

Milano, 5 giugno 2023

Cos'è il Golden Power?

Il Golden Power è un potere speciale detenuto dal governo italiano e che rappresenta uno strumento volto ad esercitare il controllo dello Stato sugli assetti proprietari delle società operanti in settori ritenuti strategici e di interesse nazionale. Tali settori, considerati "strategici" sono assimilabili e identificati in tre macro aree, ossia (i) la **difesa e sicurezza nazionale**, (ii) **telecomunicazioni** con particolare riguardo alla **rete 5G**, e (iii) i **settori civili** tra cui in particolare **energia, trasporti e comunicazione**.

Il legislatore, al fine di conformarsi alle direttive europee, ha introdotto tale potere con il **decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21** (in seguito, "**DL 21/2012**"). Rispetto alla normativa previgente (il decreto-legge n. 332/1994), il DL 21/2012 ha rappresentato il passaggio da un regime di *golden share* a un sistema di *golden power*. Nel tempo, e prevalentemente a partire dal 2020, si sono succeduti interventi di modifica, da ultimo con il decreto legge 21/2022, che ne ha ulteriormente ampliato l'ambito di applicazione, e con il decreto legge 187/2022, che ha esteso alcune misure di politica industriale al sostegno delle imprese nei cui confronti tali poteri sono stati esercitati.

Quali settori prevedono l'applicazione del Golden Power?

Il Golden Power prevede una serie di misure che il governo può adottare per tutelare i settori cd. *strategici*, come ad esempio la possibilità di imporre restrizioni o divieti su alcune attività, la nomina di un commissario speciale per monitorare l'attività dell'impresa in questione, l'obbligo di notificare il governo in caso di acquisizioni o fusioni, e così via.

Nello specifico, il Golden Power può essere applicato:

- nel settore delle telecomunicazioni, al fine di esercitare un controllo sulle infrastrutture di rete critica, come le reti di comunicazione ad alta velocità (ad esempio, le reti 5G), per garantire la sicurezza delle comunicazioni e prevenire eventuali minacce alla sicurezza nazionale;
- nel settore energetico per proteggere le risorse energetiche del paese, ad esempio intervenendo in caso di acquisizioni o fusioni di società che detengono importanti impianti di produzione di energia elettrica o gas;
- nel settore della difesa, per proteggere le aziende che producono tecnologie o materiali critici per la sicurezza nazionale, come ad esempio le aziende che producono armamenti

o materiali per la sicurezza aeroportuale;

- nel settore dei trasporti, al fine di proteggere le infrastrutture di trasporto critico, come ad esempio le autostrade o le ferrovie, per garantire la sicurezza dei trasporti e prevenire eventuali minacce alla sicurezza nazionale.

In tutti questi casi, il Golden Power può essere utilizzato per intervenire e adottare misure specifiche per proteggere gli interessi nazionali e la sicurezza dello Stato, anche in situazioni di emergenza o crisi.

Da chi viene esercitato?

In Italia, il Golden Power è esercitato dal Governo, più nel dettaglio, attraverso il Ministero delle Imprese e del Made in Italy deputato ad adottare le misure necessarie per proteggere gli interessi nazionali e la sicurezza dello Stato nei settori strategici dell'economia, in base alle norme previste dalla legge.

L'esercizio del Golden Power può essere delegato ad altri organi al fine di monitorare e valutare i rischi per la sicurezza nazionale nei settori dell'informazione e delle comunicazioni.

È importante sottolineare che l'esercizio del Golden Power da parte del Governo è soggetto a precisi limiti e condizioni previste dalla legge, al fine di garantire la trasparenza, l'imparzialità e la proporzionalità delle misure adottate. Inoltre, le decisioni adottate dal Governo nell'esercizio del Golden Power sono soggette al controllo giudiziario.

Quali poteri sono esercitabili?

Il governo italiano, grazie al Golden Power può porre in essere una serie di poteri speciali al fine di tutelare gli interessi nazionali e la sicurezza dello Stato nei settori strategici dell'economia. Anche alla luce delle predette numerose modifiche normative, la portata dei predetti poteri è stata ulteriormente ampliata. Ne è un esempio il potere sanzionatorio attivabile in caso di violazione della disciplina in materia. Alcuni dei poteri che possono essere esercitati includono:

1. potere di veto: il governo italiano può bloccare o annullare decisioni strategiche di imprese o società straniere che operano nei settori coperti dal Golden Power, come ad esempio le fusioni e le acquisizioni, se queste decisioni sono considerate una minaccia per la sicurezza nazionale;
2. potere di approvazione: il governo italiano ha il potere di autorizzare o respingere determinate operazioni o attività nelle imprese o società coperte dal Golden Power, come ad esempio la nomina di nuovi amministratori o la vendita di determinati asset;
3. potere di monitoraggio: il governo italiano può esercitare un controllo speciale sulle imprese o società coperte dal Golden Power, attraverso la nomina di un commissario speciale, per garantire la sicurezza nazionale e prevenire eventuali minacce;

4. potere di revoca: il governo italiano ha il potere di revocare licenze, autorizzazioni o concessioni a imprese o società che operano nei settori coperti dal Golden Power, se queste violano le norme di sicurezza nazionale;
5. potere di intervento: il governo italiano può intervenire direttamente in situazioni di emergenza o crisi che riguardano le imprese o società coperte dal Golden Power, per proteggere gli interessi nazionali e la sicurezza dello Stato.

Quali sono i limiti del Golden Power?

Come ogni forma di potere, il Golden Power è soggetto a limiti e condizioni previste dalla legge, e contro le decisioni adottate dal Governo. Invero, vengono fornite adeguate garanzie, atteso l'incremento dei poteri detenuti dal Governo.

In particolare, le decisioni adottate dal Governo nell'esercizio del Golden Power possono essere contestate davanti ai tribunali amministrativi e ordinari, che possono valutare la legittimità e la proporzionalità delle misure adottate e, se del caso, annullarle o modificarle.

Inoltre, le imprese o le società interessate dalle decisioni adottate dal Governo nell'esercizio del Golden Power possono anche ricorrere alla tutela giurisdizionale amministrativa.

Negli altri paesi

Alcuni paesi hanno adottato strumenti simili al Golden Power, ma con modalità diverse.

Ad esempio, in Francia esiste il "diritto di veto" del governo, che consente a quest'ultimo di bloccare le acquisizioni di imprese francesi da parte di investitori stranieri, se queste acquisizioni sono ritenute una minaccia per la sicurezza nazionale o gli interessi strategici del paese.

Anche in Germania esiste un istituto simile che prevede misure di protezione per le infrastrutture e le tecnologie strategiche del paese.

In altri paesi, invece, non esiste un istituto simile al Golden Power, ma vengono adottate misure di sicurezza nazionale attraverso leggi specifiche, come ad esempio la legge americana "*Committee on Foreign Investment in the United States*", che consente al governo di bloccare le acquisizioni di imprese statunitensi da parte di investitori stranieri, se queste acquisizioni sono ritenute una minaccia per la sicurezza nazionale degli Stati Uniti.

In generale, le modalità di esercizio del potere di protezione della sicurezza nazionale e degli interessi strategici variano da paese a paese, in base alle esigenze e alle specificità di ciascun contesto. Tuttavia, in tutti i casi, l'esercizio di questo potere è soggetto a limiti e condizioni previste dalla legge, al fine di garantire la trasparenza, l'imparzialità e la proporzionalità delle misure adottate.

Il Golden Power e l'Europa

Attualmente, il diritto dell'Unione Europea non prevede un quadro normativo armonizzato in materia di Golden Power, ma gli Stati membri hanno la facoltà di adottare misure per proteggere gli interessi nazionali e la sicurezza dello Stato nei settori strategici dell'economia.

Tuttavia, a partire dal 2020, è stato avviato un processo di armonizzazione a livello europeo, tramite l'adozione del Regolamento (UE) 2019/452 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 marzo 2019, che istituisce un quadro per lo screening degli investimenti esteri diretti nell'Unione europea. Il Regolamento prevede l'obbligo per gli Stati membri di effettuare una valutazione dei rischi per la sicurezza nazionale e la pubblica sicurezza in caso di investimenti esteri diretti in settori considerati strategici.

Inoltre, il Regolamento consente agli Stati membri di adottare misure di protezione degli interessi nazionali e della sicurezza dello Stato nei settori strategici, compreso il diritto di intervenire sui singoli investimenti per motivi di sicurezza nazionale. Nondimeno, le misure adottate dagli Stati membri devono essere in linea con il diritto dell'Unione Europea, e in particolare con le libertà fondamentali garantite dal Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, come la libera circolazione di capitali.

In ogni caso, l'adozione di misure di protezione degli interessi nazionali e della sicurezza dello Stato nei settori strategici deve essere sempre proporzionata e giustificata, nonché necessariamente garantita la tutela dei diritti degli investitori e delle imprese interessate.

L'obbligo di notifica

La legge italiana sul Golden Power prevede l'obbligo di notifica all'autorità competente da parte di soggetti che intendono acquisire il controllo o una partecipazione rilevante in imprese italiane che operano in settori considerati strategici. Tale obbligo è stato introdotto dalla legge n. 232 del 11 dicembre 2016, nota come "Legge sul Golden Power". Seppur identificato come obbligo, la mancata notifica degli investimenti esteri diretti non comporta in automatico l'illegalità dell'investimento stesso, ma può comportare l'avvio di un processo di valutazione del rischio e di intervento delle autorità competenti.

La legge prevede che le notifiche debbano essere effettuate dall'investitore interessato o dalla società target dell'investimento entro 10 giorni lavorativi dalla stipula dell'accordo che conferisce il controllo o una partecipazione rilevante nella società italiana. E si applica a investimenti esteri diretti che riguardano i settori considerati strategici di cui all'art. 1 del DL 21/2012. L'obbligo di notifica si applica sia agli investimenti diretti che agli investimenti indiretti, ovvero quando l'investimento viene effettuato tramite una società veicolo o una holding.

L'autorità competente per la valutazione degli investimenti è il Gruppo di coordinamento per l'esercizio dei poteri speciali, che valuta se l'investimento possa costituire una minaccia per l'ordine pubblico. Nel caso in cui si configurasse un concreto rischio per l'interesse nazionale potrà adottare misure di protezione, compresa l'imposizione di prescrizioni o condizioni sull'investimento, oppure il divieto di effettuare l'investimento stesso.

In caso di mancata notifica degli investimenti esteri diretti in Italia, la legge sul Golden Power prevede diverse sanzioni amministrative.

In particolare, l'omessa notifica può comportare l'applicazione di una sanzione pari al doppio del valore dell'operazione e comunque non inferiore all'uno per cento del fatturato nell'ultimo esercizio per il quale sia stato approvato il bilancio, oltre alle sanzioni accessorie (es. ripristino dello status *quo ante*...), inoltre le delibere o gli atti adottati in violazione della procedura dettata dal D.L. n.21/2012 sono nulli. Inoltre, è possibile che l'omessa notifica dell'investimento possa avere conseguenze anche sul piano giuridico, ad esempio in relazione alle norme sulla concorrenza, sulla tutela dei consumatori o sulla tutela dell'ambiente. In tal caso, l'investitore potrebbe essere sanzionato anche sotto il profilo giuridico a seguito di eventuali procedimenti avviati dalle autorità competenti.

La pre-notifica

In considerazione del numero sempre più elevato di notifiche ricevute dalla Presidenza del Consiglio è stata introdotta una procedura di prenotifica⁽¹⁾ attraverso la quale è possibile ricevere dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri indicazioni circa l'applicabilità della normativa e alle prospettive di autorizzazione di una data operazione prima che questa sia posta in essere.

Il Governo può fornire la propria risposta entro 30 giorni (in mancanza di risposta nel termine occorre effettuare la formale notifica) che può avere i seguenti esiti:

- i. l'operazione non rientra nell'ambito di applicazione della normativa Golden Power;
- ii. l'operazione rientra nell'ambito di applicazione della normativa Golden Power, ma il Governo ritiene manifestamente insussistenti i presupposti per l'esercizio dei poteri speciali;
- iii. l'operazione rientra nell'ambito di applicazione della normativa Golden Power e quindi occorre effettuare una formale notifica.

La natura deflativa della procedura di prenotifica consente al Governo, per prassi, di fornire una risposta nell'arco di alcuni giorni e, nel caso la stessa sia negativa, si potrà procedere all'operazione prevista.

Conclusioni

L'incremento dei poteri - nonostante l'applicazione del principio di semplificazione che ha caratterizzato le recenti innovazioni alla disciplina Golden Power - ha comportato un aggravio delle operazioni poste in essere dal privato, anche estero, che voglia investire in Italia.

Si auspica in un risvolto positivo delle numerose innovazioni che possano incrementare l'attrattività dell'impresa *made in Italy* nonché la fattibilità delle operazioni di investimento.

¹ Il Regolamento Semplificazione è stato adottato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 1° agosto 2022 e pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 9 settembre 2022.

Il nostro Studio ha maturato una consolidata esperienza nel settore del Golden Power ed è in grado di offrire al cliente tutto il supporto necessario sia nella fase preliminare di valutazione dei requisiti applicativi che nella successiva fase di pre-notifica e notifica alle autorità competenti.

Avv. Alessandra Perelli

Avv. Nicola Timpanaro

Per avere maggiori informazioni sull'argomento si prega di contattare:

*Avv. Alessandra Perelli
Via Ariosto, 6 - 20145 Milano
Italia: T +39 02 91776310
sito: www.4legal.net
email: alessandra.perelli@4legal.net*