrimonio immobiliare della Difesa;
- affiancamento alle strutture dell'Amministrazione ai fini dell'ottimizzazione dell'attività di approvvigionamento attraverso la stipula di accordi quadro nell'espletamento delle funzioni di centro di committenza per il comparto difesa.

5) *Indicazione delle categorie di soggetti pubblici e privati destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio*

Le disposizioni recate dall'articolo 1 si rivolgono a tutti i cittadini, all'Amministrazione della difesa e all'autorità giudiziaria per l'applicazione del regime sanzionatorio.

Le disposizioni di cui all'articolo 2 investono le competenze dell'Amministrazione della difesa e del Ministero dell'economia e delle finanze.

*Sezione 2*

PROCEDURE DI CONSULTAZIONE

*Procedure di consultazione effettuate – Modalità eseguite e soggetti consultati*

Sulle norme in esame sono state sentite, attraverso la Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per i rapporti con il Parlamento, tutte le amministrazioni interessate, e in particolare i Ministeri dell'economia e delle finanze, dello sviluppo economico, e della giustizia, allorché la Difesa ha chiesto e ottenuto l'autorizzazione alla loro presentazione come emendamento al disegno di legge recante «Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia» (atto Senato n. 1195 ex atto Camera 1441-ter).

*Sezione 3*

VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO(OPZIONE ZERO)

*Valutazione «opzione zero» e prevedibili effetti*

La scelta di non intervenire in materia di tutela dei segni distintivi delle Forze armate non è percorribile in quanto ciò significherebbe continuare ad esporre l'Amministrazione al concreto

rischio di un loro utilizzo improprio, con possibile nocimento del patrimonio storico e culturale dell'istituzione militare.

L'«opzione zero» relativamente alla norma sull'istituzione della società «Difesa Servizi Spa» metterebbe a rischio la realizzazione dei prioritari obiettivi indicati alla sezione 1.

#### *Sezione 4*

#### VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE

Non sono state valutate opzioni alternative.

#### *Sezione 5*

#### GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA

##### *Metodo ed analisi applicati per la misurazione degli effetti*

Per quanto riguarda l'articolo 1, è stato scelto di dettare la disciplina di carattere sanzionatorio per l'utilizzo illegittimo dei segni attraverso il rinvio alla analoga normativa dettata dal decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, recante il codice della proprietà industriale, cui peraltro è stato fatto riferimento, come parametro, ai fini della determinazione dell'ammontare della multa da irrogare in caso di utilizzo illegittimo dei segni distintivi delle Forze armate. Al fine, poi, di individuare quali siano i segni distintivi oggetto della tutela disposta dalla norma si è ritenuto necessario prevedere apposito regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Relativamente all'articolo 2, in analogia a quanto operato per la costituzione di altre società per azioni in mano interamente pubblica (ad esempio Patrimonio Stato Spa costituita con decreto-legge 15 aprile 2002, n. 63, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 giugno 2002, n. 112) si è scelto di dettare una disciplina di carattere speciale, in parte derogatoria rispetto a quella civilistica, nel rispetto della più recente giurisprudenza nazionale e comunitaria in materia.

#### *Sezione 6*

#### INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITÀ DEL PAESE

Le disposizioni in esame non comportano un impatto significativo sull'attività delle imprese.

#### *Sezione 7*

#### MODALITÀ ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO

A seguito dell'entrata in vigore della legge, il Ministero della difesa dovrà predisporre il regolamento che individua i segni distintivi oggetto della specifica tutela apprestata, nonché provvedere all'approvazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, dello statuto della società «Difesa Servizi Spa», e alla nomina degli organi societari.

Art. 2.

*(Difesa Servizi Spa)*

1. Ai fini dell'attuazione delle disposizioni introdotte o modificate dall'articolo 14-*bis* del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, dell'articolo 26 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, dello svolgimento dell'attività negoziale diretta all'acquisizione di beni, servizi e prestazioni funzionali alle esigenze dell'Amministrazione della difesa e non direttamente correlate all'attività operativa delle Forze armate, compresa l'Arma dei carabinieri, da individuarsi con decreto del Ministro della difesa, nonché dell'articolo 7 della legge 24 dicembre 1985, n. 808, è costituita la società per azioni denominata: «Difesa Servizi Spa», con sede in Roma.

2. Il capitale sociale della società di cui al comma 1 è stabilito in un milione di euro e i successivi eventuali aumenti del capitale sono determinati con decreto del Ministro della difesa che esercita i diritti dell'azionista, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Le azioni della società sono interamente sottoscritte dal Ministero della difesa e non possono formare oggetto di diritti a favore di terzi.

3. La società di cui al comma 1, che è posta sotto la vigilanza del Ministro della difesa ed opera secondo gli indirizzi strategici e i programmi stabiliti dal medesimo Ministero, ha ad oggetto la prestazione di servizi e lo svolgimento di attività strumentali e di supporto tecnico-Amministrativo in favore dell'amministrazione della difesa per lo svolgimento di compiti istituzionali di quest'ultima anche espletando, per il comparto sicurezza e difesa, le funzioni di centrale di committenza ai sensi dell'articolo 33 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. La società può altresì assumere partecipazioni, detenere immobili ed esercitare ogni attività strumentale, connessa o accessoria ai suoi compiti istituzionali, nel rispetto della normativa nazionale e comunitaria in materia di affidamento a società a capitale interamente pubblico.

4. La società di cui al comma 1, nell'espletare le funzioni di centrale di committenza, utilizza i parametri di prezzo-qualità delle convenzioni di cui all'articolo 26, comma 1, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e successive modificazioni, come limiti massimi per l'acquisto di beni e servizi comparabili.

5. Lo statuto disciplina il funzionamento interno della società di cui al comma 1. Esso è approvato con decreto del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. È ammessa la delega dei poteri dell'organo amministrativo a un comitato esecutivo o a uno dei suoi membri. Con lo stesso decreto sono nominati i componenti del consiglio di amministrazione e del collegio sindacale per il primo periodo di durata in carica. I membri del consiglio di amministrazione possono essere tratti anche tra gli appartenenti alle Forze armate in servizio permanente. Le successive modifiche allo statuto e le nomine dei componenti degli organi sociali per i successivi periodi sono deliberate a norma del codice civile.

6. Ai fini di cui al comma 3, lo statuto prevede:

a) la proprietà esclusiva del Ministero della difesa del capitale sociale e il divieto esplicito di cedere le azioni o di costituire su di esse diritti a favore di terzi;

b) la nomina da parte del Ministro della difesa dell'intero consiglio di amministrazione e il suo assenso alla nomina dei dirigenti;

c) le modalità per l'esercizio del «controllo analogo» sulla società, nel rispetto dei principi del diritto europeo e della relativa giurisprudenza comunitaria;

d) le modalità per l'esercizio dei poteri di indirizzo e controllo sulla politica aziendale;

e) l'obbligo dell'esercizio della attività societaria in maniera prevalente in favore del Ministero della difesa;

f) il divieto di chiedere la quotazione in borsa o al mercato ristretto.

7. Gli utili netti della società di cui al comma 1 sono destinati a riserva, se non altrimenti determinato dall'organo amministrativo della società previa autorizzazione del Ministero vigilante. La società non può sciogliersi se non per legge.

8. La pubblicazione del decreto di cui al comma 5 nella *Gazzetta Ufficiale* tiene luogo degli adempimenti in materia di costituzione delle società previsti dalla normativa vigente.

9. Il rapporto di lavoro del personale dipendente della società è disciplinato dalle norme di diritto privato e dalla contrattazione collettiva.

10. Ai fini dell'applicazione del presente articolo, in deroga a quanto previsto dal comma 9 dell'articolo 23-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, la società si avvale anche del personale militare e civile del Ministero della difesa, anche di livello non dirigenziale, in possesso di specifiche competenze in campo amministrativo e gestionale, da impiegarsi secondo le modalità previste dallo stesso articolo.

11. All'onere derivante dal presente articolo, pari a un milione di euro per l'anno 2009, si provvede mediante corrispondente riduzione, per l'anno 2009, della dotazione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.

L'articolo 2 è rivolto a costituire una società per azioni, denominata «Difesa Servizi Spa», a totale partecipazione pubblica, con azioni sottoscritte interamente dal Ministero della difesa, cui affidare, secondo quanto previsto dal comma 1, la gestione, secondo criteri di economicità, efficienza e produttività garantiti dal modello societario di carattere privatistico, le attività correlate alla:

- a) valorizzazione del patrimonio immobiliare, ai sensi dell'articolo 14-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;
- b) stipula e gestione dei contratti di sponsorizzazione;
- c) esigenza di approvvigionamento del Dicastero nei settori non direttamente connessi all'attività operativa da individuare con decreto del Ministro della difesa;
- d) concessione in uso temporaneo, a titolo oneroso, previa autorizzazione del Ministro della difesa, dei mezzi e dei materiali prodotti dall'industria nazionale e acquisiti dalle Forze armate, per effettuare prove dimostrative in Italia e all'estero, secondo quanto previsto dall'articolo 7 della legge 24 dicembre 1985, n. 808.

Si tratta, quindi, di una società interamente posseduta dal Ministero della difesa e da esso indirizzata e controllata, cui è affidato il compito di affiancare le strutture ministeriali di spesa, con la missione di creare «valore aggiunto» e con una propria capacità di «fatturare» in nome e per conto della Difesa, di assicurare ad essa servizi diversamente non goduti, di realizzare politiche sociali a vantaggio del personale, di porsi, in altri termini, al «servizio» della Difesa.

La società per azioni si configura, secondo il modello dell'*in house providing* elaborato dalla giurisprudenza comunitaria (la prima definizione è stata fornita dalla sentenza della Corte di giustizia CE, quinta sezione, del 18 novembre 1999, causa C-107/98, Teckal), come un soggetto privato che non è però da considerare come entità distinta rispetto all'Amministrazione della difesa ma è ad essa strettamente legata secondo un rapporto organico (*rectius* di delegazione interorganica). Di tale società la Difesa potrà avvalersi quale strumento organizzativo per la gestione efficace ed efficiente delle citate attività che per la loro rilevanza economica sono suscettibili di costituire fonte di autofinanziamento per il Dicastero, con conseguente vantaggio in termini di riduzione delle spese per l'intero bilancio dello Stato. In sostanza, l'intervento in esame consente, in modo del tutto innovativo, all'Amministrazione della difesa di creare dalle risorse in proprio possesso un valore aggiunto da utilizzare come forma di autofinanziamento, derogando alla logica per cui la pubblica amministrazione costituisce solamente un centro di spesa.

Ciò premesso, appare opportuno richiamare, in sintesi, la giurisprudenza comunitaria e nazionale in tema di ricorso al modello eccezionale dell'affidamento in *house providing*.

La più recente giurisprudenza nazionale, che prende le mosse dalla citata sentenza Teckal – la quale ammette la possibilità di derogare alla regola della gara in materia di appalti, con l'affidamento diretto *in house providing*, a condizione che l'amministrazione pubblica aggiudicatrice eserciti sul soggetto affidatario un «controllo analogo» a quello svolto nei confronti dei propri servizi e che il citato soggetto svolga la maggior parte della propria attività in favore dell'amministrazione di riferimento – ritiene che ricorrano i requisiti richiesti dal giudice comunitario nel caso in cui:

- a) il consiglio di amministrazione non disponga di rilevanti poteri gestionali e contemporaneamente l'ente pubblico di riferimento possa esercitare maggiori poteri rispetto a quelli che il diritto societario riconosce al socio di maggioranza;

- b) la società non acquisti vocazione commerciale;
- c) le decisioni più importanti siano sottoposte al vaglio preventivo dell'ente pubblico;
- d) non sia ammessa la cessione di azioni a terzi;
- e) l'attività sia svolta prevalentemente, sotto l'aspetto qualitativo e quantitativo, in favore dell'ente pubblico vigilante (decisione del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, 4 settembre 2007, n. 719).

Si segnala, inoltre, la recentissima pronuncia del Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, 3 marzo 2008, n. 1, che nell'uniformarsi agli orientamenti restrittivi del giudice comunitario in ordine alla sussistenza dei citati requisiti Teckal (si veda la sentenza dell'11 maggio 2006, causa C-340/04, Carbotermo), ha superato la posizione possibilista assunta dal Consiglio di Stato medesimo con il parere n. 456 del 2007, circa la possibilità, seppur a determinate specifiche condizioni, di affidamento diretto in *house providing* anche ad una società mista.

Il comma 2 stabilisce il capitale sociale in un milione di euro, importo in linea con il valore del capitale sociale statuito in occasione della costituzione di analoghe società per azioni a capitale interamente pubblico (si veda Società «Patrimonio dello Stato S.p.a.» e «Infrastrutture S.p.a.» costituite entrambe con decreto-legge 15 aprile 2002, n. 63, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 giugno 2002, n. 112) e prevede che i diritti dell'azionista siano esercitati dal Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Precisa, inoltre, che le azioni della società sono interamente sottoscritte dal Ministero della difesa.

Il comma 3 prevede non solo la vigilanza della società da parte del Ministero della difesa, ma statuisce anche che essa opera secondo gli indirizzi e in attuazione dei programmi fissati dal medesimo Dicastero. Lo stesso comma 3 chiarisce che le attività negoziali che potranno essere affidate alla società, ai sensi del comma 1, non possono comportare una sovrapposizione con i compiti attualmente affidati alle direzioni generali del Dicastero, collocandosi nella fase antecedente a quella della conclusione del contratto e quindi dell'assunzione dell'impegno di spesa che rimangono di competenza degli organi di gestione dell'Amministrazione. In sostanza la società opererebbe come un centro di committenza, del quale potrebbe, peraltro, avvalersi l'intero comparto sicurezza e difesa, la cui attività è rivolta a individuare le migliori condizioni di mercato nei peculiari settori merceologici di interesse della Difesa, ciò nell'ottica di un *procurement* nazionale della pubblica amministrazione caratterizzato dalla presenza di più soggetti e indirizzato al conseguimento di obiettivi di efficacia ed economicità.

Il comma 4 precisa che l'attività svolta dalla società come centro di committenza dovrà essere svolta prendendo a riferimento i parametri di prezzo-qualità delle convenzioni (CONSIP) di cui all'articolo 26, comma 1, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, come limiti massimi per l'acquisto di beni e servizi comparabili.

Il comma 5 rinvia allo statuto la disciplina delle modalità di funzionamento interno della società, sottoponendo lo stesso al decreto di approvazione adottato dal Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, provvedimento con il quale sono altresì nominati i componenti del consiglio di amministrazione, nonché quelli del collegio sindacale. Viene precisato, altresì, che i membri del consiglio di amministrazione possono essere tratti anche dagli appartenenti alle Forze armate in servizio permanente.



Il comma 6 stabilisce i contenuti minimi dello statuto per garantire che la società «Difesa Servizi Spa» posseda i requisiti richiesti dalla citata giurisprudenza comunitaria per essere considerato un ente *in house*, vale a dire il possesso da parte dell'amministrazione vigilante di un controllo sulla società analogo a quello esercitato sui propri servizi, nonché lo svolgimento da parte della società della maggior parte della propria attività, sotto il profilo quantitativo e qualitativo, in favore dell'amministrazione di riferimento. Nell'individuare i citati requisiti minimi si è tenuto conto dei recenti e più restrittivi orientamenti sia della giurisprudenza comunitaria sia di quella nazionale.

In quest'ottica il citato comma 6 prevede che:

- la proprietà esclusiva delle azioni sia del Ministero della difesa, talché la società neppure in futuro potrà divenire mista;
- gli organi di gestione della società siano nominati dal Ministro della difesa e che anche la nomina dei dirigenti sia subordinato al suo assenso;
- siano stabilite modalità di direzione, controllo e intervento dalla Difesa sulla società penetranti, e comunque superiori a quelli esercitabili dal socio di maggioranza, nel rispetto dei principi stabili dalla giurisprudenza in materia di «controllo analogo»;
- la società debba rivolgere la propria attività in maniera prevalente in favore del Ministero della difesa, secondo i criteri restrittivi recentemente delineati dalla giurisprudenza nazionale (si veda la citata decisione del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana n. 719 del 2007);
- non possa essere richiesta la quotazione in borsa della società in quanto questo contrasterebbe con l'impossibilità di ricondurre le società miste nella fattispecie comunitaria delle società *in house*.

Il comma 7 disciplina le modalità di utilizzo degli utili, prevedendo un penetrante controllo del Ministero vigilante sotto forma di autorizzazione, ciò a riconferma del fatto che l'Amministrazione della difesa esercita poteri così penetranti nei confronti della società che i suoi organi direttivi residuano solo un marginale potere discrezionale per quanto attiene la politica aziendale esplicando più propriamente compiti esecutivi della pianificazione e della programmazione stabilita dall'amministrazione di riferimento.

Il comma 8 detta la disciplina, derogatoria rispetto a quella del codice civile, relativa al procedimento di costituzione della società.

Il comma 9 chiarisce che il rapporto di lavoro del personale dipendente della società è disciplinato dalle norme di diritto privato e dalla contrattazione collettiva.

Il comma 10 prevede che la società possa impiegare personale civile e militare della Difesa assegnato in via temporanea, secondo le modalità previste dall'articolo 23-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di mobilità tra pubblico e privato. Al riguardo si evidenzia che tale possibilità per la società «Difesa Servizi Spa» di avvalersi del citato personale è tanto più giustificata se si considera che, per le motivazioni sopra illustrate, la relazione tra la citata società, rientrando nella fattispecie delle società *in house*, e il Ministero della difesa è qualificabile come rapporto interorganico più che come rapporto intersoggettivo tra entità distinte.

Il comma 11 prevede le modalità di copertura della spesa di un milione di euro, costituita dal capitale della istituenda società.