POLITECNICO DI TORINO
Repository ISTITUZIONALE

Conoscere per tutelare. Spunti di metodo per una più efficace individuazione degli asset strategici in tema di sicurezza cibernetica.

Original
Conoscere per tutelare. Spunti di metodo per una più efficace individuazione degli asset strategici in tema di sicurezza cibernetica / Oddenino, A., Sacchi, S., Nota, C., Grossio, L., Gagliesi, C., Di Palma, A., Pignatti, M., Riganti, F.. - (2024).

Availability:
This version is available at: 11583/2993549 since: 2024-12-17T16:13:22Z

Publisher:
SIOI Piemonte e Valle d'Aosta

Published
DOI:

Terms of use:

This article is made available under terms and conditions as specified in the corresponding bibliographic description in the repository

Publisher copyright

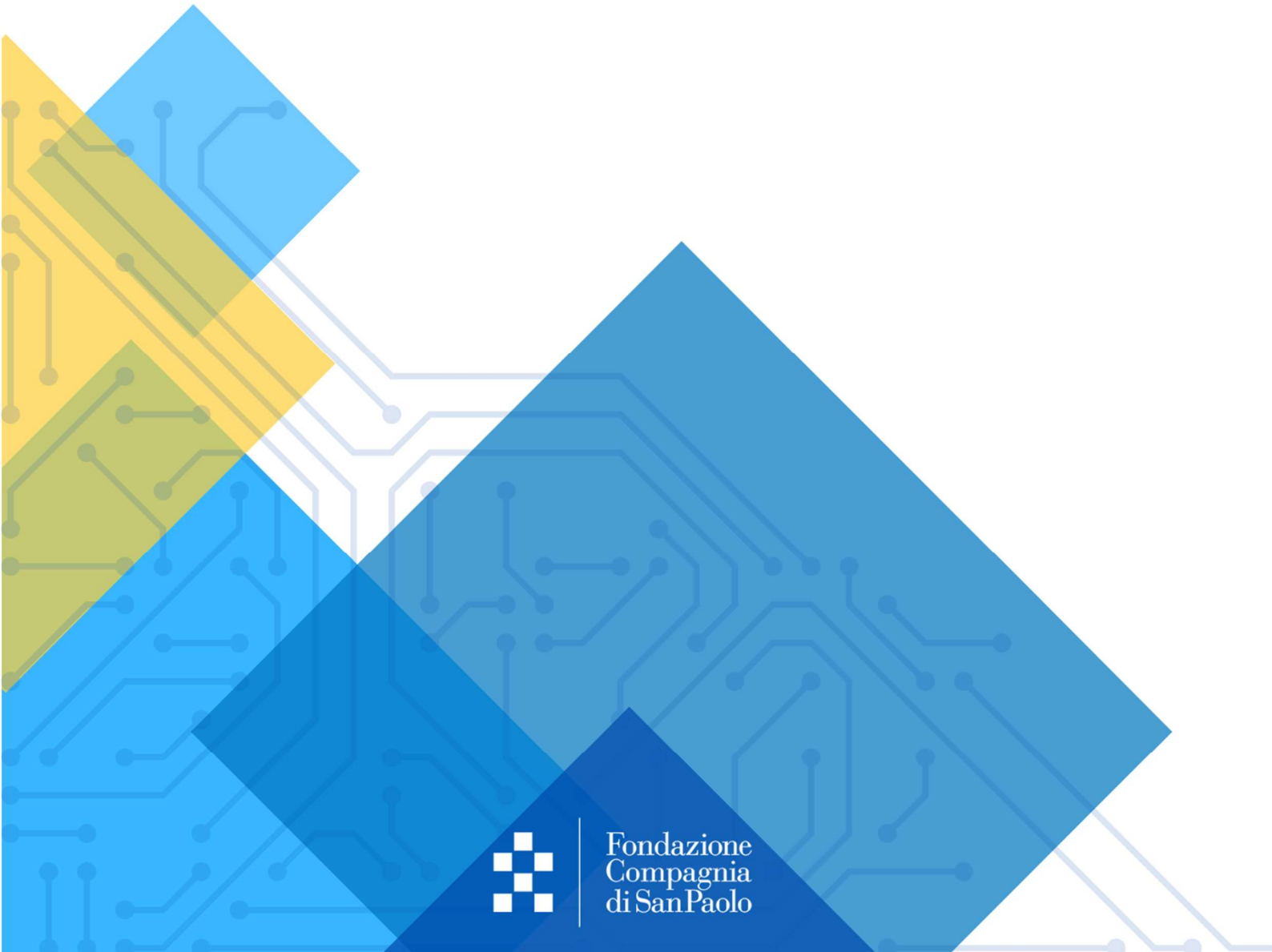
(Article begins on next page)

14 July 2026

SIOI Sezione Piemonte e Valle d'Aosta UNA Italy

Conoscere per tutelare

SPUNTI DI METODO PER UNA PIÙ EFFICACE INDIVIDUAZIONE DEGLI ASSET STRATEGICI IN TEMA DI SICUREZZA CIBERNETICA



Fondazione Compagnia di San Paolo

Conoscere per tutelare

Spunti di metodo per una più efficace individuazione degli asset strategici in tema di sicurezza cibernetica

Conoscere per tutelare

Spunti di metodo per una più efficace individuazione

degli asset strategici in tema di sicurezza cibernetica

© SIOI Piemonte e Valle d'Aosta

V.le Maestri del Lavoro, 10

Torino

www.sioipiemonte.org

info@sioipiemonte.org

ISBN 979-12-2107-459-8

Conoscere per tutelare

Spunti di metodo per una più efficace individuazione degli asset strategici in tema di sicurezza cibernetica

Responsabile scientifico del progetto e Coordinatore dell'unità di ricerca SIOI:

Prof. Alberto Oddenino (Dipartimento di Giurisprudenza, Università degli Studi di Torino; SIOI Piemonte e Valle d'Aosta)

Coordinatore dell'unità di ricerca PoliTo:

Prof. Stefano Sacchi (Centro Studi su Tecnologia, Società e Umanità – Theseus e Dipartimento di Ingegneria Gestionale e della Produzione, Politecnico di Torino)

Componenti unità di ricerca SIOI:

Dott.ssa Cecilia Nota (Dipartimento di Giurisprudenza, Università degli Studi di Torino; Centro Alti Studi per la Difesa)

Dott. Lorenzo Grossio (Dipartimento di Giurisprudenza, Università degli Studi di Torino; SIOI Piemonte e Valle d'Aosta)

Componenti unità di ricerca PoliTo:

Dott.ssa Costanza Gagliesi (Dipartimento di Ingegneria Gestionale e della Produzione, Politecnico di Torino)

Dott.ssa Anna Di Palma (Dipartimento di Ingegneria Gestionale e della Produzione, Politecnico di Torino)

Revisori interni:

Dott. Matteo Pignatti (Centro Alti Studi per la Difesa)

Prof. Federico Riganti (Dipartimento di Management, Università degli Studi di Torino)

Un progetto:

In partenariato con:

Finanziato da:

Sommario

1. Introduzione: il valore della conoscenza dinanzi ai rischi derivanti dagli investimenti esteri in settori strategici.....pag. 9

2. Verso una metodologia per l'individuazione degli asset tecnologici strategici: l'obiettivo della ricerca.....pag. 11

3. Il valore aggiunto di una prospettiva multidisciplinare e la necessità di una declinazione settoriale.....pag. 12

4. La disciplina sovranazionale in materia di investimenti esteri diretti .....pag. 14

5. Il livello normativo nazionale: la disciplina del cd. *golden power* e i suoi margini di discrezionalità .....pag. 23

   5.1. I *loci* della discrezionalità nell'esercizio del *golden power*

   5.2. Un meccanismo di *screening* scarsamente analitico

6. L'ambito materiale dell'indagine: la sicurezza cibernetica e i suoi riferimenti normativi .....pag. 31

7. Analisi della prassi del decisore italiano.....pag. 39

   7.1. La ricerca di discriminanti/determinanti a fronte di un alto tasso di discrezionalità politica (casi di studio)

   7.2. L'elaborazione di fattori esplicativi

      7.2.1. Fattori esplicativi forti: provenienza dell'ente notificante, dimensione dell'ente *target*, natura politica del governo

      7.2.2. Fattori esplicativi deboli: tipo di operazione, settore di riferimento dei soggetti coinvolti

   7.3. Le evidenze emerse dall'interlocuzione con gli attori coinvolti (validazione delle discriminanti/determinanti individuate)

8. Oltre la prassi italiana: spunti di metodo in prospettiva comparatistica .....pag. 53

8.1.1. L'esperienza francese

8.1.2. L'esperienza spagnola

9. Conclusioni .....pag. 61

ALLEGATI

A. *Tabella comparativa dei dati richiesti dal decisore pubblico francese e spagnolo nell'ambito dell'attività di screening*

B. *Una prima mappatura dei casi* golden power *italiani nel settore della sicurezza cibernetica*

C. *Bibliografia e sitografia selezionate*

D. *Indice delle fonti normative*

E. *Trascrizione dell'intervista al Professor Michele Carpagnano*

Conoscere per tutelare

Spunti di metodo per una più efficace individuazione degli asset strategici in tema di sicurezza cibernetica

1. Introduzione: il valore della conoscenza dinanzi ai rischi derivanti dagli investimenti esteri in settori strategici

Il progresso tecnologico accompagna da sempre l'evoluzione della società, modificando radicalmente abitudini e stili di vita. L'avvento dell'era digitale - caratterizzata da una sempre più vasta interconnessione e da una massiccia elaborazione algoritmica di dati - ha segnato una netta accelerazione di tale processo trasformativo. Ogni attività possiede oggi una propria dimensione digitale, nella quale la tecnologia è divenuta strumento imprescindibile.

Al contempo, le implicazioni del progresso tecnologico non si limitano alla sfera sociale, poiché lo sviluppo di nuove tecnologie assume un'innegabile rilevanza geopolitica e strategica. Si tratta di un aspetto non totalmente nuovo nel panorama internazionale: la tecnologia costituisce, infatti, da sempre terreno d'elezione per il perseguimento degli interessi strategici. Tuttavia, la recente ripresa della competizione tra Stati nello sviluppo di nuove tecnologie, unitamente al rinnovato vigore delle tensioni internazionali rimaste latenti negli ultimi due decenni, implica un notevolissimo rafforzamento del carattere strategico degli strumenti tecnologici, con particolare riguardo agli aspetti relativi alla sicurezza cibernetica. Tale fenomeno si caratterizza per una portata tale da porre in discussione l'assetto degli equilibri geopolitici nell'attuale e futuro scenario globale. Infatti, la sicurezza cibernetica costituisce oggigiorno un'esigenza cruciale per ciascun settore economico e per il cd. Sistema Paese nel suo complesso, proprio in quanto lo svolgimento di ogni attività pubblica o privata si avvale di infrastrutture e servizi digitali.

In tale già articolato scenario, il crescente ruolo del settore privato costituisce un ulteriore elemento di complessità. La nuova realtà *internet-based* porta con sé nuovi equilibri fra attori pubblici e privati, in quanto sempre più asset di rilevanza strategica per il Sistema Paese sono oggi oggetto di sviluppo, controllo e immissione nel mercato da parte di attori privati o da parte di sinergie pubblico-private. La potenziale dipendenza da altri attori pubblici

o privati relativamente alla fornitura e gestione di tecnologie digitali costituisce un fattore di rischio per gli interessi nazionali, e ciò poiché asset strategici controllati da soggetti operanti nel mercato sono maggiormente esposti ad influenze ed operazioni di acquisizione da parte di soggetti potenzialmente ostili.

I rischi derivanti dalla compresenza di attori pubblici e privati in settori strategici impongono l'approntamento di istituti giuridici adeguati volti a tutelare gli interessi pubblici immanenti allo sviluppo delle tecnologie digitali. A tale esigenza risponde inter alia il cd. *golden power*, disciplinato dal d.l. 15 marzo 2012, n. 21 (conv. in l. 11 maggio 2012, n. 56) e successive modificazioni e integrazioni. Tale istituto permette oggi all'esecutivo, nell'ambito del quadro normativo dell'Unione europea in materia di controllo degli investimenti esteri diretti, di esercitare poteri speciali nella gestione di imprese operanti in determinati settori strategici anche in occasione di operazioni di acquisizione di partecipazioni da parte di soggetti terzi. Tali poteri consistono, tra gli altri, nella facoltà di dettare condizioni all'acquisto di partecipazioni, di porre il veto all'adozione di determinate delibere societarie e di opporsi all'acquisto di partecipazioni.

Lo strumento del *golden power* comporta un significativo margine discrezionale in capo all'esecutivo nella scelta se disporre o meno l'esercizio dei poteri speciali (di natura prescrittiva, interdittiva e oppositiva) in relazione, ad esempio, ad una specifica delibera societaria o ad un'operazione di investimento. L'esercizio di tale discrezionalità si concreta essenzialmente in due valutazioni, che rispondono ad altrettanti quesiti:

> (i) qualora l'impresa *target* operi in un settore rientrante nell'ambito di applicazione della disciplina del *golden power*, l'asset oggetto dell'operazione di investimento estero presenta carattere strategico per il Sistema Paese?
>
> (ii) se l'asset oggetto della potenziale acquisizione presenta carattere strategico, l'operazione societaria in oggetto è tale da arrecare pregiudizio (da intendersi quale "minaccia di grave pregiudizio") agli interessi pubblici sottesi?

La seconda valutazione dipende in massima parte dalle caratteristiche peculiari di ciascuna operazione e presenta una ineliminabile componente discrezionale, la quale sfugge a tentativi di teorizzazione.

Un approccio metodologico coerente basato su un esaustivo patrimonio conoscitivo del Sistema Paese è invece fondamentale nell'ambito del primo profilo di valutazione, relativo al carattere strategico di singoli asset. Infatti, l'efficace impiego del *golden power* richiede un'accurata identificazione degli asset nazionali di rilevanza strategica. Si tratta di un'analisi ulteriore e più approfondita rispetto alla mera identificazione legislativa dei macro-settori costituenti l'ambito di applicazione del *golden power*, la quale costituisce il presupposto essenziale per l'esercizio dei poteri speciali. Proprio in ragione della rilevanza centrale che tale valutazione assume nella dinamica applicativa del *golden power*, essa non può essere rimessa ad una valutazione pienamente e puramente discrezionale da parte dell'esecutivo. Di contro, è necessario che l'autorità pubblica disponga di chiari e predeterminati criteri per individuare i contorni dei settori strategici da attenzionare e per valutare, nell'alveo di questi ultimi, il grado di rilevanza strategica dei singoli asset. Alla luce della complessità del contesto, lo sviluppo di un chiaro metodo per individuare e, in prospettiva, mappare gli asset strategici nazionali assume rilevanza cruciale. Ciononostante, quest'ultimo patrimonio di conoscenza è ad oggi mancante in ambito italiano, prospettando così rischi profondi per la protezione degli interessi strategici del Sistema Paese. Proprio rispetto a tale lacuna, il presente report intende fornire una prima risposta di carattere metodologico.

2. Verso una metodologia per l'individuazione degli asset tecnologici strategici: l'obiettivo della ricerca

La ricerca condotta nell'ambito del progetto "Mappatura degli asset tecnologici strategici per l'esercizio del golden power", coordinato dalla SIOI Piemonte e che ha visto la partecipazione di ricercatori e ricercatrici dei Dipartimento di Giurisprudenza e di Management dell'Università di Torino, del Centro Studi su Tecnologia, Società e Umanità – Theseus e del Dipartimento di Ingegneria Gestionale e della Produzione del Politecnico di Torino, nonché del Centro Alti Studi sulla Difesa, ha inteso fornire indicazioni di tipo metodologico funzionali alla futura definizione di una mappatura degli asset strategici. Le risultanze della ricerca pongono le basi essenziali per una teorizzazione sul piano metodologico dell'attività di valutazione del carattere strategico degli asset tecnologici rilevanti per il Sistema Paese, riconducendo così a sistema un'attività finora lasciata aa provvedimenti di alta amministrazione connotati da un'ampia discrezionalità.

Il progetto si inserisce in maniera armonica nell'alveo delle esigenze recentemente individuate dal cd. Rapporto Draghi sul futuro della competitività europea, con particolare riguardo alle prescrizioni relative al rafforzamento dei meccanismi di coordinamento e controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione europea.[1] La necessità di una accurata mappatura degli asset strategici, soprattutto nell'ambito della sicurezza cibernetica, risponde all'esigenza di evitare che asimmetrie negoziali tra Stati membri e grandi investitori stranieri portino ad operazioni di mercato rischiose. Muovendo da tale esigenza, il progetto mira a identificare criteri chiari per identificare e proteggere gli asset strategici nazionali, obiettivo che costituisce un passo essenziale in vista della definizione a livello europeo di un meccanismo di screening degli investimenti esteri diretti più coordinato ed efficace, così come auspicato dal Rapporto Draghi.

A fronte della vastità della materia oggetto di indagine, la ricerca si è concentrata sulla protezione degli asset tecnologici rilevanti per il settore della sicurezza cibernetica. Come richiamato nel precedente paragrafo, tale materia presenta un forte carattere trasversale, in quanto funzionale all'efficace protezione del Sistema Paese nel suo complesso. Infatti, il funzionamento e la sicurezza di un vasto insieme di asset della più varia natura dipende dall'efficace protezione degli asset tecnologici e infrastrutturali in materia di sicurezza cibernetica, in quanto è su questi ultimi che la società nel suo complesso, i servizi pubblici essenziali e la larghissima maggioranza dei servizi pubblici e privati si avvalgono.

Oltre a tale considerazione di natura qualitativa, sul piano quantitativo la prassi del decisore italiano nell'esercizio dei poteri speciali in materia di sicurezza cibernetica appare sufficientemente significativa ai fini dell'indagine. Infatti, essa ha permesso di circoscrivere un campione rappresentativo di casi/prassi e, così, delle principali tendenze che caratterizzano l'approccio dell'esecutivo nella valutazione del carattere strategico degli asset oggetto di investimenti esteri. Tali considerazioni qualitative e quantitative hanno condotto il gruppo di ricerca a circoscrivere il campo dell'analisi al settore della sicurezza cibernetica. Tuttavia, quest'ultima scelta non preclude la possibilità di un successivo ampliamento dello spettro di indagine nell'ottica di una potenziale prosecuzione dell'attività di ricerca.

[1] M. Draghi, The Future of European Competitiveness – A Competitiveness Strategy for Europe, Settembre 2024, p. 16.

3. Il valore aggiunto di una prospettiva multidisciplinare

Rispondendo all'obiettivo poc'anzi delineato, il rapporto illustra le risultanze del progetto e le indicazioni di *policy* proposte. Prima di entrare nel merito dell'analisi, appare opportuno soffermarsi brevemente sulla metodologia seguita.

L'analisi condotta nell'ambito del progetto si caratterizza per un proficuo incontro tra diverse prospettive e metodologie, proprie della scienza giuridica, economica e politica. Il dialogo tra diverse discipline e metodologie costituisce un'operazione non sempre agevole, soprattutto alla luce delle profonde differenze che le caratterizzano. Al contempo, il dialogo tra diverse discipline appare imprescindibile in una materia come quella degli investimenti esteri diretti, il cui controllo si esplica attraverso strumenti giuridici che danno luogo a profonde implicazioni di natura politologica e complesse valutazioni attinenti all'impatto economico delle operazioni sul mercato. In un simile contesto, la scienza giuridica, economica e politica isolatamente considerate non sono atte di per sè a rispondere all'esigenza di metodo nella valutazione del carattere strategico degli asset rilevanti per la sicurezza cibernetica. Nemmeno è possibile immaginare la fusione o l'applicazione simultanea di diverse metodologie nell'ambito di una singola valutazione, in quanto la diversità di approccio condurrebbe a risultati incoerenti. È parso invece al *team* del progetto che ciascuna disciplina coinvolta - giuridica, economica e politica - fornisca gli strumenti necessari a comprendere e plasmare i singoli tasselli che compongono la ricerca, quest'ultima intesa quale percorso di avvicinamento all'obiettivo precedentemente definito. È dunque in questa applicazione sequenziale di diversi approcci e conoscenze che si sostanzia il principale valore aggiunto e il carattere innovativo della ricerca qui illustrata.

L'applicazione sequenziale di approcci metodologici propri di diverse discipline si riflette nella struttura del presente report. Il documento propone innanzitutto una ricostruzione in chiave giuridica della disciplina del *golden power* che, nella sua attuale configurazione multilivello, si articola nella normativa sovranazionale in materia di controllo sugli investimenti esteri diretti (4) e in quella italiana relativa all'oggetto, ai presupposti e alle conseguenze dei cd. poteri speciali (5). Sulla scorta di tale analisi, il successivo paragrafo inquadra il settore materiale oggetto della ricerca, offrendo una concettualizzazione del settore della sicurezza cibernetica dal punto di vista normativo e delle relative implicazioni di scienza economica (6). Tale attività ricostruttiva costituisce il necessario presupposto per la successiva analisi

politologica. Infatti, la disciplina giuridica delinea fattispecie astratte che, poste in relazione tra di loro con l'ausilio della scienza economica, permettono una precisa definizione del campo d'indagine. Inoltre, l'analisi in chiave giuridica del meccanismo *golden power* ha portato all'individuazione dei momenti - o *loci* - in cui si sostanzia la discrezionalità del decisore pubblico. Muovendo da tale presupposto, la successiva analisi politologica è finalizzata all'individuazione di fattori esplicativi dell'approccio del governo italiano nella valutazione del carattere strategico degli asset in esame (7). L'indagine si fonda su un campione di casi di prassi delineato in base alla precedente concettualizzazione giuridico-economica dell'ambito materiale del progetto. Una volta individuati i rilevanti fattori esplicativi, la loro rilevanza e incidenza sull'approccio del decisore italiano è stata oggetto di validazione attraverso interviste rivolte ad alcuni soggetti qualificati e coinvolti a diverso titolo nell'applicazione del meccanismo *golden power*. A fronte delle criticità emerse, il report propone infine alcuni spunti per una migliore identificazione degli asset strategici derivanti dalla comparazione giuridica con l'esperienza di altri Stati membri dell'Unione europea in materia di controllo degli investimenti esteri diretti (8). Tale analisi ha permesso la definizione di una prima proposta di metodologia di mappatura degli asset tecnologici strategici in materia di sicurezza cibernetica, la cui sintesi è enunciata nel paragrafo finale del report (9).

4. La disciplina sovranazionale in materia di investimenti esteri diretti

Nel contesto europeo, gli investimenti esteri diretti sono oggetto di un quadro normativo particolarmente complesso. Da un lato, la normativa nazionale - in cui si inscrive la disciplina del *golden power* - appronta da tempo strumenti volti a tutelare gli asset strategici da eventuali influenze straniere veicolate da operazioni di investimento. Dall'altro lato, gli investimenti esteri diretti sono strumento per perseguire la sicurezza economica europea[2] di particolare rilevanza per il funzionamento del mercato unico europeo.

Sul piano intra-UE, essi rientrano nell'ambito dei limiti alle libertà europee, la libera circolazione dei beni, dei servizi, dei capitali, la libertà di stabilimento ed il divieto di discriminazioni sulla base della nazionalità non hanno carattere assoluto. I limiti a tale regime

[2] Commissione UE - Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, Comunicazione congiunta sulla "strategia europea per la sicurezza economica", 20 giugno 2023. Cfr. anche: Commissione UE, Impulso alla sicurezza economica dell'Europa: introduzione a cinque nuove iniziative, 24 gennaio 2024.

giuridico rappresentano uno strumento per bilanciare (nel Mercato Interno) gli altri interessi dell'Unione con gli interessi di sicurezza nazionale degli Stati membri.

Motivi di "ordine pubblico" e di "pubblica sicurezza" costituiscono quindi cause di interesse pubblico che possono giustificare misure proporzionate degli Stati membri per limitare l'applicazione delle libertà europee incidendo sui mercati, a cui si aggiungono la tutela di interessi essenziali della sicurezza degli Stati membri o la gestione di una situazione di crisi.

Le deroghe invece motivate da esigenze di "sicurezza nazionale" o di "difesa" devono essere distinte da quelle poc'anzi menzionate in quanto sono riferite, queste ultime, a un concetto più ristretto di sicurezza riconducibile ad una "sicurezza militare esterna", volta a tutelare l'integrità territoriale, gli interessi strategici e l'indipendenza politica di uno Stato (TFUE, art. 346).

In questo modo, l'esercizio dei poteri speciali di golden power riferiti ai settori della difesa e della sicurezza nazionale (d.l. n. 21 del 2012, art. 1) sono riconnessi ai limiti di cui all'art. 346 TFUE, mentre quelli riferiti ai c.d. settori delle public utilities e di rilevanza europea (d.l. n. 21 del 2012, art. 2), devono essere ricondotti ai limiti di "ordine pubblico" e "sicurezza" previsti per le singole libertà europee.

Sul piano esterno, la disciplina degli investimenti esteri diretti rientra altresì nella competenza esclusiva dell'Unione in materia di politica commerciale comune, ai sensi dell'art. 207 TFUE. L'Unione ha tradizionalmente manifestato un atteggiamento favorevole rispetto all'attrazione di tali investimenti, riconoscendone il ruolo fondamentale di catalizzatori di crescita economica e occupazionale, così come di apporto di risorse finanziarie vitali per il sostegno dei progetti e dei programmi dell'Unione.[3]

Tuttavia, in anni recenti, si sono manifestate crescenti preoccupazioni circa le implicazioni strategiche associate a tale fenomeno.[4] L'acquisizione, sia parziale sia totale, di infrastrutture nazionali da parte di soggetti extra europei ha posto in primo piano la necessità che anche

[3] Commissione europea (2017) 'Comunicazione. Accogliere con favore gli investimenti esteri diretti tutelando nel contempo gli interessi fondamentali', COM(2017) 494. In generale, in materia di screening sugli investimenti esteri diretti, si veda Napolitano, G. (a cura di) (2019) 'Foreign Direct Investment Screening. Il controllo sugli investimenti esteri diretti', Il Mulino.

[4] Bussy, A. e Zheng H. (2023) 'Responses of FDI to geopolitical risks: The role of governance, information, and technology', International Business Review, 32 (4).

l'Unione europea si interessi della regolazione e del controllo degli investimenti esteri diretti. Nonostante un buon numero di Stati membri disponesse già di un sistema nazionale di controllo, l'assenza di un quadro normativo di riferimento a livello sovranazionale rappresentava un'enorme debolezza per l'Unione nel suo complesso.[5]

L'Unione europea ha saputo far fronte a tali esigenze attraverso l'adozione del Regolamento (UE) 2019/452, il quale rappresenta un vero e proprio cambio di paradigma. Infatti, esso rompe la divaricazione tra la limitazione degli investimenti esteri diretti, precedentemente appannaggio di alcuni ordinamenti nazionali, e il piano sovranazionale. Tale sviluppo è figlio dei recenti avvenimenti che hanno interessato lo scenario internazionale e posto in dubbio la capacità dell'Unione di porsi come attore sul piano globale. In particolare, la pandemia di Covid-19[6] e la crisi energetica conseguente all'invasione russa dell'Ucraina hanno evidenziato la necessità di una risposta europea comune ad esigenze di approvvigionamento mutevoli e che hanno posto sfide cruciali per la sicurezza nazionale degli Stati membri.[7] Se la nozione classica di sicurezza nazionale riguardava principalmente la protezione contro minacce militari al territorio dello Stato,[8] col tempo essa si è evoluta fino ad includere un novero di minacce ben più ampio, tanto da coinvolgere anche quelle di natura economica.[9] L'elevato grado di integrazione del Mercato Interno e la necessità di individuare e affrontare i possibili rischi per la sicurezza o per l'ordine pubblico che possono assumere rilevanza sistemica hanno contribuito a definire strumenti per garantire la tutela degli interessi connessi al corretto ed efficace funzionamento nel Mercato Interno, tra cui è ricompreso il meccanismo di cooperazione tra gli Stati membri in materia di Investimenti Esteri Diretti (IED).

[5] Robert, S. (2023) 'Foreign Investment Control Procedures as a Tool for Enforcing EU Strategic Autonomy', European Papers, 8(2), p. 517.

[6] Conferenza delle Nazioni Unite sul Commercio e lo Sviluppo (UNCTAD) (2020) 'Investment policy responses to the Covid-19 pandemic', Investment Policy Monitor, 4.

[7] Si pensi, *inter alia*, alle difficoltà di approvvigionamento delle materie prime critiche e alla recente risposta dell'Unione europea tramite il Regolamento (UE) 2024/1252 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 aprile 2024, che istituisce un quadro atto a garantire un approvvigionamento sicuro e sostenibile di materie prime critiche e che modifica i regolamenti (UE) n. 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1724 e (UE) 2019/1020.

[8] Baldwin, D.A. (1997) 'The concept of security', Review of International Studies, 23, pp. 5–26.

[9] Ma, J. (2019) 'International Investment and National Security Review', Vanderbilt Journal of Transnational Law, 52(4), pp. 899–947; Newnham, R. (2011), 'Oil, Carrots, and Sticks: Russia's Energy Resources as a Foreign Policy Tool', Journal of Eurasian Studies, 2 (2).

La capacità di far fronte a tali esigenze in modo comune a fenomeni e rischi a carattere sovranazionale costituisce uno degli elementi centrali dell'autonomia strategica, concetto-finalità che caratterizza in modo preminente l'azione dell'Unione negli ultimi anni.[10]

L'allargamento del concetto di "sicurezza" comporta l'inclusione nell'ambito dell'autonomia strategica di settori non direttamente alla difesa e, conseguentemente, l'ampliamento del novero dei settori qualificati come strategici in virtù della loro preminenza per l'economia, il benessere sociale e l'adempimento delle funzioni governative essenziali degli Stati.[11] Si tratta di settori strettamente correlati: fenomeni quali la globalizzazione e la liberalizzazione hanno generato una forte interdipendenza tra la difesa, il settore digitale, le infrastrutture strategiche, le energie, i trasporti, la medicina e i prodotti farmaceutici, gli alimenti, ecc. Tale stretta relazione tra settori manifesta profondi elementi di vulnerabilità, in quanto potenziali minacce rivolte ad un asset strategico sono suscettibili di riverberare i propri effetti sull'intero sistema. Il fenomeno, talvolta definito come "*weaponised interdependence*",[12] caratterizza oggi tutti gli Stati membri dell'Unione, richiedendo così soluzioni nuove e comuni.

La necessità di una regolazione sovranazionale degli investimenti esteri diretti si inserisce proprio in tale più ampio contesto. Nonostante i notevoli benefici sul piano economico derivanti da tali forme di investimento, una incontrollata permeabilità dell'Unione da parte di tali capitali potrebbe esporre gli Stati membri a minacce per i settori strategici, determinando così un indebolimento dell'Unione nel suo complesso e nella sua proiezione internazionale. A fronte di una totale assenza di meccanismi sovranazionali di controllo degli investimenti esteri diretti in un quadro geopolitico sempre più deteriorato, gli Stati membri hanno sollecitato

[10] Beaucillon, C. (2023) 'Strategic Autonomy: A New Identity for the EU as a Global Actor', European Papers, 8 (1), pp. 417-428.

[11] Conferenza delle Nazioni Unite sul Commercio e lo Sviluppo (UNCTAD) (2020) 'Investment policy responses to the Covid-19 pandemic', Investment Policy Monitor, 4, https://investmentpolicy.unctad.org/publications/1225/investment-policy-monitor-special-issue---investment-policy-responses-to-the-covid-19-pandemic.

[12] Circa la nozione di "*weaponised interdependence*" si veda: Farrell, H. e Newman, A.L. (2019) 'Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion', International Security, 44(1), pp. 42–79; Nicolas, F. (2020) 'The Risk of Weaponized Interdependence and the Benefit of a Cooperative Approach', ISPI, Stability and Security in the Indo-Pacific. Circa il rischio nei confronti dell'UE: Borrell, J. (2020), 'Why European strategic autonomy matters. Blog of High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy/Vice-President of the European Commission', https://www.eeas.europa.eu/eeas/why-european-strategic-autonomy-matters_en.

un'iniziativa regolatoria a livello di Unione. In particolare, gli Stati più esposti alle strategie economiche espansionistiche di alcuni investitori stranieri - tra cui l'Italia e la Francia - si sono adoperati affinché l'Unione agisse per garantire una migliore protezione degli asset europei dalle acquisizioni straniere.[13] Si tratta, del resto, di una tendenza non circoscritta alla sola Unione, in quanto il rafforzamento dei meccanismi di supervisione degli investimenti esteri caratterizza in tempi recenti un numero considerevole di Paesi in tutto il mondo.[14]

Rispondendo a tali esigenze, il 19 marzo 2019 il legislatore UE ha adottato il Regolamento (UE) 2019/452, il quale non ha inteso realizzare un'armonizzazione dei sistemi nazionali di controllo già esistenti o limitare tale funzione, ma ha voluto definire un meccanismo di cooperazione nel Mercato Interno che si inserisce in un articolato sistema di ambiti economici e discipline di settore. Tale interrelazione si propone di garantire uno scambio di informazioni, ma altresì rende possibile agli Stati membri ed alla Commissione UE di presentare osservazioni sui possibili impatti sulla sicurezza e l'ordine pubblico circa IED sottoposti a controlli di altri Stati membri o che coinvolgono più Stati membri o ancora incida negativamente su progetti e programmi di interesse per l'UE .. Quale parte integrante di una più ampia strategia volta a rafforzare la posizione dell'Unione nell'ambito delle relazioni internazionali,[15] il Regolamento costituisce un esercizio di bilanciamento tra la tradizionale apertura dell'Unione agli investimenti esteri e la predisposizione di adeguati strumenti di controllo, specialmente in settori strategici.[16]

---

[13] Già nel 2017, Francia, Germania e Italia esprimevano alla Commissione europea la necessità di un ripensamento delle regole relative agli investimenti esteri diretti. Le Guernigou, Y. e Thomas, L. (2017) 'France, Germany, Italy urge rethink of foreign investment in EU', Reuters, https://www.reuters.com/article/idUSKBN15T1NC/.

[14] Bencivelli, L., Faubert, V.. Le Gallo, F. e Négrin P. (2023) 'The rise of foreign investment screening in advanced economies', Centre for Economic Policy Research, https://cepr.org/voxeu/columns/rise-foreign-investment-screening-advanced-economies. Per il caso italiano: Senato della Repubblica (2019) 'Relazione concernente l'attività svolta sulla base dei poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni', LXV (2), p. 3.

[15] Robert, S. (2023) 'Foreign Investment Control Procedures as a Tool for Enforcing EU Strategic Autonomy', European Papers, 8(2), p. 515.

[16] Commissione europea (2020) 'Comunicazione. Orientamenti agli Stati membri per quanto riguarda gli investimenti esteri diretti e la libera circolazione dei capitali provenienti da paesi terzi, nonché la protezione delle attività strategiche europee, in vista dell'applicazione del regolamento (UE) 2019/452 (regolamento sul controllo degli investimenti esteri diretti)', 2020/C 99 I/01. Si ritiene opportuno sottolineare il fatto che il regolamento di riferimento ha assunto particolare attualità in conseguenza della pandemia di Covid-19, ma che esso è stato

Il quadro definito dal Regolamento (UE) 2019/452 non sostituisce i meccanismi nazionali.[17] Al contrario, esso è volto a rafforzare l'azione degli Stati membri nel monitoraggio degli investimenti esteri diretti. Senza indugiare nel dettaglio delle singole disposizioni, va sottolineato come esso persegua tre obiettivi principali:

- incoraggiare gli Stati membri che al momento della sua adozione non avevano ancora un meccanismo di controllo degli investimenti esteri ad adottarne uno secondo le proprie procedure;
- rafforzare la trasparenza e la prevedibilità delle procedure già esistenti;
- rafforzare la cooperazione tra le autorità nazionali preposte a tale controllo e la Commissione europea.

Rispetto a tali obiettivi, l'azione dell'Unione si caratterizza per uno spettro piuttosto ampio. L'articolo 2, paragrafo 1, del Regolamento chiarisce che rientra nell'ambito di applicazione della disciplina "un investimento di qualsiasi tipo da parte di un investitore estero inteso a stabilire o mantenere legami durevoli e diretti tra l'investitore estero e l'imprenditore o l'impresa cui è messo a disposizione il capitale al fine di esercitare un'attività economica in uno Stato membro, compresi gli investimenti che consentono una partecipazione effettiva alla gestione o al controllo di una società che esercita un'attività economica". Con riguardo a tali forme di investimento, l'articolo 3, paragrafo 1, del Regolamento chiarisce che "gli Stati membri possono mantenere, modificare o adottare meccanismi per controllare gli investimenti esteri diretti nel loro territorio per motivi di sicurezza o di ordine pubblico".

pensato ed approvato in un periodo precedente per criticità che la pandemia e i recenti sviluppi geopolitici hanno solo accentuato. Sul punto si veda Riganti, F. (2022) 'Investimenti esteri diretti e supervisione finanziaria e bancaria: dal governo delle banche al governo nelle banche?', Banca Impresa Società, 1, p. 108. In merito al regolamento, invece, si veda: Rescigno, M. (2020) 'Il nuovo Regolamento UE 2019/452 sul controllo degli investimenti esteri diretti: integrazione dei mercati, sistemi nazionali e ruolo dell'Europa', Giurisprudenza Commerciale, I (5), p. 847; Scarchillo, G. (2020) 'Golden powers e settori strategici nella prospettiva europea: il caso Huawei. Un primo commento al regolamento (UE) 2019/452 sul controllo degli investimenti esteri diretti', Diritto del Commercio Internazionale, 2, p. 569.

[17] Del resto, il Regolamento in questione "non pregiudica la responsabilità esclusiva degli Stati membri per quanto riguarda la tutela della loro sicurezza nazionale, in conformità dell'articolo 4, paragrafo 2, TUE, così come non pregiudica la tutela degli interessi essenziali della sicurezza degli Stati membri conformemente all'articolo 346 TFUE" (Regolamento (UE) 2019/452 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 marzo 2019 che istituisce un quadro per il controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione, punto 7).

È interessante notare che il Regolamento indica alcuni fattori discriminanti che gli Stati membri possono tenere in considerazione per valutare la sussistenza di un pregiudizio per la sicurezza o l'ordine pubblico tale da giustificare l'adozione di misure di controllo. Esse concernono le qualità soggettive dell'investitore ma anche - e soprattutto - la natura dell'investimento e dell'asset nazionale coinvolto. In particolare, l'articolo 4, paragrafo 1, del Regolamento pone particolare enfasi sulla potenziale incidenza dell'investimento su alcuni settori-chiave, tra cui:

- le infrastrutture critiche, sia fisiche che virtuali; queste includono energia, trasporti, acqua, salute, comunicazioni, media, trattamento o archiviazione di dati, infrastrutture aerospaziali, difesa, elettorali o finanziarie, e altre strutture sensibili. Investimenti in terreni e immobili fondamentali per l'utilizzo di tali infrastrutture sono altrettanto rilevanti;

- le tecnologie critiche e prodotti a duplice uso, tra cui l'intelligenza artificiale, la robotica, i semiconduttori, la sicurezza cibernetica, le tecnologie aerospaziali, di difesa, di stoccaggio dell'energia, quantistica e nucleare, le nanotecnologie e le biotecnologie; del resto, gli investimenti in questi settori possono avere implicazioni significative per la sicurezza nazionale e la competitività economica;[18]

- la sicurezza dell'approvvigionamento di fattori produttivi critici, quali l'energia, le materie prime e la sicurezza alimentare - garantire un accesso affidabile e sicuro a tali risorse è essenziale per la stabilità economica e la sicurezza nazionale;

- l'accesso a informazioni sensibili, compresi i dati personali;

- la libertà e il pluralismo dei media, i quali costituiscono aspetti chiave per la stabilità democratica di un paese. Pertanto, gli investimenti esteri diretti che potrebbero minacciare la libertà di stampa e l'indipendenza dei media sono sottoposti a particolare attenzione.

[18] Acconci, P. e Baroncini, E. (2020) 'Gli effetti dell'emergenza Covid-19 su commercio, investimenti e occupazione – Una prospettiva italiana', Dipartimento di Scienze giuridiche dell'Università di Bologna, Bologna.

Pur qualificati dal regolamento come indicatori dell'incidenza degli investimenti esteri sulla sicurezza o sull'ordine pubblico, tali criteri costituiscono discriminanti di natura qualitativa utili ad abbozzare un primo perimetro degli asset strategici che necessitano di tutela.

Le criticità evidenziate dalla Corte dei Conti UE[19] circa la disciplina del Regolamento (UE) 2019/452, ha contribuito alla presentazione di una proposta di revisione delle previsioni in materia di IED nel 2024 che rappresenta un significativo rafforzamento del quadro normativo in materia di controllo degli investimenti esteri diretti verso l'Unione. Essa nasce in un contesto di crescenti tensioni geopolitiche e rapide trasformazioni tecnologiche, che richiedono una maggiore attenzione alla protezione della sicurezza economica e strategica dell'UE mediante un approccio integrato capace, al contempo, di superare le criticità connesse all'elusione della disciplina europea per il perseguimento di "motivi di natura puramente economica connessi alla promozione dell'economia nazionale e al buon funzionamento di quest'ultima".[20]

Tra le principali novità introdotte, la proposta estende l'applicazione del Regolamento non solo agli investitori situati al di fuori dell'UE, ma anche a quelli costituiti all'interno dell'Unione ma controllati da soggetti esteri. Questo tipo di investimenti, precedentemente non ricompreso espressamente nell'ambito di applicazione della disciplina UE, è ora soggetto a specifici obblighi di notifica e controllo, riflettendo l'importanza crescente di monitorare ogni tipo di ingresso di capitali stranieri che potrebbe avere un impatto sulle risorse e tecnologie strategiche dell'Unione. L'inclusione esplicita degli investimenti *greenfield*, ovvero quelli in cui un investitore estero crea nuove strutture o avvia nuove imprese all'interno del territorio dell'UE, unitamente all'obbligo per tutti gli Stati membri di istituire un meccanismo nazionale di controllo, sono volti ad armonizzare i controlli a livello nazionale e costituiscono il presupposto per il coordinamento a livello europeo dei distinti segmenti di disciplina.

La proposta stabilisce, inoltre, requisiti minimi di screening che ogni Stato membro deve garantire. Questi requisiti riguardano, in particolare, i settori di rilevanza strategica e le aziende che partecipano a programmi o progetti di interesse europeo, come indicato negli allegati alla proposta. In tal modo, si avvia un processo di armonizzazione delle normative

[19] Corte dei Conti UE, Controllo degli investimenti diretti esteri nell'UE, relazione speciale n. 27 del 2023
[20] Corte giust., 13 luglio 2023, Xella Magyarország Építőanyagipari Kft. c. Innovációs és Technológiai Miniszter, in C-106/22, p.ti 64-65 e 66; Corte giust., 27 febbraio 2019, Associação Peço a Palavra e a., in C-563/17, p.to 70; Corte giust., 21 dicembre 2016, AGET Iraklis, in C-201/15, p.to 72

nazionali, che sebbene ancora circoscritta ad aspetti specifici, rappresenta un passo avanti significativo verso un controllo più uniforme e coordinato a livello sovranazionale.

Un'altra innovazione fondamentale della riforma è l'introduzione di un meccanismo di controllo *post-closing*, sia a livello nazionale sia a livello europeo. Gli Stati membri sarebbero, infatti, obbligati a prevedere la possibilità di intervenire fino a 15 mesi dopo il completamento di un'operazione, qualora emerga che essa possa pregiudicare la sicurezza o l'ordine pubblico. Questo potere, denominato di *call-in*, introduce un ulteriore strumento di controllo che mira a garantire che anche le operazioni non soggette inizialmente a notifica possano essere riesaminate alla luce di nuove informazioni o rischi emersi successivamente.

La riforma prevede anche un rafforzamento del coordinamento tra Stati membri nelle operazioni che coinvolgono più paesi UE ed un rafforzamento del ruolo della Commissione UE. La necessità di notifiche simultanee e di un allineamento nelle tempistiche di revisione mira a evitare le inefficienze e i disallineamenti che in passato hanno compromesso l'efficacia del controllo sulle operazioni di investimento multinazionali. Tuttavia, nonostante questi sforzi di armonizzazione, restano differenze significative nelle procedure e nei tempi di revisione tra i vari Stati membri, che la proposta non riesce ancora a superare completamente.

Infine, la riforma introduce una più chiara individuazione dei casi in cui può essere attivato il meccanismo di coordinamento unionale, con l'obiettivo di ridurre il numero di notifiche di scarso interesse e di concentrare le risorse su quelle operazioni che presentano un effettivo rischio per la sicurezza e l'ordine pubblico. Questa misura si inserisce in una strategia più ampia volta a rendere più efficiente il controllo degli investimenti esteri diretti, bilanciando la necessità di proteggere gli interessi strategici dell'UE con quella di mantenere l'Unione aperta agli investimenti stessi.

Queste riforme, che ora dovranno essere esaminate dal Parlamento europeo e dal Consiglio, potrebbero subire modifiche nel corso del processo legislativo. Tuttavia, la loro adozione rappresenterebbe un passo importante verso un sistema di controllo degli investimenti esteri più robusto e coerente, capace di rispondere alle nuove sfide globali e di proteggere gli interessi strategici dell'UE.

5. Il livello normativo nazionale: la disciplina del cd. golden power e i suoi margini di discrezionalità

L'attuale regime italiano di controllo degli investimenti esteri - il c.d. *golden power* - preesiste il regolamento UE e costituisce il punto di arrivo di un lungo processo di evoluzione della normativa in materia di protezione di interessi strategici nazionali nell'ambito di attività economiche, il quale vede il proprio inizio nell'istituto della *golden share*. Quest'ultimo è stato istituito dal d.l. n. 332 del 31 maggio 1994 (Norme per l'accelerazione delle procedure di dimissione di partecipazioni dello Stato e degli enti pubblici in società per azioni, convertito, con modificazioni, con Legge 30 luglio 1994 n. 474), il quale attribuisce poteri speciali allo Stato nella gestione di società di capitali delle quali detiene una partecipazione. Tale meccanismo ha determinato un cambio di paradigma per il ruolo dello Stato nell'economia, il quale passa così da 'imprenditore' a 'regolatore'.[21] La medesima *ratio* informa il meccanismo denominato *golden power*, il quale sostituisce l'istituto della *golden share*. La disciplina vigente è dettata dal d. l. n. 21 del 2012, successivamente convertito in legge e integrato da vari regolamenti attuativi emanati dal governo.[22] Come anticipato in precedenza, la disciplina in questione conferisce alla Presidenza del Consiglio dei Ministri il potere di esaminare e, se necessario, imporre specifiche condizioni o raccomandazioni o vietare operazioni o delibere societarie relative ad attività o beni aziendali che qualificano come "strategici", indipendentemente dal possesso di una partecipazione nelle società in questione.

Nella sua disciplina originaria, il regime *golden power* si caratterizzava per un ambito di applicazione piuttosto ristretto. Infatti, i poteri speciali erano esercitabili solamente con riguardo ad asset consistenti in beni e attività strategici nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché a beni strategici nei settori delle telecomunicazioni, dell'energia e dei trasporti, ovvero essenzialmente beni infrastrutturali. Nel tempo, l'ambito di applicazione del

[21] Arnaudo, L. (2017) 'À l'économie comme à la guerre. Note su golden power, concorrenza e geo-economia', Mercato Concorrenza Regole, (3), p. 436. Altri contributi rilevanti in materia: Gaspari, F. (2015) Libertà di circolazione dei capitali, privatizzazioni e controlli pubblici. La nuova golden share tra diritto interno, comunitario e comparato. Torino: Giappichelli; Lamandini, M. (2016) 'Golden share e libera circolazione dei capitali in Europa e in Italia', Giurisprudenza Commerciale, I, pp. 671–679; Scarchillo (2015) 'Dalla Golden Share al Golden Power: la storia infinita di uno strumento societario. Profili di diritto europeo comparato', Contratto e Impresa - Europa, pp. 619–664.

[22] Decreto Legge, 15 marzo 2012, n. 21, 'Norme in materia di poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni.

golden power è stato progressivamente esteso a settori ad alta tecnologia e a determinati beni e attività riguardanti il 5G - particolarmente rilevanti per il settore della sicurezza cibernetica - nonché a tutti i settori-chiave definiti dal Regolamento (UE) 452/2019. Tra questi si segnalano per importanza l'approvvigionamento di risorse critiche quali acqua, alimenti e materie prime, così come servizi essenziali quali finanza, assicurazioni, sanità, logistica, intelligenza artificiale, big data e trattamento dei dati.

Qualora un investimento rientri in uno dei settori rilevanti, può sorgere in capo al beneficiario l'obbligo di notifica alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, a condizione che siano soddisfatti determinati criteri soggettivi. Il regime originario prevedeva un generale obbligo di notifica dell'operazione - indipendentemente dal carattere UE o extra-UE del soggetto investitore - nei settori della difesa o della sicurezza nazionale. In tutti gli altri settori rilevanti per la disciplina del *golden power*, la notifica alla Presidenza del Consiglio era richiesta solamente con riguardo ad investimenti effettuati da entità non-UE che acquisivano, direttamente o indirettamente, una partecipazione di controllo nella società target.

La pandemia di Covid-19 ha segnato un mutamento significativo della disciplina, caratterizzato da un netto ampliamento dell'ambito di applicazione dell'obbligo di notifica. Infatti, il Decreto Legge n. 23 del 2020 (il c.d. Decreto Liquidità)[23] ha esteso ampliato in via temporanea tale obbligo agli investitori UE in settori diversi dalla difesa e dalla sicurezza nazionale. In conseguenza di tali modifiche normative, il numero di operazioni esaminate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri è aumentato significativamente rispetto agli anni precedenti. Come posto in evidenza dalla Relazione della Presidenza del Consiglio relativa all'anno 2021, lo scrutinio tende ad essere particolarmente intenso per gli investimenti in settori come la sanità e, in particolare, il 5G, semiconduttori e l'alta tecnologia rilevante per la sicurezza cibernetica del Sistema Paese, specialmente quando coinvolgono determinate categorie di investitori non UE.[24]

[23] Decreto Legge, 8 aprile 2020, 'Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali', 23/2020.

[24] Presidenza del Consiglio dei Ministri (2022) 'Relazione al Parlamento in materia di poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni ai sensi dell'art. 3 bis, decreto-legge del 15 marzo 2012, n. 21 e s. m. i.'.

Il regime temporaneo è cessato il 31 dicembre 2022 e una nuova disciplina permanente è entrata in vigore il 1° gennaio 2023. In base al nuovo regime, l'obbligo di notifica delle operazioni di investimento estero si applica:

- agli investitori italiani, UE ed extra-UE in caso di acquisizioni dirette o indirette di una partecipazione di controllo unica o congiunta (dal 1° gennaio 2023, l'elenco dei settori rilevanti è stato parzialmente ridotto per gli investitori UE);
- ai soli investitori extra-UE
    - in caso di acquisizioni dirette o indirette di partecipazioni di minoranza non di controllo - intese quali quote di capitale pari ad almeno il 10% o al 10% dei diritti di voto - a condizione che il valore dell'investimento superi 1 milione di euro;
    - in caso di acquisizioni di partecipazioni che comportino il superamento delle soglie del 15%, 20%, 25% e 50% del capitale della società target.

Con riguardo agli investimenti nel settore 5G, il Decreto-Legge 21 marzo 2022, n. 21 ha inoltre previsto un'estensione agli investitori UE dell'obbligo di notifica precedentemente applicabile alle sole entità extra-UE.

I mutamenti normativi degli ultimi anni sono stati accompagnati da un aumento significativo del numero di operazioni esaminate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Tuttavia, tale fenomeno non costituisce unicamente il frutto dell'ampliamento dei presupposti applicativi dell'obbligo di notifica. Infatti, la persistente ambiguità delle disposizioni che definiscono il perimetro dei settori strategici oggetto dell'esercizio di *golden power* ha portato alla presentazione di molte notifiche di natura meramente precauzionale, mirate essenzialmente a evitare l'eventuale imposizione di sanzioni per mancata notifica. Secondo i dati, circa il 54% delle notifiche presentate nel 2022[25] ed il 57% nel 2023[26] ha portato a una dichiarazione di non applicabilità della legislazione in esame. L'incertezza applicativa è aggravata, come si vedrà poc'anzi, dall'approccio non sempre coerente che caratterizza le

[25] Presidenza del Consiglio dei Ministri (2023) 'Relazione concernente l'attività svolta sulla base dei poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni'.

[26] Presidenza del Consiglio dei Ministri (2024) 'Relazione concernente l'attività svolta sulla base dei poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni'.

motivazioni di un certo numero di decisioni di non applicabilità, ulteriore sintomo del grado di discrezionalità politica che caratterizza l'applicazione dell'istituto.

5.1. I *loci* della discrezionalità nell'esercizio del *golden power*

A fronte della ricostruzione del meccanismo *golden power* sul piano normativo, è ora opportuno identificare più precisamente in quali momenti del processo decisionale si esplichi la discrezionalità del decisore amministrativo. Come già anticipato, il mero fatto che l'impresa *target* dell'investimento estero rientri nei settori oggetto della disciplina in esame non costituisce un presupposto sufficiente per l'esercizio dei poteri speciali. Infatti, oltre alla sussistenza di un pregiudizio per gli interessi pubblici derivante dall'investimento in questione, al decisore pubblico è altresì richiesta una valutazione del carattere strategico dell'asset oggetto dell'operazione in esame.

È proprio in quest'ultimo *locus* del processo decisionale che si sostanzia la più ampia discrezionalità in capo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri. L'assenza di una chiara metodologia per l'individuazione dei singoli asset strategici e la conseguente mancanza di una loro mappatura a livello nazionale fa sì che il decisore pubblico sia tutt'oggi privo di criteri chiari e predeterminati per valutare il grado di sensibilità degli asset oggetto di investimento.

L'ampiezza del margine discrezionale lasciato al decisore pubblico è esacerbata dalle caratteristiche peculiari del meccanismo di notifica degli investimenti esteri istituito dal D.L. n. 21 del 2012. Infatti, l'acquisizione in sede di *screening* degli investimenti di un patrimonio informativo ampio e predefinito in relazione alle singole operazioni di mercato permetterebbe alla Presidenza del Consiglio dei Ministri di disporre di alcuni elementi chiari e standardizzati per valutare il carattere strategico degli asset coinvolti. In simili circostanze, pur in assenza di una metodologia definita, la necessità di basare la propria valutazione sulla scorta di specifiche informazioni costituirebbe un elemento idoneo a quantomeno circoscrivere la sfera di discrezionalità. Come si vedrà nel prosieguo, il meccanismo italiano di *screening* appare frammentario e scarsamente standardizzato, in quanto definisce con un limitato grado di precisione ed analiticità le informazioni necessarie ai fini della valutazione da parte del decisore pubblico. Tale approccio lascia così un ampio margine di manovra al soggetto

notificante nella descrizione dell'operazione oggetto di notifica e delle sue relative ripercussioni.

Anche questo approccio in sede di *screening* degli investimenti esteri è frutto di una scelta discrezionale dell'amministrazione italiana, che costituisce il secondo *locus* della sua discrezionalità nell'esercizio dei poteri speciali. Al momento in cui si scrive, la disciplina UE in materia non impone agli Stati membri l'adozione di un modulo di notifica armonizzato che includa l'acquisizione di un preciso novero di informazioni. La definizione della documentazione standard per lo *screening* è rimessa in principio alle autorità nazionali. Tuttavia, va ricordato come il Regolamento (UE) 2019/452 abbia istituito un meccanismo di cooperazione tra Stati membri nel controllo degli investimenti esteri diretti,[27] il cui funzionamento potrebbe risultare ostacolato da eccessive differenze nel patrimonio informativo acquisito da ciascuno Stato membro in sede di *screening*. Per prevenire simili ostacoli, la Commissione europea ha sviluppato un modulo di notifica standard messo a disposizione degli Stati membri,[28] invitando questi ultimi a richiedere informazioni analoghe nell'ambito del proprio meccanismo di notifica nazionale senza pregiudizio per l'eventuale acquisizione di dati ulteriori. Il modulo standard sviluppato dalla Commissione è particolarmente analitico nella richiesta di specifiche informazioni ed è impiegato nell'ambito del meccanismo di *screening* di vari Stati membri tra cui, come si vedrà, la Francia e la Spagna.[29]

Non invece l'Italia: la notifica nell'ambito del *golden power* avviene esclusivamente attraverso un modulo definito a livello nazionale e decisamente meno particolareggiato. Come conseguenza di tale scelta discrezionale, il decisore italiano si ritrova privo di un insieme standardizzato di informazioni su cui fondare la propria decisione, circostanza che a sua volta accentua la già ampia discrezionalità che caratterizza la valutazione del carattere strategico degli asset oggetto di screening.

[27] Si veda *supra*, para. 5.

[28] Disponibile a https://circabc.europa.eu/ui/group/be8b568f-73f3-409c-b4a4-30acfcec5283/library/aac8130b-3b40-4bd1-99b5-147447189f23/details

[29] Si veda *infra*, para. 8.

5.2. Un meccanismo di *screening* scarsamente analitico

Una volta individuati i *loci* della discrezionalità che caratterizza lo strumento del *golden power,* si scenderà ora nel dettaglio del primo momento in cui essa si esplica, ovvero il reperimento di informazioni nell'ambito dell'attività di *screening* degli investimenti esteri diretti. L'approccio settoriale che caratterizza l'attuale disciplina si riflette nella struttura frammentaria del meccanismo di notifica istituito a livello nazionale. Esistono infatti tre differenti moduli di notifica golden power, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1 del D.L. 21/2012, convertito con modificazioni dalla legge 56/2012. I primi due sono stati approvati con D.S.G. 17 novembre 2020 e il terzo con D.S.G. 3 maggio 2021, introdotti per ottemperare agli obblighi di informazione previsti dal Regolamento (UE) 2019/452. Essi sono:

1. Modulo di Notifica A, previsto per i settori difesa e sicurezza nazionale;
2. Modulo di Notifica B, previsto per i settori energia, trasporti, comunicazioni;
3. Modulo di Notifica "Reti di Telecomunicazione Elettronica a Banda Larga con Tecnologia 5G";

I moduli sono trasmessi alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, nello specifico al Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo (il c.d. DICA). Alla luce dell'ambito di indagine limitato al settore della sicurezza cibernetica, solamente i moduli B e C saranno oggetto di analisi, in quanto preordinati alla notifica di investimenti relativi ad asset e infrastrutture rilevanti per il settore in esame.

Il Modulo di Notifica B si riferisce ai settori di cui all'art. 2 del D.L. 21/2012: energia, trasporti e comunicazioni. Esso ricalca in massima parte la struttura e il contenuto del modulo previsto per le notifiche di investimenti nell'ambito della difesa e della sicurezza nazionale (Modulo di Notifica A). Con riguardo alle caratteristiche dell'investimento oggetto di notifica, esso si limita a richiedere una descrizione generale dell'operazione e dei suoi effetti. In particolare, tale sezione del modulo si caratterizza per un ampio margine di libertà lasciato al soggetto notificante nel descrivere l'operazione in oggetto, senza che il documento imponga l'indicazione di specifici dati. Si registra invece una maggiore analiticità nell'ambito dei campi dedicati all'identificazione della società target e del soggetto notificante. Infatti, il modulo richiede l'indicazione dei dati relativi all'attività economica svolta, gli Stati in cui tali società

operano, il rispettivo fatturato annuo, il numero di dipendenti, l'assetto proprietario e le partecipazioni al capitale sociale.

Il Modulo di Notifica "Reti di Telecomunicazione Elettronica a Banda Larga con Tecnologia 5G", applicabile agli investimenti rientranti nell'ambiti di applicazione dell'art. 1 bis del D.L. 21/2012, presenta rilevanti differenze con riguardo alle informazioni richieste e al la documentazione da allegare. Circa la descrizione degli investimenti oggetto di notifica, esso richiede l'indicazione di dettagli specifici relativi ai contratti rientranti nell'ambito dell'operazione, ivi inclusi durata, corrispettivo, clausole di salvaguardia, nonché la descrizione tecnica e certificazione degli apparati coinvolti. Inoltre, il modulo richiede l'allegazione di copia del contratto o dell'accordo sottoscritto, comprensivo di eventuali revisioni o proroghe, nonché di copia delle comunicazioni effettuate ai centri di comunicazione istituiti dalla disciplina sul perimetro nazionale di sicurezza cibernetica.[30]

Le caratteristiche peculiari dei due moduli sono riassunte nella tabella seguente:

[30] Art. 1, comma 6, lett. a) del D.L. 21 settembre 2019, n. 105 - Disposizioni urgenti in materia di perimetro di sicurezza nazionale cibernetica e di disciplina dei poteri speciali nei settori di rilevanza strategica

Tabella 1: comparazione analitica delle informazioni richieste in sede di notifica di investimenti esteri diretti nel settore della sicurezza cibernetica

	Modulo di Notifica B	**Modulo di Notifica "5G"**
Settore di riferimento	Settori dell'energia, trasporti, comunicazioni (art. 2 D.L. 21/2012)	Reti di telecomunicazione a banda larga con tecnologie 5G (art. 1 bis D.L. 21/2012)
Soggetto notificante	Dati per l'identificazione del legale/i rappresentante/i o delle persone munite di procura speciale, così come della persona giuridica in questione	Dati per l'identificazione del legale/i rappresentante/i o delle persone munite di procura speciale, così come della persona giuridica in questione
Descrizione della notifica	Richiesta descrizione generale dell'operazione oggetto di notifica e dei suoi effetti	Richiesti dettagli relativi a contratti/accordi conclusi, durata, corrispettivo, clausole di salvaguardia, descrizione tecnica degli apparati e certificazioni
Documentazione allegata	Delibere assembleari o consiliari, atti di acquisto, progetti industriali, piani finanziari, etc.	Copia del contratto o accordo, comunicazioni ai centri di comunicazione, certificazioni tecniche degli asset, e eventuali revisioni/proroghe
Informazioni specifiche	Fatturato annuo, numero di dipendenti, assetto proprietario, eventuali misure restrittive UE	Informazioni sull'oggetto del contratto, caratteristiche tecniche degli apparati coinvolti, valutazioni dai centri di comunicazione, informazioni sul vendor e certificazioni possedute
Informazioni ulteriori	Eventuali ulteriori autorizzazioni, controlli, monitoraggi necessari, valore dell'operazione, finanziamento dell'operazione	Ulteriori informazioni idonee a consentire la valutazione di grave pregiudizio agli interessi essenziali nel settore della difesa e della sicurezza nazionale

Per quanto le informazioni richieste possano apparire abbastanza analitiche a prima vista, in realtà esse sono decisamente minori nell'ampiezza e meno specifiche rispetto a quelle richieste in base al modulo definito dalla Commissione, il quale si basa sulla prassi sviluppata dagli Stati membri.[31] Inoltre, la modalità con cui esse sono richieste nell'ambito dei moduli di notifica italiani inficia di fatto la loro rappresentazione analitica. Infatti, il documento si limita a richiedere una "descrizione generale" dell'operazione di investimento, la quale comprenda le informazioni poc'anzi delineate. Non sono invece presenti singole voci standardizzate in cui il soggetto notificante sia chiamato a riportare il singolo dato richiesto, lasciando così ad esso un maggiore margine di manovra nella definizione del contenuto della notifica.

6. *L'ambito materiale dell'indagine: la sicurezza cibernetica e i suoi riferimenti normativi*

Muovendo dalla ricostruzione della normativa poc'anzi proposta, è ora opportuno definire e approfondire il settore materiale oggetto dell'indagine. Come anticipato, l'analisi si concentra sulla disciplina e sulla prassi in materia di controllo degli investimenti esteri diretti nell'ambito della sicurezza cibernetica, il quale rappresenta uno dei settori più rilevanti nell'attuale scenario geopolitico ed economico a livello globale. Infatti, l'estensione dell'ambito di applicazione, della frequenza e dell'impatto di incidenti a carico della sicurezza costituiscono un rischio anche per il corretto funzionamento delle reti e dei sistemi informativi. Tali sistemi possono inoltre diventare un obiettivo per azioni intenzionalmente tese a danneggiare o interrompere la continuità del funzionamento degli stessi secondo logiche anti-competitive e distorsive.

In particolare, gli eventi di interruzione possono impedire l'esercizio delle attività economiche (ad es. generando perdite finanziarie) ed incidere negativamente sulla fiducia degli utenti, così causando gravi danni all'economia del mercato interno.

Le infrastrutture connesse allo sviluppo tecnologico – digitale e non solo (reti e i sistemi informativi) – svolgono un ruolo essenziale nel contribuire ai movimenti transfrontalieri di

[31] Si veda *supra*, para. 5.1.

capitali, servizi e persone contribuendo a ridefinire il mercato su una dimensione sovranazionale. Per tale motivo le criticità connesse al loro funzionamento possono ripercuotersi sui singoli Stati membri e riflettersi in tutta l'Unione europea ed a livello internazionale.

Se le Nazioni Unite hanno recentemente adottato un Trattato per prevenire e combattere la criminalità informatica in modo più efficiente ed efficace[32], nell'UE, la circostanza per cui la sicurezza delle reti e dei sistemi informativi è essenziale per l'armonioso funzionamento del mercato interno ha portato a disciplinare e adottare "misure per un livello comune elevato di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi nell'Unione"[33].

In questo contesto, va rilevato che nell'ordinamento giuridico italiano la sicurezza cibernetica ha assunto specifica rilevanza quale "insieme delle attività necessarie per proteggere dalle minacce informatiche reti, sistemi informativi, servizi informatici e comunicazioni elettroniche, assicurandone la disponibilità, la confidenzialità e l'integrità, e garantendone altresì la resilienza"[34].

I rischi rilevati nel settore[35] hanno portato all'istituzione dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale (ACN)[36;] disposizioni specifiche sono poi state introdotte in relazione all'esercizio dei poteri speciali inerenti alle reti di telecomunicazione elettronica a banda larga con tecnologia di quinta generazione (5G)[37].

L'ACN partecipa ai procedimenti relativi all'attività di controllo ed all'esercizio dei poteri

[32] United Nations, *Convention against cybercrime Strengthening international cooperation for combating certain crimes committed by means of information and communications technology systems and for the sharing of evidence in electronic form of serious crimes*, agosto 2024, accessibile in *https://unis.unvienna.org/unis/pressrels/2024/uniscp1180.html*.

[33] Direttiva (UE) 2016/1148, attuata nell'ordinamento italiano con il d.lgs. 18 maggio 2018, n. 65.

[34] d.l. 14 giugno 2021, n. 82, *Disposizioni urgenti in materia di cybersicurezza, definizione dell'architettura nazionale di cybersicurezza e istituzione dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale*, conv. con l. 4 agosto 2021, n. 10, art. 1, c, I, lett. a).

[35] Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica, *Relazione sulla politica dell'informazione per la sicurezza 2023*, 28 febbraio 2024, 83, in cui si rileva la "centralità del dominio cibernetico quale strumento preferenziale cui gli attori ostili fanno ricorso per il raggiungimento di obiettivi strategici".

[36] d.l.14 giugno 2021, n. 82, conv. con l. 4 agosto 2021, n. 109. Si v. Comitato Parlamentare per la Sicurezza della Repubblica, *Relazione sulla tutela degli asset strategici nazionali nei settori bancario e assicurativo*, 5 novembre 2022, 35, in cui si evidenzia "come anche la NATO abbia inserito il dominio cibernetico fra quelli per i quali, in caso di attacco ad uno Stato membro, ricorra la possibilità di invocare le previsioni dell'articolo 5 del Trattato".

[37] d.l. 25 marzo 2019, n. 22, art. 1, conv. con l. 20 maggio 2019, n. 41, con cui è stato inserito l'articolo 1 *bis* nel nel d.l. n. 21 del 2012.

speciali attraverso un duplice ruolo. L'Agenzia è sia membro del Gruppo di coordinamento (che analizza le notifiche e le prenotifiche inviate dai soggetti in relazione a operazioni rientranti nell'ambito di applicazione del *Golden European Cybersecurity Certification Scheme for Cloud Services*. In tale contesto, si distinguono un Gruppo di coordinamento "ordinario", competente sulle notifiche ex artt. 1 e 2 del d.l. 21/201210, e un Gruppo di coordinamento "ristretto", responsabile per le notifiche ex art. 1-bis, relative, attualmente, alla tecnologia 5G e, in prospettiva, a ulteriori tecnologie, a partire dalle infrastrutture cloud), sia membro del Comitato di monitoraggio sull'ottemperanza alle prescrizioni imposte sulle notifiche *ex* art. 1-bis (tecnologia 5G). Con riferimento alle notifiche analizzate dal Gruppo di coordinamento, delle 577 pervenute nel 2023, 12 hanno riguardato i piani annuali e relativi aggiornamenti in materia di tecnologia 5G (ai sensi dell'art. 1-bis) e 565 le materie di cui ai richiamati articoli 1 e 2 (risultano inoltre pervenute 150 prenotifiche).

La disciplina assoggetta a notifica (di cui all'art. 1, c. IV, del d.l. n. 21 del 2012) per i contratti o gli accordi, qualora siano conclusi con soggetti esterni all'Unione europea, che abbiano ad oggetto l'acquisto di beni o servizi relativi alla progettazione, alla realizzazione, alla manutenzione e alla gestione delle reti inerenti i servizi di comunicazione elettronica a banda larga basati sulla tecnologia 5G; sono altresì soggette a notifica le acquisizioni di componenti ad alta intensità tecnologica funzionali alla predetta realizzazione o gestione.

Ai fini dell'esercizio dei poteri speciali (prescrittivo, interdittivo o oppositivo) si specifica che sono oggetto di valutazione anche gli elementi indicanti la presenza di fattori di vulnerabilità che potrebbero compromettere l'integrità e la sicurezza sia delle reti sia dei dati che vi transitano.

L'oggetto di tutela è così identificato in ambiti ben definiti connessi all'infrastruttura, comportando l'adozione di provvedimenti concepiti al fine di assicurare un livello elevato di sicurezza delle reti, dei sistemi informativi e dei servizi informatici, attraverso l'istituzione di un perimetro di sicurezza nazionale cibernetica e la previsione di misure volte a garantire i necessari standard di sicurezza rivolti a minimizzare i rischi[38].

La rilevanza delle infrastrutture cibernetiche è stata altresì inserita all'interno del Piano

[38] d.l. 21 settembre 2019, n. 105, *Disposizioni urgenti in materia di perimetro di sicurezza nazionale cibernetica*, conv. con l. 18 novembre 2019, n. 133.

nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) nell'ambito dei 7 investimenti della Digitalizzazione della pubblica amministrazione[39]. Più recentemente si è inoltre inteso rafforzare la resilienza cibernetica nazionale, inasprendo da un lato le pene per i reati informatici e potenziando dall'altro gli strumenti di prevenzione e contrasto[40].

La sicurezza delle infrastrutture cibernetiche e delle reti assume un carattere trasversale che deve essere preso in considerazione nelle differenti forme di tutela previste dall'ordinamento giuridico europeo e nazionale e conseguentemente declinato nei differenti settori rilevanti (es. finanziario, sanitario, ecc.).

In questo modo la tutela della sicurezza delle infrastrutture e delle reti concerne anche la possibile acquisizione di partecipazioni rilevanti o forme di controllo da parte di investitori esteri o forme di investimento connesse a fondi esteri.

In tal senso, la relazione alla disciplina degli investimenti esteri diretti acquista una duplice rilevanza. Da un lato sono oggetto di tutela infrastrutture e reti direttamente connesse alla cybersicurezza (si v. in relazione all'esercizio di poteri speciali inerenti ai servizi di comunicazione elettronica a banda larga con tecnologia 5G, basati sulla tecnologia cloud e altri attivi[41]) e, dall'altro lato, le "infrastrutture critiche" sono prese in considerazione in relazione a singoli settori considerati di rilevanza strategica dall'ordinamento giuridico europeo[42] e nazionale[43].

Nel quadro di riferimento descritto, al rapporto tra fonti europee e nazionali si è aggiunta la necessità di declinare i concetti qui in parola all'interno di discipline di settore. Il tema è risultato particolarmente evidente nel settore finanziario, dove la disciplina europea in materia di investimenti esteri diretti e i poteri speciali in materia di *golden power* (previsti dall'ordinamento giuridico italiano) si rapportano con il settore in questione (che deve intendersi comprensivo di quello bancario e di quello assicurativo) evidenziando molteplici

[39] primo asse di intervento della componente 1 "Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA" compresa nella Missione 1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo". Si veda il d.l. 14 giugno 2021, n. 82, *Disposizioni urgenti in materia di cybersicurezza, definizione dell'architettura nazionale di cybersicurezza e istituzione dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale*, conv. con l. 4 agosto 2021, n. 10.

[40] L. 28 giugno 2024, n. 90, *Disposizioni in materia di rafforzamento della cybersicurezza nazionale e di reati informatici*.

[41] d.l. 15 marzo 2012, n. 21, art. 1 *bis*, conv. in l. 11 maggio 2012, n. 56.

[42] Regolamento UE, 2019/452, art. 4.

[43] d.p.c.m. 18 dicembre 2020, n. 179, art. 8.

profili di interesse e complessità.

Infatti, il settore finanziario risulta soggetto non solo ad una disciplina posta a tutela degli investitori (es. si veda la disciplina in materia di trasparenza sulle informazioni privilegiate[44] o sugli obblighi di comunicazione dei patti parasociali nelle società quotate nei mercati regolamentati[45]), ma anche a prescrizioni di dettaglio che si riferiscono alla tutela di asset strategici, soprattutto nell'ambito dell'innovazione tecnologica. In particolare, notevoli profili di complessità derivano dalla rilevanza che si intende dare alla nozione di 'criticità' e dalle specifiche caratteristiche del mercato ICT.

La transizione digitale nel settore finanziario si inserisce infatti in un contesto in cui la necessità di adeguare e rendere competitivo il mercato unico a livello internazionale deve essere bilanciata con la sana e prudente gestione nell'attività finanziaria e la tutela del risparmio, contribuendo a definire un mercato unico digitale dei servizi finanziari[46].

Il rapporto di co-dipendenza tra settore finanziario e ICT[47] ha generato nuovi rischi[48], evidenziando l'importanza della resilienza quale elemento (i) su cui si fonda la fiducia nel

[44] Regolamento UE 596/2014, *Market Abuse Regulation*, art. 7, par. I-IV; d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58, art. 180.

[45] Si v. il rapporto tra il d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58, art. 114, relativo alle comunicazioni al pubblico, e l'art. 122, in materia di patti parasociali.

[46] Circa la necessità di sostenere il progresso tecnologico nell'economia europea nel settore finanziario, si veda: Commissione UE, *Comunicazione relativa a una strategia in materia di finanza digitale per l'UE*, 24 settembre 2020 COM(2020) 591 final. Per una descrizione dell'evoluzione si v. A. Bronzetti, *Il diritto europeo della banca e della finanza tra passato e futuribile*, in *Riv. trim. dir. dell'economia*, 2023, 6 e s.; C. Ruocco, *Finanza digitale: opportunità, profili di attenzione e ruolo della supervisione finanziaria*, in D. Rossano (a cura di) *La supervisione finanziaria dopo due crisi. Quali prospettive*, CEDAM, Padova, 2023, 181 e s.

[47] Già oggi le banche europee dichiarano che il 65% di esse ha *partnership* contrattuale con le aziende *BigTech*. Si v.: J. M. Campa, *Operational resilience in EU financial services*, keynote speech at the 14th Financial meeting organised by Expansion, 10 ottobre 2023, accessibile in *https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Calendar/EBA%20Official%20Meetings/2023/Jos%C3%A9%20Manuel%20Campa%20keynote%20speech%20at%20the%2014th%20Financial%20meeting%20organised%20by%20Expansion/1063659/JM%20Campa%20speech%20on%20digitalisation%20and%20DORA%20at%2010-10-2023.pdf*. Si veda anche European Banking Authority, *Report on the use of digital platforms in the EU banking and payments sector*, 2021, 33 e s., ove ci si riferisce ai rapporti di dipendenza da fornitori terzi di servizi ICT.

[48] Si v. Parlamento UE, *Relazione recante raccomandazioni alla Commissione sulla finanza digitale: rischi emergenti legati alle criptoattività - sfide a livello della regolamentazione e della vigilanza nel settore dei servizi, degli istituti e dei mercati finanziari*, 2020; Banca d'Italia, *Comunicazione in materia di tecnologie decentralizzate nella finanza e cripto-attività*, 15 giugno 2022.

settore finanziario europeo (e la sua stabilità)[49] e (ii) che caratterizza e vincola le scelte dei soggetti che operano nel settore medesimo

La circostanza per cui la maggior parte degli operatori finanziari sistemici europei ricorre ai servizi di tecnologia finanziaria forniti da società di paesi terzi (Stati Uniti e Cina)[50] che hanno una posizione dominante in alcuni servizi ICT (quale il *cloud*) espone il mercato unico ad una dipendenza che non è solo più tecnologica, ma che genera effetti sulle operazioni finanziarie e nei rapporti politici.

L'aggiornamento del regime giuridico europeo in materia di sicurezza cibernetica – con particolare riguardo alla direttiva (UE) 2022/2555, relativa a misure per un livello comune elevato di cibersicurezza nell'Unione, recante modifica del regolamento (UE) n. 910/2014 e della direttiva (UE) 2018/1972 e che abroga la direttiva (UE) 2016/1148 (direttiva NIS 2)[51] – laddove combinato con la disciplina europea sulla resilienza operativa digitale può rivelarsi tuttavia insufficiente in situazioni in cui le caratteristiche del mercato dei fornitori di servizi ICT sia tale da vincolare il settore finanziario. Tale è il caso, per esempio, di contesti in cui operano un numero limitato fornitori di servizi, esterni all'Unione europea, così come in presenza di accordi commerciali, vincoli societari o situazioni di controllo e collegamento tra i possibili fornitori.

L'esternalizzazione di servizi ICT comporta inoltre l'accesso alle informazioni sensibili e dati finanziari da parte di soggetti terzi. Possibili violazioni della sicurezza possono incidere

[49] Sulla nozione di «resilienza operativa digitale», si v. Regolamento UE, 2554/2022, art. 3, par. I, p.to 1), ove è definita come «la capacità dell'entità finanziaria di costruire, assicurare e riesaminare la propria integrità e affidabilità operativa, garantendo, direttamente o indirettamente tramite il ricorso ai servizi offerti da fornitori terzi di servizi TIC, l'intera gamma delle capacità connesse alle TIC necessarie per garantire la sicurezza dei sistemi informatici e di rete utilizzati dall'entità finanziaria, su cui si fondano la costante offerta dei servizi finanziari e la loro qualità, anche in occasione di perturbazioni».

[50] R. Masera, *L'Europa, l'unione europea e l'eurozona: crisi e proposte di soluzione*, in *Riv. trim. dir. dell'economia*, 167, in cui si evidenzia come la Cina, con alcune delle più importanti Fintech Companies del mondo, pone una sfida alla leadership degli Stati Uniti nella Finanza Digitale e al ruolo del dollaro al centro del sistema finanziario internazionale. Per una analisi del contesto italiano: Consob, *FINTECH: Profili di attenzione e opportunità per gli emittenti e il risparmio nazionale*, 6 luglio 2021.

[51] La direttiva UE obbliga *inter alia* gli Stati membri all'attuazione di strumenti adeguati (ad esempio, con un team di risposta agli incidenti di sicurezza informatica - CSIRT - e un'autorità nazionale competente in materia di reti e sistemi informativi - NIS -) ed a una cooperazione strategica tra tutti gli Stati e lo scambio di informazioni tra gli Stati membri. Le imprese identificate dagli Stati membri come operatori di servizi essenziali nei settori summenzionati dovranno adottare misure di sicurezza adeguate e notificare alle autorità nazionali competenti gli incidenti gravi. I principali fornitori di servizi digitali, quali i motori di ricerca, i servizi di cloud computing e i mercati online, dovranno rispettare gli obblighi di sicurezza e notifica previsti dalla direttiva.

sulla stabilità del settore, anche indirettamente (quale conseguenza della limitata affidabilità del sistema europeo). L'incremento dei rapporti contrattuali tra operatori finanziari e aziende ICT, potrebbero creare un'ulteriore complessità dove i fornitori terzi sfruttino le loro infrastrutture e la superiorità nella raccolta dei dati mediante forme di interconnessione.

I rischi operativi, connessi a problemi tecnici o interruzioni nei servizi forniti dai terzi fornitori e la necessità di sostituire un fornitore di servizi ICT, possono incidere direttamente sulle attività delle istituzioni finanziarie, causando ritardi nelle transazioni, perdite di dati o interruzioni dei servizi ai clienti, condizionandone così la continuità dell'attività. L'allineamento degli strumenti di risposta e recupero dei dati a seguito di incidenti informatici con le previsioni del Consiglio per la stabilità finanziaria (*Cyber Incident Response and Recovery* – CIRR – del *Financial Stability Board* - FSB) pare essenziale per garantire una omogeneità nelle misure.

La costante evoluzione tecnologica e la necessità di correggere e aggiornare strumenti, metodologie e *software* enfatizzano tali rischi.

I rischi di dipendenza, di concentrazione o di *lock-in* da uno (non facilmente sostituibile) o più fornitori terzi (tra loro strettamente connessi) per i servizi rilevanti e per la continuità operativa dell'istituzione finanziaria possono riflettersi negativamente sulla stabilità del sistema finanziario[52]. Il ricorso al medesimo fornitore per più tipologie di servizi accresce gli effetti di dipendenza dell'operatore finanziario dal fornitore stesso ponendo quest'ultimo in posizione dominante nel mercato (rendendo altresì possibile, in presenza di un numero limitato di fornitori ICT per specifiche prestazioni contrattuali, la realizzazione di accordi per la suddivisione del mercato rilevante). Ove più operatori del settore finanziario ricorrano al

[52] European Supervisory Authorities, *ESAs Report on the landscape of ICT third-party providers in the EU*, 19 settembre 2023, la cui analisi evidenzia un mercato rilevante composto da circa 15.000 fornitori che prestano servizi ICT a circa 1.600 entità finanziare incluse nel campione d'indagine (tra cui le imprese di assicurazione). Secondo l'analisi, i fornitori più richiesti sono anche quelli che tendono a fornire servizi a supporto del maggior numero di funzioni essenziali o importanti e la difficile sostituibilità dei fornitori ICT che prestano attività in relazione a funzioni essenziali. Si v. anche European Supervisory Authorities, Joint European Supervisory *Authority responsa to a request for technical advice on digital finance and relate issues*, ESA 2022 01, 31 gennaio 2022; European Banking Authority, *Report on the use of digital platforms in the EU banking and payements sector*, 21 settembre 2021; E. Palmerini - G. Aiello - V. Cappelli - G. Morgante - N. Amore - G. Di Vetta - G. Fiorinelli - M. Galli, *Il FinTech e l'economia dei dati. Considerazioni su alcuni profili civilistici e penalistici. Le soluzioni del diritto vigente ai rischi per la clientela e gli operatori*, 2018, 35 e s.; J. M. Campa, *Operational resilience in EU financial services*, cit., 4.

medesimo fornitore o sussistano "interdipendenze societarie" tra questi, si possono inoltre generare conflitti di interesse riducendo la capacità di prevedere condizioni contrattuali proporzionate alla tipologia di prestazione e rischio. Una particolare attenzione concerne anche la possibile partecipazione di uno o più operatori del settore finanziario al capitale sociale del fornitore di servizi ICT o il ricorso a società che rientrano in gruppi di imprese.

Se i rischi connessi ad 'infrastrutture critiche' e 'tecnologie critiche' hanno assunto rilevanza nel settore finanziario anche attraverso la disciplina sugli investimenti esteri diretti, le previsioni europee in materia di resilienza operativa digitale per il settore finanziario (aggiungendosi a quelle già previste nel settore) definiscono i criteri per l'individuazione dei fornitori terzi 'critici' di servizi ICT[53] prendendo in considerazione le funzioni essenziali o importanti svolte in favore delle entità finanziarie[54], individuando nel contratto (e negli obblighi previsti a livello normativo) e nell'attività di sorveglianza (sull'attività dei fornitori terzi "critici") i due strumenti con cui bilanciare i molteplici interessi in rapporto e riequilibrare la dipendenza del settore finanziario da quello tecnologico, soprattutto ove il fornitore terzo critico sia stabilito in un paese terzo[55].

In questo rapporto un'infrastruttura utilizzata nel settore finanziario può risultare al tempo

[53] Regolamento UE 2554/2022, artt. 3, par. I, p.to 23 e 31 e s.

[54] Regolamento UE 2554/2022, art. 31, par. II, lett. c).

[55] Rendendo ad es. difficili le attività ispettive e l'irrogazione di eventuali sanzioni (es. in materia di trasparenza e accesso). Si v. il combinato tra Regolamento UE 2554/2022, art. 35, par. I e VI. Cfr. anche il Regolamento UE 2554/2022, art. 31, par. XII e XIII, ove la possibile assenza di rapporti di cooperazione con le autorità di vigilanza finanziaria nei paesi terzi comporta (per il fornitore terzo) l'obbligo di assicurare una presenza commerciale nell'UE mediante l'istituzione di un'impresa figlia entro 12 mesi dalla sua designazione come "critico". Tale misura tuttavia può non essere sufficiente per garantire gli obiettivi dell'attività di sorveglianza richiedendo la conclusione (da parte delle AEV) di appositi accordi di cooperazione con le autorità dei paesi terzi al fine di rendere possibile l'acquisizione di informazioni e l'esercizio delle funzioni ispettive. Sul punto si v. Regolamento UE 2554/2022, art. 36, ove sono altresì disciplinati i limiti dei poteri delle AEV e il contenuto minimo degli accordi di cooperazione amministrativa. Per assolvere alle funzioni previste dal regolamento DORA, le autorità di vigilanza capofila sono dotate di poteri di indagine, ispettivi e di raccomandazione il cui inadempimento può comportare l'adozione di sanzioni amministrative (penalità di mora quantificate su base giornaliera e parametrata al fatturato medio quotidiano realizzato a livello mondiale dal fornitore terzo), anche a seguito di un contradditorio con i rappresentanti del fornitore terzo critico. Sanzioni amministrative di natura economica, si sommano a sanzioni reputazionali (la comunicazione al pubblico delle penalità inflitte - Regolamento UE 2554/2022, art. 35, par. X - o nel caso di mancata risposta alle raccomandazioni formulate - Regolamento UE 2554/2022, art. 42, par. II -) ed a sanzioni contrattuali imposte dalla disciplina europea (alle autorità amministrative indipendenti nazionali è riconosciuto il potere di imporre di richiedere ad un operatore finanziario di sospendere temporaneamente o la risoluzione del contratto con un fornitore terzo critico ICT fino a quando non si sia posto rimedio ai rischi individuati nelle raccomandazioni rese ad un fornitore terzo critico - Regolamento UE 2554/2022, art. 42, par. VI. Circa il dovere degli Stati membri di conferire i poteri alle autorità amministrative nazionali si v. l'art. 50 -).

stesso rilevante per l'esercizio dei poteri speciali di "*golden power*" (in ragione della sua rilevanza ed essenzialità strategica) e può essere connessa ad un'attività tecnica resa da un fornitore terzo individuato come "critico" nell'ambito della resilienza operativa digitale per il settore finanziario. Ecco, dunque, che appare evidente la necessità di operare un coordinamento tra differenti discipline e le differenti attività di vigilanza di settore con i meccanismi di controllo di investimenti esteri diretti, al fine di garantire una maggiore efficienza e, se possibile, predicibilità, nell'individuazione dei rischi.

7. Analisi della prassi del decisore italiano

Lo studio della discrezionalità nell'applicazione della norma vede nell'analisi dei casi empirici uno strumento analitico con due finalità: da una parte, l'identificazione plastica delle "aree grigie" a capo del legislatore; d'altra parte, l'esame della prassi del decisore a riempimento dei *vacuum* normativi sopracitati. La scelta del focus analitico sul settore della cybersicurezza è stata dettata da ragioni plurime: *in primis*, la salienza nel dibattito pubblico internazionale e nazionale, soprattutto alla luce dei recenti sviluppi geopolitici tra Stati Uniti e Cina; *in secundis,* la ricchezza empirica offerta dal settore, legata a ragioni di rilevanza e trasversalità del campo. In relazione a quest'ultimo punto, la natura intersettoriale del campo di studio ha reso necessaria una circoscrizione del campo d'analisi, informata dal Perimetro Nazionale di Sicurezza Cibernetica (Decreto-legge n.105 del 21 settembre 2019). In particolare, ai fini della scelta dei casi empirici, il campo è stato definito ai sensi dell'art.1-bis del Decreto-legge n.21 del 15 marzo 2012, e, quindi, sulla tecnologia 5G, intesa come insieme delle componenti immateriali e strutturali.

Il settore 5G presenta alcune peculiarità che necessitano essere esplicitate in capo all'analisi dei casi. Innanzitutto, il mercato a cui si riferisce è un oligopolio, ossia con un numero esiguo di società che ricorrono nelle pratiche nazionali e internazionali. Ciò diminuisce il numero di attori privati in gioco; e incentiva pratiche di isolamento reciproco delle società che, limitando la già esigua concorrenza, possono aggiudicarsi la quasi totalità del mercato globale. In aggiunta, il mercato non ingloba solo componenti immateriali, ma anche materiali e strutturali – differenziazione che è stata mantenuta in termini di analisi, con un approfondimento particolare sulle infrastrutture e strutture fisiche abilitanti dei servizi 5G; e

sui semiconduttori, questi ultimi richiamati dal Perimetro Nazionale di Sicurezza Cibernetica (Decreto-legge n.105 del 21 settembre 2019).

Un ulteriore fattore rilevante è il contesto storico e geopolitico entro il quale il legislatore italiano decide di introdurre le tecnologie 5G nella suddetta normativa dei c.d. poteri speciali. Infatti, l'articolo 1-bis viene introdotto solo nel 2019 con il Decreto-legge n.21 del 25 marzo 2019, in una fase marcata da una significativa preoccupazione tra i Paesi occidentali rispetto all'avanzata tecnologica ed economica della Cina, la quale si stava imponendo come Paese dominante nel ristretto mercato della tecnologia 5G. In questo contesto, sulla scia delle restrizioni imposte in primo luogo dagli Stati Uniti, l'Italia – oltre ad altri Paesi europei – ha integrato la normativa sui poteri speciali aggiungendo un focus specifico sul settore 5G. Quindi, l'esercizio di *golden power* si apre a questo nuovo settore in un contesto geopolitico complesso, che ne evidenzia, soprattutto, il diverso obiettivo: mentre il Decreto Legge n. 21 del 2012 nasce per difendere la "sicurezza nazionale" in senso ampio – e, per volontà del legislatore, non rigidamente circoscritto - l'articolo 1-bis risponde ad una necessità contestuale ben precisa, dettata da dinamiche di politica internazionale, specchio, tra le altre cose, delle tensioni tra le due superpotenze Stati Uniti e Cina.

L'analisi della prassi del decisore italiano mira, quindi, all'identificazione di trend empirici *bottom-up* con l'obiettivo di offrire uno strumento di orientamento analitico circa i fattori esplicativi di rilievo rispetto all'applicazione della normativa *golden power* in Italia. Il focus sul settore 5G si mostra analiticamente rilevante per la marcata natura geopolitica, che rende i rapporti di forza tra soggetti limitati più ricercatamente strategica. Inoltre, per la presenza di componenti materiali e immateriali, che abilita l'analisi comparata su più attivi strategici. I successivi paragrafi descrivono il disegno della ricerca, la metodologia utilizzata, oltre che i risultati relativi all'identificazione induttiva dei fattori esplicativi, categorizzati in "forti" e "deboli".

7.1. La ricerca di fattori esplicativi a fronte di un alto tasso di discrezionalità politica

Come sopra accennato, la normativa *golden power* in Italia lascia alcuni spazi grigi d'interpretazione normativa, da colmare, nel disegno del legislatore, con atti normativi secondari settoriali. Tuttavia, questi ultimi non sempre hanno svolto il ruolo di circoscrizione

empirica per cui erano stati designati, spesso lasciando presente il carattere della vaghezza della norma. Alla luce di ciò, l'obiettivo del presente paragrafo è quello di limitare lo spazio d'incertezza della normativa *golden power* come passaggio residuale all'analisi della normativa primaria e secondaria in oggetto. Il fine ultimo è quello di colmare i *vacuum* lasciati dal legislatore con l'analisi della prassi del decisore con un approccio induttivo *bottom-up*. In sintesi, la *ratio* consiste nel delineare, a partire dallo studio dei casi empirici, dei *trend* comuni ai casi esclusi e inclusi nella normativa *golden power*. Questi sono considerati strumentali alla definizione di caratteri di prevedibilità che, nei prossimi paragrafi, sono presentati come "fattori esplicativi" - rispetto all'attuale o mancata applicazione della norma. I fattori sono ulteriormente divisi in due categorie - "forti" e "deboli". L'assegnazione è di tipo qualitativo, ed è frutto dell'analisi del grado di capacità predittiva del fattore – o, in altri termini, quanto la presenza o assenza del fattore è in grado di predire l'applicazione, o non applicazione, della normativa *golden power*. L'identificazione dei fattori esplicativi è stata poi successivamente posta al giudizio di un esperto del settore attraverso un'intervista semi strutturata. Come sopra accennato, la scelta del settore è ricaduta sulle tecnologie 5G e i semiconduttori. Ciò per due motivi: da una parte, la salienza e la strategicità del tema, come dimostrato dai recenti sviluppi di politica nazionale e internazionale; dall'altra, la ricchezza del campione empirico, che ha permesso una più solida definizione dei fattori esplicativi.

La selezione dei casi empirici è avvenuta a partire dalle Relazioni al Parlamento "in materia di poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni", consultabili e scaricabili dai siti "governo.it", "senato.it" e "camera.it". Le Relazioni sono presentate annualmente dall'esecutivo alle Camere, e contengono dati sull'esercizio del *golden power* – es. circa il numero di veti, prescrizioni, non esercizio, operazioni escluse, irregolari, note per rinotifica, estinzioni. Le relazioni sono disponibili dall'anno 2014 al 2023-2024.[56] In particolare, dal 2014 al 2021, le Relazioni contengono informazioni specifiche circa tutte le operazioni notificate; dal 2022, le Relazioni riportano approfondimenti solo circa i casi di esercizio di *golden power*, mentre le altre categorie di esercizio restano in formato aggregato. Infine, l'accessibilità ai casi è stata ulteriormente arricchita dai comunicati stampa, in particolare stata sostenuta per i casi più recenti non

[56] Il 2014, infatti, è stato l'anno in cui le "attività di rilevanza strategica per il sistema di difesa e sicurezza" sono state definite con il Decreto del Consiglio dei Ministri n. 108 il 6 giugno 2014.

ancora riportati dalle relazioni per i casi più recenti non ancora riportati nelle Relazioni. L'analisi empirica ha seguito due focus empirici: il settore 5G, divisa per componenti infrastrutturali e immateriali, e i semiconduttori, considerati strumentali alla proficua implementazione del 5G.

Tecnologia 5G. La selezione specifica dei casi riguardanti il settore della tecnologia 5G è avvenuta sulla scorta delle Relazioni dal 2019 – anno di introduzione dell'art. 1-bis - al 2023. I casi considerati sono stati quelli di competenza dell'art.1-bis del Decreto-legge n.21 del 25 marzo 2019 per le diverse annualità - 14 nel 2019, 19 nel 2020, 20 nel 2021, 18 nel 2022, 14 nel 2023, per un totale di 85 casi (Allegato C). Tuttavia, per 14 di questi non sono disponibili informazioni circa gli enti coinvolti o la natura dell'operazione - al netto di cui sono stati considerati 71 casi. Le notifiche possono essere suddivise in due grandi classi: i piani annuali (19) e le notifiche di singole operazioni o contratti (52). Infatti, dal 2022, agli enti operanti nel settore della tecnologia 5G è stato imposto l'obbligo di notifica del piano annuale, che contiene il programma di acquisti della società, i nomi dei potenziali fornitori, la descrizione di beni e servizi coinvolti e le prospettive di sviluppo per l'anno. La successiva differenziazione tra componenti infrastrutturali e immateriale è avvenuta con l'utilizzo delle seguenti parole chiave: "nod –o -i"; "hardware"; "antenn -a -e"; "rete di accesso radio/RAN"; "rete di trasporto"; "component -e –i core"; "architettura stand-alone"; "fixed wireless access/FWA"; "customer permise equipment/CPE".

Sul totale delle 71 operazioni, 56 riguardano elementi fisici ed infrastrutturali, mentre 15 riguardano gli aspetti immateriali della rete. Stessa tendenza per i piani annuali, di cui 17 su 19 si riferiscono a componenti infrastrutturali – spesso specchio di preoccupazioni legate allo squilibrio tra fornitori europei ed extraeuropei. Infine, con riguardo alla differenziazione sulla base del tipo di operazione, i casi si distribuiscono come segue: 59 sono stati i casi di applicazione, 1 quello di non applicazione, 4 quelli di esclusione, 5 quelli di notifica irregolare e 2 quelli di notifica estinta. Tra i casi di applicazione il 16,95% riguarda operazioni che non coinvolgono componente infrastrutturale, percentuale che sale al 36,36% tra i casi di estinzione ed esclusione della notifica; nella piccola percentuale di casi che non riguardano componenti infrastrutturali si colloca anche l'unico di non applicazione dei poteri speciali, la segnalazione da parte di WindTre S.p.a. della stesura di un contratto per la fornitura di Software XRAN 5G con i/fornitore italiano Teko Telecom S.r.l., facente parte del gruppo statunitense JMA

Wireless. L'unico caso in cui, al contrario, si trova l'esercizio dei poteri speciali tramite veto, riguarda Fastweb S.p.a. notificante un'operazione di acquisto di componenti Core Stand Alone da Huawei Technologies Italia S.r.l., filiale italiana della nota azienda cinese.

Semiconduttori. La ricerca sui conduttori è stata svolta in modo intersettoriale e, quindi, trasversale ai diversi settori riportati nelle Relazioni – ossia, il settore della difesa e della sicurezza nazionale; e dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, rispettivamente agli artt. 1 e 2 del Decreto-legge n. 21 del 2012. La ricerca è stata svolta con la parola chiave "semiconduttor -i -e". I casi selezionati sono nella totalità di 4 tra il 2019 (1), 2021 (2) e 2022 (1). Delle 4 notifiche, 1 è stata sottoposta ad applicazione di *golden power*, 2 non sono sottoposte all'esercizio di poteri speciali, e 1 è stata esclusa dalla normativa. In tutti i casi, le notifiche rientrano nel perimetro dell'art.2 del decreto-legge 15 marzo 2012 n.21, "energia, trasporti, comunicazioni e nuovi settori del Regolamento (UE) 2019/452".

L'Allegato C presenta la mappatura dei 75 casi analizzati – 71 per le tecnologie 5G, 4 per i semiconduttori. Ogni caso è stato esaminato in riferimento a quattro macro-dimensioni: a) dati generali; b) caratteristiche ente notificante; c) caratteristiche ente fornitore; d) contesto politico. La dimensione *dati generali* si compone delle sottodimensioni i) settore, ii) data chiusura procedura, iii) azione *golden power*, iv) tipo di applicazione, v) tipo di operazione, vi) finalità azione *golden power*; in particolare, la sottodimensione *tipo di applicazione* presenta un'ulteriore divisione in verde per le operazioni riferite a componenti immateriali; e in blu per le operazioni riferiti a componenti hardware e infrastrutturali. La dimensione *caratteristiche ente notificante* si compone delle sottodimensioni i) società, ii) nazionalità, iii) partecipata statale, iv) dimensioni (ricavi e dipendenti). La dimensione *caratteristiche ente fornitore* si riferisce a i) società, ii) nazionalità, iii) partecipata statale, iv) dimensioni (ricavi e dipendenti). Infine, la dimensione *contesto politico* si riferisce a i) governo italiano e ii) governo target. L'Allegato C presenta un'ulteriore *overview* dell'andamento dei casi 5G dal 2019 al 2023 divisi per tipo di operazione – *veto, prescrizione, non esercizio, operazione esclusa, approvazione piano annuale 5G, irregolare, nota per rinotifica, estinzione*. Come accennato sopra, i dati sono presi dalle Relazioni al Parlamento "in materia di poteri speciali sugli assetti societari nei

settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni."[57]

7.2. L'elaborazione di fattori esplicativi: "forti" e "deboli"

Dall'analisi empirica induttiva del campione dei casi (71 per 5G, 4 per i semiconduttori), sono stati individuati i seguenti campi d'analisi, considerati rilevanti e strumentali all'identificazione dei fattori esplicativi:

I. Il **contesto geopolitico,** ossia l'equilibrio e le dinamiche di potere tra forze globali relativo a questioni di natura politica e/o commerciale, relativo all'anno in cui si è presa la decisione di esercitare o meno il *golden power* rispetto ad una notifica pervenuta; legato a ciò,
II. La **provenienza geografica** degli enti coinvolti, sia in qualità di enti notificanti che di enti fornitori;
III. La **composizione partitica del Governo e delle Camere** relativa all'anno in cui si è presa la decisione di esercitare o meno il *golden power* rispetto ad una notifica pervenuta. Quindi, ad esempio, per una notifica pervenuta nel 2022, ma la cui decisione in merito sia stata presa nel 2023, sono stati considerati gli organi in carica nel 2023;
IV. Il **tipo di operazione** notificata – ossia acquisto, cessione, attività di consulenza, notifica di piani annuali);
V. Le **dimensioni degli enti** coinvolti, intese in termini di numero di dipendenti e di fatturato/ricavi nell'anno della decisione sull'applicazione o meno dei poteri speciali;
VI. La relazione dell'ente con lo stato di provenienza o, in altre parole, l'essere o meno **enti partecipati statali**;
VII. Il **settore di riferimento**, sia in termini di core business, sia in riferimento alla divisione settoriale ai sensi del Decreto Legge n.21 del 15 marzo 2012;
VIII. La presenza o assenza di riferimento a **elementi infrastrutturali.**

Ai fini dell'elaborazione analitica dei fattori esplicativi, è importante considerare due aspetti relativi ai casi presi in considerazione: la numerosità dei casi concernenti tecnologie 5G e semiconduttori, e la diversa natura settoriale. Difatti, i casi relativi al primo campo sono più numerosi rispetto al secondo, aspetto che richiede una calibrazione dei *pattern* empirici

[57] *Ibid*.

relativi. Inoltre, mentre la tecnologia 5G costituisce un settore in sé, questo non è il caso dei semiconduttori, che sono, invece, da considerare degli "attivi" perlopiù legati alle competenze dell'art.2 del Decreto Legge n.21 del 15 marzo 2021 su "energia, trasporti, comunicazioni e nuovi settori del Regolamento (UE) 2019/452". Sulla differenza tra "settore" e "attivi", Ielo (2021, p. 73) specifica che i primi sono "comparti economici molto ampi (energia, telecomunicazioni, trasporti, difesa ecc.) e sono identificati da normativa primaria (atti legislativi o UE)"; i secondi, invece, "sono singole categorie di beni e rapporti giuridici che si collocano all'interno del settore e che, proprio per la loro specifica strategicità, possono essere oggetto di poteri speciali."[58]

Indagando le proprietà sopra elencate, e consapevoli della diversa natura di asset e settore che caratterizzano, rispettivamente, semiconduttori e tecnologia 5G, è stato possibile ottenere, per ogni segnalazione, un quadro dettagliato del contesto geopolitico e degli enti coinvolti. In seguito all'osservazione delle combinazioni di queste dimensioni rispetto alle decisioni di applicazione o meno di *golden power,* si sono estrapolati dei fattori esplicativi con un diverso peso nella scelta del decisore. Come prima descritto, questi sono stati suddivisi in due categorie: fattori esplicativi "forti" e fattori esplicativi "deboli."

7.2.1. Fattori esplicativi "forti": contesto geopolitico e provenienza dell'ente fornitore, presenza di elementi fisici e infrastrutturali

La definizione dei fattori esplicativi forti è stata condotta sulla base della ricorrenza degli elementi nella prassi empirica, oltre che sulla scorta dei commenti del decisore nelle note di accompagnamento all'atto di esercizio del *golden power*. In particolare, i fattori esplicativi forti identificati sono: contesto geopolitico e provenienza dell'ente fornitore; composizione partitica e politica interna; presenza di elementi fisici e infrastrutturali.

Contesto geopolitico e provenienza dell'ente fornitore. Il fattore esplicativo più rilevante emerso dall'analisi dei casi relativi a tecnologia 5G e semiconduttori è la provenienza dell'ente fornitore, da situare in un contesto più ampio di politica internazionale e rapporti di potere tra potenze globali. Nel dettaglio, nel contesto oligopolistico del 5G, che vede Stati Uniti e Cina come maggiori enti fornitori, è risultato che le notifiche aventi come oggetto un ente

[58] Ielo, D. (2021). *Riflessioni sul sindacato del giudice amministrativo sui cosiddetti "Golden Powers"*, n. 4.

fornitore con provenienza cinese più probabilmente sono state soggette all'applicazione del *golden power*. A titolo esemplificativo: tra le segnalazioni di operazioni nel settore tecnologia 5G, sui 59 casi in cui si sono applicati i poteri speciali in 25 l'ente o gli enti fornitori erano cinesi, ovvero il 42% delle volte che si è scelto di esercitare *golden power* era coinvolta almeno un'azienda cinese; se ai casi di applicazione si sottraggono quelli riguardanti i piani annuali, che non hanno uno specifico ente fornitore associato, e che rendono quindi impossibile identificare la provenienza geografica delle aziende coinvolte, la percentuale sale al 62%.

Ciò non sorprende, dal momento in cui la stessa introduzione dell'art.1-bis con il Decreto Legge n. 21 del 25 marzo 2019 avviene in un contesto politico e mediatico di securitizzazione dei fornitori cinesi, in accordo con la visione statunitense che vedeva questi ultimi come d'ostacolo alla protezione, tra le altre cose, della privacy e la sicurezza dei dati personali. Il 2019 è stato un anno di centrale importanza nel dibattito sul 5G in Italia, concentrato principalmente sui rapporti con la Cina e sulla velocità e ampiezza di diffusione della tecnologia 5G. Nel marzo 2019, il governo "Conte I" (Movimento 5 Stelle e Lega – Salvini Premier) firma il "Memorandum d'intesa tra il governo della repubblica italiana e il governo della repubblica popolare cinese sulla collaborazione nell'ambito della *via della seta economica* e dell'*iniziativa per una via della seta marittima del 21° secolo*",[59] all'interno del quale non si fa esplicito riferimento alla Tecnologia 5G ma che accende il dibattito sulla collaborazione con un governo controverso come quello cinese e chiarisce la posizione del governo italiano all'interno dello scenario geopolitico in cui si contrappongono Cine e Stati Uniti. Successivamente, il governo emana il Decreto Legge n. 22 del 25 marzo 2019, "Misure urgenti per assicurare sicurezza, stabilità finanziaria e integrità dei mercati, nonché tutela della salute e della libertà di soggiorno dei cittadini italiani e di quelli del Regno Unito, in caso di recesso di quest'ultimo dall'Unione europea",[60] con il cui art.1 si introduce l'art.1-bis del Decreto Legge n. 21 del 15 marzo 2012, che norma l'applicazione dei poteri speciali al settore

[59] Governo (2019). *Memorandum d'intesa tra il governo della repubblica italiana e il governo della repubblica popolare cinese sulla collaborazione nell'ambito della via della seta economica e dell'iniziativa per una via della seta marittima del 21° secolo*. Disponibile online: https://www.governo.it/sites/governo.it/files/Memorandum_Italia-Cina_IT.pdf.

[60] Gazzetta Ufficiale (2019). *DECRETO-LEGGE 25 marzo 2019, n. 22. Misure urgenti per assicurare sicurezza, stabilita' finanziaria e integrita' dei mercati, nonche' tutela della salute e della liberta' di soggiorno dei cittadini italiani e di quelli del Regno Unito, in caso di recesso di quest'ultimo dall'Unione europea*. (19G00032) (GU Serie Generale n.71 del 25-03-2019). Disponibile online: https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/03/25/19G00032/sg.

della tecnologia 5G. Nel settembre 2019, il governo "Conte II" (Movimento 5 Stelle, Partito Democratico, Liberi e Uguali e Italia Viva) emana il Decreto Legge n. 105 del 21 settembre 2019, "Disposizioni urgenti in materia di perimetro di sicurezza nazionale cibernetica",[61] in cui si fa esplicito riferimento alla tecnologia 5G e alla sicurezza ed integrità dei dati che vi transitano.

Nel dicembre 2019, il Comitato Parlamentare per la Sicurezza della Repubblica (COPASIR) approva una Relazione "sulle politiche e gli strumenti per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica, a tutela dei cittadini, delle istituzioni, delle infrastrutture critiche e delle imprese di interesse strategico nazionale",[62] in cui chiede al Governo di valutare l'ipotesi di escludere dal mercato della tecnologia 5G italiano le società cinesi Huawei e ZTE, riportando una più ampia preoccupazione rispetto all'incompatibilità della sicurezza dei dati con le imposizioni della *National Security Law* e la *Cyber Security Law*, che obbligano aziende cinesi a condividere informazioni sensibili con il Governo nel momento in cui questo li richieda. Le preoccupazioni furono poi riprese dalla Commissione Europea, che nel 2023 ha rilasciato il comunicato "Implementation of the 5G cybersecurity Toolbox",[63] in cui le società cinesi Huawei e ZTE vengono esplicitamente etichettate come *high-risk suppliers*, e si consiglia ai singoli stati di limitare o evitare del tutto di affidarsi a loro per la fornitura di servizi ed infrastrutture legati alla tecnologia 5G.

Elementi fisici e infrastrutturali. Dall'analisi dei casi, si rileva un'attenzione maggiore verso le componenti *hardware* e infrastrutturali nelle decisioni concernenti sia le notifiche per operazione, sia per le notifiche dei piani annuali. Dei 59 casi di esercizio di *golden power* nel settore della tecnologia 5G, 49 riguardano infrastrutture e/o componenti *hardware*, citate nel testo della notifica o nel commento alla decisione di esercizio.

[61] Gazzetta Ufficiale (2019). *DECRETO-LEGGE 21 settembre 2019, n. 105*
Disposizioni urgenti in materia di perimetro di sicurezza nazionale cibernetica. (19G00111) (GU Serie Generale n.222 del 21-09-2019). Disponibile online: https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/09/21/19G00111/sg.

[62] Senato della Repubblica (2019). *Relazione sulle politiche e gli strumenti per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica, a tutela dei cittadini, delle istituzioni, delle infrastrutture critiche e delle imprese di interesse strategico nazionale, approvata nella seduta dell'11 dicembre 2019*. Disponibile online: https://www.senato.it/leg/18/BGT/Schede/docnonleg/39604.htm.

[63] Commissione Europea (2019). *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION. Implementation of the 5G cybersecurity Toolbox. C(2023) 4049 final*. Disponibile online: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/communication-commission-implementation-5g-cybersecurity-toolbox.

A livello dell'Unione europea, nel già citato "Implementation of the 5G cybersecurity Toolbox",[64] la Commissione fa riferimento alla direttiva "Network and Information Security 2" (NIS2),[65] che individua "clear risk of persisting dependency on high-risk suppliers in the internal market with potentially serious negative impacts on security for users and companies across the EU and the EU's critical infrastructure" (p. 2). A livello nazionale, le preoccupazioni concernenti la sicurezza delle infrastrutture sono espresse dal COPASIR nella già citata "Relazione sulle politiche e gli strumenti per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica, a tutela dei cittadini, delle istituzioni, delle infrastrutture critiche e delle imprese di interesse strategico nazionale",[66] dove è evidenziato il crescente pericolo per le infrastrutture strategiche italiane, derivante dalla minaccia cyber; si legge persino della preoccupazione del COPASIR per la cosiddetta 'guerra ibrida', poiché, si sostiene nel report, "iniziative ostili da parte di attori esterni contro infrastrutture nazionali si sono notevolmente sviluppate" e la soluzione che viene proposta per rispondere a questi rischi è una strategia reattivo/difensiva che passa anche per l'esercizio di *golden power*. Il tema ha poi una forma di salienza mediatica, dove la tecnologia 5G è raccontata come una rivoluzione tecnologica, e la relativa componente infrastrutturale come chiave delle future applicazioni della rete (internet-of-things); oltre che uno strumento che Cina e Stati Uniti potrebbero utilizzare per misurarsi nella lotta per il dominio territoriale del mercato 5G.[67]

7.2.2. Fattori esplicativi "deboli": politica interna, tipo di operazione, caratteristiche degli enti coinvolti

Altri fattori esplicativi, seppur presenti nel quadro degli elementi considerati ai fini della notifica e della decisione di applicazione o non applicazione della normativa *golden power*, sono categorizzabili come "deboli", ossia offerenti un grado di prevedibilità minore rispetto

[64] *Ibid*.

[65] EUR-Lex (2022). *Directive (EU) 2022/2555 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on measures for a high common level of cybersecurity across the Union, amending Regulation (EU) No 910/2014 and Directive (EU) 2018/1972, and repealing Directive (EU) 2016/1148 (NIS 2 Directive)*. Disponibile online: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2555.

[66] *Ibid*.

[67] Adele Sarno (2020). *C'è una guerra fredda digitale tra Cina e Usa. Vince chi porta il 5G nella vita di ogni giorno*. Huffington Post. Disponibile online: https://www.huffingtonpost.it/economia/2020/07/12/news/c_e_una_guerra_fredda_digitale_tra_cina_e_usa_vince_chi_porta_il_5g_nella_vita_di_ogni_giorno_-5256220/ [ultimo accesso: 10.09.24 11:20]. Vedi anche Agenzia Giornalistica Italia (2019). *Da dove nascono i timori per il 5G cinese*. Disponibile online: https://www.agi.it/fact-checking/news/2019-12-24/5g_huawei_spionaggio_cina-6789032/].

alla decisione. L'assegnazione del carattere "debole" si è svolta sulla base di una bassa presenza di correlazione empirica tra presenza del fattore e tipologia di decisione. In particolare, nell'ambito delle tecnologie 5G e dei semiconduttori, questi sono: politica interna, tipo di operazione, e caratteristiche – dimensioni – degli enti coinvolti.

Politica interna e composizione partitica. Dinamiche di politica interna e composizione partitica non sono emerse essere particolarmente significative rispetto all'eventualità di applicazione o non applicazione del *golden power*. Difatti, guardando alla distribuzione delle prescrizioni sul caso 5G, circa il 7,94% appartiene al governo Conte I, il 39,68% al governo Conte II, il 33,33% al governo Draghi, e il 19,05% al governo Meloni – ancora in corso. Tuttavia, emerge una maggiore diversificazione di decisioni nel contesto del governo Draghi (21 prescrizioni, 4 esclusioni, 2 notifiche estinte). Infine, come approfondito nell'ambito dell'intervista con il Prof. Carpagnano (vedi paragrafo successivo), a cavallo del governo Draghi e Meloni, pare che lo strumento del *golden power* si sia progressivamente immerso in un contesto di politica industriale.

Tipo di operazione. Con il termine "tipo di operazione" si fa riferimento alla natura e al contenuto della decisione notificata. In particolare, in riferimento al campione di notifiche riguardanti 5G e semiconduttori, le operazioni rilevate sono: acquisizione di beni e servizi da enti terzi; notifiche di piani annuali rispetto alla tecnologia 5G; contratti per la fornitura di software; fornitura di stazioni di energia elettrica; accordi di licenza per fabbricazione e distribuzione sul territorio italiano; sperimentazioni di reti 5G in città italiane non ancora inserite nel circuito di questa tecnologia; acquisizione del capitale sociale di un ente; fusioni tra più società. Dalla prassi empirica emerge che il tipo di operazione notificata ha una bassa influenza sulla decisione di esercizio del *golden power*. In questo caso è interessante vedere come i casi dei semiconduttori e quelli della tecnologia 5G mostrino la debolezza del fattore "tipo di operazione" in modo diametralmente opposto: nel caso dei semiconduttori troviamo in tre casi su quattro in cui si notificava un'acquisizione a cui però hanno fatto seguito esiti sempre differenti (esercizio, non esercizio ed esclusione), al contrario nel caso della tecnologia 5G, si trovano segnalazioni di operazioni estremamente specifiche e differenti che risultano quasi sempre nella scelta di esercizio dei poteri speciali. Si può supporre che la mancanza di una normativa che regolamenti specificamente ogni tipo di operazione sia – anche solo in parte – la ragione della debolezza di questo fattore esplicativo. Nella fattispecie,

questo elemento svanisce nell'ombra delle dinamiche geopolitiche e degli interessi degli attori in gioco, per cui più il settore in sé, che non il tipo di operazione, determina la rilevanza del tema e l'azione del decisore.

Caratteristiche e dimensioni degli enti coinvolti. La relativa minore influenza delle caratteristiche e delle dimensioni, in termini di fatturato e dipendenti degli enti coinvolti, emerge con forza dall'analisi dei casi di notifica riguardanti il settore della tecnologia 5G. Ciò è probabilmente diretta conseguenza del carattere oligopolistico del suo mercato, che coinvolge poche società target e/o fornitrici: TIM (Italia), Vodafone (UK), Iliad (Francia), Wind Tre (Italia), Huawei (Cina), ZTE (Cina). Tra i casi che le coinvolgono, non si rilevano differenze sostanziali in termini di esercizio di *golden power;* inoltre, le società stesse non si differenziano particolarmente tra di loro sotto il profilo delle dimensioni, declinato, come sopra accennato, in termini di fatturato e numero di dipendenti. Guardando agli enti notificanti, sono quasi tutti Società per azioni (ad eccezione di Zefiro Net S.r.l., TEKO TELCOM S.r.l. e ckhh msk 22 s.r.l), in 45 dei 71 casi il numero dei dipendenti si colloca tra le 2000 e le 7000 unità; tra gli enti fornitori invece c'è una forte presenza di aziende multinazionali con un numero di dipendenti molto alto (72.097, 197.000, 270.000), che agiscono anche tramite filiali italiane; tuttavia, nessuno di questi dati ha mostrato correlazioni di interesse con la decisione di esercizio o meno dei poteri speciali.

Concludendo, è ragionevole sostenere che, aldilà di quanto esplicitato dalla normativa, esistano dei fattori contestuali o riferiti alla singola notifica che ne determinino in una certa misura il destino, agendo all'interno di quella zona grigia tipica della normativa in materia di poteri speciali. Con poca sorpresa, soprattutto nel settore della tecnologia 5G, il contesto geopolitico è emerso come fattore esplicativo forte; si è notato, infatti, che per i casi in cui l'ente fornitore ha provenienza estera, cinese in particolare, è più probabile l'applicazione dei poteri speciali. Nel settore della tecnologia 5G, anche il ruolo che sembra avere la presenza di una componente infrastrutturale nell'ambito dell'operazione è forte. In particolare, la costruzione di nuove strutture o la fornitura di hardware spingono il decisore ad attenzionare maggiormente certi casi di notifica rispetto ad altri. Scarno sembra, invece, essere l'impatto sulla decisione finale che hanno il tipo di operazione notificata e l'ente notificante. Si può ipotizzare che questa sia in larga misura la conseguenza di un mercato oligopolistico, all'interno del quale capita spesso che pochi attori notifichino operazioni simili, in quanto attivi

nel medesimo settore. A questo si aggiunge l'introduzione – negli ultimi due anni – dell'obbligo di notifica dei piani annuali, ovvero documenti che riportano tutte le intenzioni di acquisto, vendita, fruizione di servizi ed altro che una società di telecomunicazioni prevede di adottare nel corso dell'anno successivo. Questa modalità di notifica fornisce al Governo una mola maggiore di informazioni rispetto ai singoli contratti; tuttavia, ciò ha reso, in questa sede, più complesso indagare quale fosse la natura delle operazioni notificate.

Forti delle informazioni dedotte dall'analisi dei casi e dalle considerazioni e riflessioni maturate dallo studio della letteratura, la fase conclusiva del lavoro di ricerca è stata quella della conduzione di un'intervista semi strutturata ad un testimone privilegiato e competente che lavora ed indaga da anni sul *golden power*, studiando approfonditamente il sistema che ne determina l'applicazione.

7.3. Le evidenze emerse dall'interlocuzione con gli attori coinvolti

Con lo scopo di confermare e arricchire le evidenze emerse dai *pattern* empirici, si è proceduto con lo strumento qualitativo dell'intervista semi strutturata con un esperto del settore, che ha condiviso solide basi e conoscenze teoriche e di esperienza concreta di indagine in campo di *golden power*. In particolare, il presente paragrafo riporta l'intervista con il Prof. Michele Carpagnano, avvocato, docente di diritto privato ed antitrust UE presso la facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Trento, socio responsabile del dipartimento Competition & Antitrust dello Studio Legale Dentons, fondatore e direttore dell'Osservatorio Permanente sull'Applicazione delle Regole di Concorrenza e della Trento Summer School on Advanced EU Competition Law and Economics e – di particolare interesse per lo studio – fondatore e direttore scientifico dell'Osservatorio Golden Power. L'intervista, avvenuta il 30/07/2024, e della durata di 60 minuti, è stata delineata in modo semi strutturato, ossia con l'identificazione di una serie di domande pre-definite (7) con la flessibilità di introdurne ulteriori sulla base dell'interlocutore e dei temi di discussione. Le domande sono state formulate sulla scorta della letteratura giuridica, oltre che dalle risultanze empiriche, e hanno riguardato, dal generale al particolare, la questione della discrezionalità nella normativa *golden power*, e la rilevanza di fattori di politica internazionale, interna, oltre che relativi al tipo di operazione e le caratteristiche dell'ente notificante e/o fornitore (Allegato F).

Per ciò che concerne le **aree "grigie" della normativa**, il Prof. Carpagnano, se da una parte riconosce la presenza di aree di incertezza nella normativa primaria, d'altra parte sostiene anche che tali aree sono frutto della volontà del legislatore, in quanto strumentali alla declinazione di un concetto ampio – come quello di sicurezza nazionale – che necessita essere declinato empiricamente con atti normativi secondari *ad hoc*. Tuttavia, i regolamenti secondari, negli ultimi anni, non hanno circoscritto significativamente l'ambito di applicazione. Di conseguenza, i casi sottoposti a notifica sono ancora esponenzialmente numerosi, e "una enorme varietà di casi che sono chiaramente fuori dall'ambito applicativo della norma." Per questo, "per l'interprete è importantissimo all'accesso alla casistica [...] Il sistema è di per sé ben impostato, ma dove non arriva il decreto arriva la casistica." Nel caso più specifico delle tecnologie 5G, questo è argomentato essere un settore particolare, quasi "periferico" rispetto alla normativa *golden power*. Infatti, come sopra descritto, l'art.1-bis nasce in un contesto storico peculiare, che rendono gli obiettivi dell'articolo diversi rispetti agli artt. 1 e 2 – regolamentare i fornitori delle tecnologie 5G. Inoltre, il tema delle aree grigie qui risulta essere meno caratterizzante, considerata l'alta **tecnicità della materia.**

Riguardo ai fattori di **politica internazionale**, emerge un "primo elemento di conflitto concettuale tra la normativa *golden power,* la sua *ratio* e la sua applicazione." Difatti, seppur la normativa sia stata pensata per essere priva di caratteri discriminatori verso altre o particolari provenienze geografiche, è pur vero che la questione della "sicurezza nazionale", al cuore della normativa *golden power*, risente empiricamente delle dinamiche questioni di geopolitica globale e dei rapporti di potere tra potenze statali e commerciali. In questo quadro, emerge il fatto che lo strumento dei poteri speciali è spesso soggetto a utilizzi per cui altri strumenti di politica internazionale potrebbero avere una pertinenza maggiore ed essere più efficaci. Nel campo specifico del 5G, altro elemento da attenzionare in un'analisi geopolitica è il concetto di "High Risk Vendor" (HRV) introdotto dalla Commissione Europea per segnalare problematiche di protezione dati, e che ha interessato Huawei e ZTE.[68] Secondo l'interpretazione dell'intervistato, l'identificazione dei criteri strumentali alla concettualizzazione di HRV può risentire di tensioni di politica internazionale. Ciò acquisisce particolare rilevanza in un contesto di mercato oligopolistico, dove il singolo attore è

[68] Commissione Europea (2023). *5G Security: The EU Case for Banning High-Risk Suppliers | Statement by Commissioner Thierry Breton*. Disponibile online: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_23_3312.

incentivato a securitizzare i *competitors* per acquisire ulteriori fette di mercato. Sui fattori di **politica interna**, risulta che l'influenza della composizione partitica non possiede significativa rilevanza. Tuttavia, come affermato, risulta "certo che il *golden power* negli ultimi anni, quindi a cavallo tra il governo Draghi e il governo Meloni, è spesso usato [in ambito di] politica industriale." Ciò sia in riferimento all'esercizio del veto, come anche nel caso dell'utilizzo delle prescrizioni. Questo *trend* potrebbe essere figlio di un maggiore distacco dell'esecutivo, e quindi una minore aderenza alla norma, degli esecutivi in questione. In questo quadro, altri elementi come il **tipo di operazione**, o le **dimensioni dell'ente notificante/fornitore**, non risultano possedere particolare significatività.

8. Oltre la prassi italiana: spunti di metodo in prospettiva comparatistica

L'indagine finora condotta ha mostrato come l'approccio del decisore italiano nella valutazione del carattere strategico degli asset tecnologici nazionali presenti una rimarchevole componente di discrezionalità politica. Pochi sono i fattori esplicativi che emergono dall'analisi della prassi, ed essi mostrano in modo lampante l'assenza di una chiara metodologia che guidi la valutazione discrezionale.[69] Come si è visto, tale circostanza è esacerbata dalla scarsa analiticità e approfondimento dei dati richiesti in sede di notifica delle operazioni di notifica.

A fronte di un quadro particolarmente problematico, uno sguardo in chiave comparatistica ad altre esperienze nazionali in materia di *screening* degli investimenti esteri fornisce utili indicazioni nel percorso verso la costruzione di una metodologia "italiana". Infatti, i meccanismi di notifica istituiti da altri Paesi UE denotano un approccio ben più strutturato rispetto a quello italiano nella raccolta di dati e informazioni rilevanti nella valutazione del carattere strategico degli asset *target*. La comparazione è dunque funzionale ad individuare tendenze e punti in comune nel patrimonio informativo acquisito in sede di *screening*, allo scopo di indicare su quali profili si concentra l'attenzione dei decisori di altri Paesi UE. Oltre a fornire spunti utili per la proposta di metodologia avanzata nella conclusione del report, il risultato dell'analisi comparatistica costituisce la base per una potenziale prosecuzione della ricerca, volta ad analizzare la rispettiva incidenza di tali informazioni nel giudizio del decisore

[69] Si veda *supra*, para. 7.2.

non italiano. Tale indagine richiederebbe un'analisi in chiave politologica dei casi di prassi di altri Paesi simile a quella condotta in questa sede con riferimento a quella italiana. Alla luce del limitato arco temporale in cui si è sviluppato il progetto, si è scelto di limitare l'analisi comparativa al solo meccanismo di screening, nella prospettiva di una successiva prosecuzione dell'indagine nella direzione indicata.

Muovendo da tali presupposti metodologici, l'analisi comparativa si è concentrata sui sistemi di notifica francese e spagnolo. Tale scelta discende da alcune caratteristiche - ad oggi peculiari e divergenti rispetto al sistema italiano - dell'approccio che emerge dalla disciplina dei regimi di controllo francese e spagnolo degli investimenti esteri diretti. In particolare, il meccanismo francese si informa ad un modello di maggiore cooperazione nel quadro UE in materia, caratterizzandosi altresì per soglie il cui superamento implica la sottoposizione dell'investimento a *screening*. Il sistema spagnolo, invece, è caratterizzato da un approccio proattivo grazie alla previsione di un meccanismo di prenotifica atto a stimolare la pianificazione degli investimenti e ridurre il rischio di sanzioni. Entrambi i meccanismi nazionali presi a riferimento denotano altresì una chiara definizione dei settori strategici su cui insistono e dimostrano un forte impegno nella protezione degli interessi nazionali attraverso poteri governativi ben definiti. Alla luce di tali elementi, il team di ricerca ha ritenuto che lo studio di sistemi permetta di identificare buone pratiche che potrebbero essere adottate in Italia per migliorare la protezione degli asset strategici nazionali. Come i seguenti paragrafi illustreranno, la comparazione svolta in questa sede offre spunti particolarmente promettenti in vista di una riconsiderazione dell'approccio italiano.

8.1. L'esperienza francese

In Francia, il controllo degli investimenti esteri diretti si basa su un quadro normativo articolato e costantemente aggiornato, con l'obiettivo di tutelare gli asset strategici nazionali. Questo sistema è principalmente regolato dal Codice Monetario e Finanziario, il quale stabilisce la necessità di un'autorizzazione preventiva del Ministero dell'Economia per le operazioni che potrebbero pregiudicare la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico.

Con l'adozione del Decreto 2019/1590[70] e l'Ordinanza ministeriale del 31 dicembre 2019,[71] il governo francese ha aggiornato e ampliato le sue misure di controllo, introducendo un sistema di *screening* più rigoroso in risposta a crescenti preoccupazioni riguardanti la sicurezza economica e la sovranità tecnologica. Il decreto ha meglio specificato i contorni di settori chiave, come le tecnologie critiche e i dati sensibili, ampliando la portata delle autorizzazioni necessarie per gli investimenti esteri. Il decreto richiede, inoltre, notifiche preventive per una gamma più ampia di operazioni, inclusi investimenti che potrebbero comportare una partecipazione significativa o il controllo di società operanti in settori strategici.

Nel contesto della pandemia, la Francia ha rafforzato ulteriormente il proprio regime di controllo degli investimenti esteri con il Decreto 2020/892,[72] riducendo la soglia di notifica dal 25% al 10% per le acquisizioni di partecipazioni in società quotate in settori strategici e, in particolare, estendendo il dovere di notifica dell'operazione anche agli investitori provenienti dagli Stati membri dell'UE e dello Spazio Economico Europeo. Tale ampliamento del meccanismo di *screening* è stata adottato per proteggere la sicurezza nazionale e l'ordine pubblico, introducendo una procedura di revisione per tutte le operazioni che potrebbero influenzare settori critici. In caso di mancata notifica, le autorità francesi hanno il potere di annullare le operazioni di investimento e imporre sanzioni.

Il 5 gennaio 2023, il Ministero dell'Economia francese ha annunciato che questa soglia del 10% sarebbe diventata permanente, con l'obiettivo di rafforzare la protezione delle tecnologie e delle aziende francesi e, pertanto, l'applicazione di tale soglia è stata prorogata con il Decreto 2022/1622,[73] che fornisce una guida dettagliata per gli investitori, specificando le informazioni richieste e le procedure per la prenotifica e la notifica obbligatoria. In tale contesto, un meccanismo di prenotifica consente agli investitori di ottenere un'indicazione

[70] Décret n° 2019-1590 du 31 décembre 2019 relatif aux investissements étrangers en France. Disponibile a https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000039727443.

[71] Arrêté du 31 décembre 2019 relatif aux investissements étrangers en France. Disponibile a https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000039727569/.

[72] Décret n° 2020-892 du 22 juillet 2020 relatif à l'abaissement temporaire du seuil de contrôle des investissements étrangers dans les sociétés françaises dont les actions sont admises aux négociations sur un marché réglementé. Disponibile a https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042138111.

[73] Décret n° 2022-1622 du 23 décembre 2022 relatif à l'abaissement temporaire du seuil de contrôle des investissements étrangers dans les sociétés françaises dont les actions sont admises aux négociations sur un marché réglementé. Disponibile a https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000046792223.

preliminare sull'obbligatorietà della notifica per un investimento specifico, riducendo così l'incertezza e garantendo una maggiore trasparenza nelle operazioni transfrontaliere. Il Decreto 2023/1293 del 28 dicembre 2023 ha, infine, reso permanente la soglia del 10%.[74]

Tale approccio regolativo si riflette nel grado di analiticità che contraddistingue il modulo precompilato di notifica degli investimenti esteri diretti predisposto dall'autorità francese, come si può evincere dalla sua analisi sinottica di cui all'Allegato B. Oltre a richiedere la compilazione e allegazione del modulo armonizzato predisposto dalla Commissione europea,[75] la notifica francese deve essere corredata da ulteriori informazioni. Rispetto all'esperienza italiana, quest'ultima richiesta si caratterizza per l'individuazione di voci ben definite nel loro contenuto, le quali lasciano ben poco margine di manovra al soggetto notificante nella selezione delle informazioni rilevanti. Mantenendo un minimo livello di astrazione volto a garantire una successiva comparazione, è possibile sussumere i dati richiesti in tre categorie: (i) caratteristiche dell'investitore notificante; (ii) caratteristiche del soggetto *target*; (iii) caratteristiche dell'operazione oggetto della notifica.

Con riguardo alla prima categoria di informazioni, emerge una chiara attenzione da parte del decisore francese alla **struttura del capitale dell'investitore**, il quale ultimo è tenuto ad indicare non soltanto dati finanziari generici e l'organigramma del gruppo, ma anche l'eventuale presenza nel capitale di fondi di investimento e i relativi controllanti, l'ultimo soggetto controllante l'investitore, nonchè tutti i contributi al capitale ricevuti da enti pubblici di Stati terzi negli ultimi cinque anni. Inoltre, il modulo si sofferma sull'**identificazione dell'attività svolta dal soggetto investitore**, con particolare riguardo alle differenti categorie di prestazioni, servizi e prodotti forniti così come i mercati nazionali, europei e globali in cui opera. La **posizione dell'investitore sul mercato** è presumibilmente oggetto di approfondita analisi da parte del decisore pubblico francese, in quanto il modulo di notifica richiede l'indicazione della **quota da esso detenuta in ciascun mercato** in cui opera, così come una **lista dei principali soggetti concorrenti**.

[74] Décret n° 2023-1293 du 28 décembre 2023 relatif aux investissements étrangers en France. Disponibile a https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000048706234.

[75] Disponibile a https://circabc.europa.eu/ui/group/be8b568f-73f3-409c-b4a4-30acfcec5283/library/aac8130b-3b40-4bd1-99b5-147447189f23/details.

Ai fini della valutazione del carattere strategico degli asset coinvolti, la categoria di informazioni relativa alla società target (ii) riveste sicuramente carattere centrale. Anche in questo caso, l'**organigramma di gruppo**, la **struttura del capitale della società target**, i **contributi al capitale ricevuti da parte di autorità pubbliche di Paesi terzi** negli ultimi cinque anni, così come la **quota di mercato detenuta dalla società target** sono oggetto di precisa richiesta di informazione. Inoltre, il modulo richiede l'indicazione del **volume di affari della società target,** così come il **volume di affari consolidato del gruppo,** negli ultimi tre anni. Tale circostanza non appare sorprendente, in quanto si tratta di informazioni sicuramente utili ad individuare la rilevanza strategica della società destinataria dell'investimento estero diretto nel contesto del settore preso ad esame. In tal contesto, l'autorità francese pone attenzione altresì alla **posizione della società target nella rispettiva catena di approvvigionamento nazionale ed europea.** Infatti, il soggetto notificante è chiamato ad indicare non soltanto i principali concorrenti della società target, ma anche la **lista dei suoi principali clienti**. Tale scelta sembrerebbe dettata dalla volontà di attenzionare il ruolo di tale ente nel Sistema Paese francese, un aspetto certamente cruciale per la valutazione di un'eventuale rilevanza strategica. Infine, anche gli **asset coinvolti nell'operazione di investimento** sono oggetto di una specifica voce: il soggetto notificante deve fornirne una lista analitica qualora l'operazione coinvolga acquisizioni in tutto o in parte di rami di azienda.

Infine, le caratteristiche dell'operazione (iii) costituiscono l'ultima macro-categoria di informazioni oggetto di notifica. Anche in questo contesto si registra il medesimo grado di approfondimento e analiticità delle voci. Infatti, il modulo non si limita a richiedere una **descrizione della natura e volume dell'investimento**, ma anche delle sue conseguenze e del contesto in cui si inserisce. In particolare, l'investitore è chiamato ad indicare le **modifiche alla struttura di *governance* della società target risultanti dall'investimento,** così come l'**impatto dell'operazione sul capitale** di quest'ultima. Inoltre, la notifica si estende alla dichiarazione della **strategia globale in cui l'investimento si inserisce**, al fine presumibile di basare la successiva valutazione su una più ampia fotografia del contesto rilevante.

8.2. L'esperienza spagnola

Come si avrà modo di vedere, molte delle informazioni richieste dal decisore pubblico francese emergono anche dal sistema di notifica spagnolo, denotando dunque alcune importanti buone prassi comuni. Tuttavia, prima di entrare nel dettaglio dell'analisi, è

opportuno sottolineare che il meccanismo spagnolo odierno costituisce il risultato di un profondo cambio di paradigma che ha interessato il controllo degli investimenti esteri diretti in tale Stato membro. Nel contesto in esame, la Spagna ha tradizionalmente adottato un approccio tendenzialmente liberale. Prima della pandemia di Covid-19, la legislazione spagnola garantiva una generale apertura agli investimenti esteri, senza distinzioni significative tra investitori residenti nell'UE e quelli al di fuori di essa. La principale fonte normativa in materia, la legge 19/2003, poneva limitazioni ai movimenti di capitale e alle transazioni economiche con l'estero solamente in settori specifici come la difesa nazionale.

Con l'avvento della pandemia, il panorama normativo spagnolo è significativamente. A partire da marzo 2020, il governo spagnolo ha introdotto un meccanismo di *screening* preventivo per gli investimenti in determinati settori strategici, in linea con il Regolamento (UE) 2019/452. Tali misure sono state attuate per salvaguardare la sicurezza nazionale, l'ordine pubblico e la salute pubblica, introducendo controlli che si estendevano anche agli investitori provenienti da Stati membri dell'UE e dell'EFTA.

Questa fase iniziale di modifiche è stata seguita da ulteriori sviluppi normativi. Nel luglio 2023, il governo spagnolo ha adottato il Regolamento 571/2023, che consolida e rafforza il regime di controllo degli investimenti esteri diretti. Il nuovo regolamento specifica i settori strategici sottoposti a controllo e fornisce indicazioni per l'autovalutazione degli investitori, introducendo una struttura di monitoraggio meglio definita.

Il meccanismo di *screening* degli investimenti esteri diretti in Spagna prevede un obbligo di notifica per investimenti che soddisfano determinati criteri, quali l'acquisizione di una partecipazione di almeno il 10% nel capitale sociale di una società spagnola, l'acquisizione di controllo su una società, o investimenti in settori strategici. La mancata osservanza dell'obbligo di notifica può comportare gravi sanzioni, compresa l'invalidità dell'operazione e multe proporzionali al valore dell'investimento. Ai fini della notifica dell'operazione, il decisore spagnolo ha predisposto un modulo altamente analitico le cui voci sono tratte dal documento predisposto come modello dalla Commissione europea.[76] Tale scelta è sicuramente lodevole, in quanto facilita la cooperazione tra Stati membri attraverso

[76] Disponibile a https://circabc.europa.eu/ui/group/be8b568f-73f3-409c-b4a4-30acfcec5283/library/aac8130b-3b40-4bd1-99b5-147447189f23/details.

l'acquisizione di un set ben definito ed analitico di informazioni, evitando al contempo eventuali duplicazioni tra il modulo nazionale e quello armonizzato.

Il Regolamento 571/2023 introduce anche un meccanismo di prenotifica o consultazione volontaria, che consente agli investitori di ottenere un parere preliminare sull'obbligatorietà della notifica per un investimento specifico. Questo strumento mira a definire in anticipo se un investimento richiede l'approvazione delle autorità competenti, riducendo l'incertezza e facilitando la conformità dell'azione dell'investitore al dettato della normativa.

Guardando alle informazioni richieste in sede di notifica, è possibile notare notevoli somiglianze con il meccanismo francese. Per ragioni di omogeneità nell'attività di comparazione, l'analisi che segue seguirà la precedente categorizzazione delle voci oggetto di notifica, distinguendo così tra (i) caratteristiche dell'investitore notificante; (ii) caratteristiche del soggetto *target*; (iii) caratteristiche dell'operazione oggetto della notifica.

Riguardo alla prima categoria, emerge una chiara attenzione alla **struttura del capitale dell'investitore** analoga a quella che caratterizza il meccanismo di *screening* francese. Infatti, anche il modulo spagnolo richiede l'indicazione dei **contributi ricevuti da governi, enti pubblici e forze armate di un Paese terzo**, così come l'eventuale **controllo diretto o indiretto dell'investitore da parte del governo di un Paese terzo**, comprendendo anche le relative forze armate. Per quanto concerne l'individuazione delle attività svolte, il modulo spagnolo segue un focus più specifico rispetto a quello d'Oltralpe, in quanto richiede l'indicazione di **investimenti o attività già effettuati in settori quali sicurezza, ordine pubblico o salute pubblica all'interno dell'Unione**. Infine, per quanto concerne la struttura amministrativa, la notifica deve includere l'**indicazione del *team* incaricato di gestire l'investimento nei successivi tre anni**.

Spostando l'attenzione sulle (ii) caratteristiche della società *target*, anche il modulo spagnolo prevede apposite voci dedicate, rispettivamente, alla **struttura azionaria della società e del gruppo** e alla **dichiarazione di finanziamenti pubblici nazionali o dell'Unione europea nell'ambito di progetti** a cui l'ente *target* ha preso parte o di cui ha beneficiato. Inoltre, è richiesta l'indicazione dell'eventuale **stipulazione di contratti con enti pubblici**, segno di un'attenzione particolare verso la posizione dell'impresa *target* nel Sistema Paese e nella fornitura di beni o servizi a favore di enti pubblici.

Per quanto concerne l'oggetto sociale, il meccanismo di *screening* tiene in debita considerazione l'eventuale svolgimento da parte dell'ente *target* di attività nel **settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione**, di particolare rilevanza per la sicurezza cibernetica, così come in altri settori particolarmente sensibili. Tale enfasi si riflette nell'**elencazione dei singoli asset detenuti dall'ente *target***, la quale appare ancor più analitica rispetto al sistema francese. Infatti, il modulo spagnolo richiede di indicare l'eventuale possesso, gestione o fornitura di:

- **asset iscritti nel catalogo nazionale delle infrastrutture strategiche**;
- **tecnologie critiche e prodotti *dual use*** ai sensi dell'art. 2(1) del Regolamento 2021/821
- **asset indispensabili per la fornitura di servizi essenziali** relativi al mantenimento delle funzioni sociali di base, alla salute, alla sicurezza, al benessere sociale ed economico dei cittadini, o l'efficace funzionamento delle istituzioni governative e delle amministrazioni pubbliche;
- **accesso a dati specifici sulle infrastrutture strategiche**;
- accesso a banche dati relative alla fornitura di servizi essenziali di approvvigionamento idrico, energia (petrolio, gas o elettricità), telecomunicazioni o servizi di trasporto, servizi sanitari, servizi essenziali per la sicurezza alimentare, strutture di ricerca o il sistema finanziario e fiscale
- accesso a database non pubblici
- **mezzi di comunicazione**

Il richiamo ad un catalogo nazionale di asset strategici è certamente indicativo del livello di analiticità del meccanismo in esame, il quale permette al decisore spagnolo di fondare l'analisi del carattere strategico dell'asset sulla base di elementi definiti.

Con riguardo, infine, alle (iii) caratteristiche dell'operazione oggetto della notifica, il modulo francese e quello spagnolo seguono linee direttrici tendenzialmente sovrapponibili. Dopo una descrizione della **natura e delle ragioni dell'investimento**, così come del suo **volume**, il meccanismo iberico richiede l'indicazione delle **modifiche alla struttura di**

***governance* dell'impresa target all'esito dell'operazione**. Seguendo il modello francese, il modulo domanda altresì un'analisi del **piano di investimento in cui l'operazione si inserisce**. Non mancano, tuttavia, alcuni elementi eterogenei rispetto al modulo francese. In primo luogo, il modello spagnolo richiede che l'analisi della strategia globale di investimento enuclei anche le relative ricadute occupazionali a livello nazionale. In secondo luogo, il medesimo modulo dedica apposite voci all'indicazione dell'eventuale carattere transfrontaliero dell'operazione, caratteristica che potrebbe implicare la sua sottoposizione a *screening* anche in altri Stati membri dell'Unione. Tuttavia, tale previsione è facilmente spiegabile: come rimarcato in precedenza, il modulo di notifica spagnolo è modellato sulla base del documento armonizzato predisposto dalla Commissione europea proprio allo scopo di facilitare la cooperazione tra autorità nazionali in caso di notifiche multiple.

9. Conclusioni

Le nuove tecnologie rappresentano oggi uno strumento essenziale per lo svolgimento di ogni attività umana. Tale circostanza comporta senz'altro importanti potenzialità di sviluppo e progresso, ma determina al contempo l'emergere di nuovi fattori di rischio, legati a nuove vulnerabilità connesse con la crescente ubiquità della infrastruttura tecnologica. Più specificamente, la stretta dipendenza dell'attuale contesto sociale dalla tecnologia digitale costituisce un fattore moltiplicativo dei potenziali pregiudizi derivanti da violazioni della sicurezza cibernetica. L'esigenza di garantire la sicurezza delle tecnologie digitali – prima fra tutte la tecnologia 5G – e delle infrastrutture critiche rappresenta oggi un'assoluta priorità per il potere pubblico, soprattutto alla luce del sempre più complesso contesto geopolitico globale e del ruolo cruciale rivestito dal settore privato nel settore in esame.

Proprio in ragione di questi ultimi profili, i meccanismi di controllo degli investimenti esteri diretti offrono un contributo essenziale per la garanzia della sicurezza cibernetica. Infatti, essi permettono al decisore pubblico nazionale di proibire o prescrivere condizioni per l'adozione di delibere societarie in relazione ad operazioni di investimento da parte di soggetti esteri in determinati settori strategici. La dimensione di tale esigenza travalica i confini strettamente nazionali e coinvolge interessi, obiettivi e competenze dell'UE: pertanto l'ordinamento dell'Unione europea prevede un'apposita disciplina in materia, con il Regolamento (UE) 2019/452 che ha istituito un quadro giuridico comune a livello sovranazionale, stimolando gli

Stati membri a dotarsi di efficaci meccanismi di *screening* e controllo degli investimenti esteri diretti.

È in questa cornice normativa che si inserisce il sistema cd. *golden power*, strumento predisposto dall'ordinamento italiano per il controllo di investimenti esteri in alcuni settori strategici e oggetto della presente ricerca. Nell'ambito della sicurezza cibernetica, l'efficace protezione dei rilevanti asset strategici attraverso l'esercizio del *golden power* presuppone che il decisore pubblico disponga di un adeguato patrimonio conoscitivo rispetto a tali asset che compongono il Sistema Paese, così come di una chiara metodologia per valutare il carattere strategico di ogni asset sottoposto a *screening*.

Tali elementi sono affievoliti nel contesto italiano. Come messo in luce nel presente Report, la valutazione del carattere strategico degli asset rilevanti per la sicurezza cibernetica – circoscritti in questa sede ai settori della tecnologia 5G e delle infrastrutture critiche – si caratterizza per un elevato tasso di discrezionalità politica a favore del decisore amministrativo, circostanza che incide sulla prevedibilità dell'azione medesima e potrebbe generare una minore efficacia del meccanismo *golden power*. Si potrebbe sostenere che l'acquisizione di una serie completa e predefinita di informazioni sulle singole operazioni di mercato consentirebbe alla Presidenza del Consiglio dei Ministri di disporre di elementi standardizzati per meglio valutare la natura strategica degli asset coinvolti. Allo stesso tempo, ciò potrebbe portare a circoscrivere la sfera di discrezionalità delle autorità pubbliche. Se questo risultato sia del tutto consigliabile e giustificato in un ordine internazionale caratterizzato da tensioni crescenti e da minacce sempre più gravi alla sicurezza nazionale è una questione aperta, che non viene investigata in questa sede.

Il Report si avvantaggia dell'adozione di una prospettiva multidisciplinare, combinando le metodologie tipiche delle scienze giuridica, economica e politica.

Dal punto di vista giuridico, il documento mette in luce come sia la disciplina di diritto positivo, sia la sua applicazione in sede amministrativa favoriscano la creazione di ampi spazi di discrezionalità politica a favore del potere pubblico. Infatti, la mera circostanza che un asset *target* di investimento estero rientri nell'ambito applicativo del meccanismo di *screening* e controllo non esime il decisore pubblico dal verificare se esso presenti un carattere strategico per il Sistema Paese tale da richiedere l'esercizio del *golden power*. Se già la normativa italiana non definisce chiari criteri di valutazione a tal fine, l'ampiezza della discrezionalità di cui gode

il decisore in tale contesto è favorita dall'applicazione in sede amministrativa del meccanismo di *screening*. Quest'ultimo si caratterizza, infatti, per una scarsa analiticità nell'ambito dell'acquisizione delle informazioni rilevanti. Come il Report ha messo in evidenza, i moduli di notifica delle operazioni di investimento predisposti dall'autorità amministrativa italiana non favoriscono precisione e coerenza nella raccolta di un insieme uniforme di dati, circostanza che potrebbe limitare lo sviluppo di una chiara metodologia per la successiva valutazione del carattere strategico degli asset in esame.

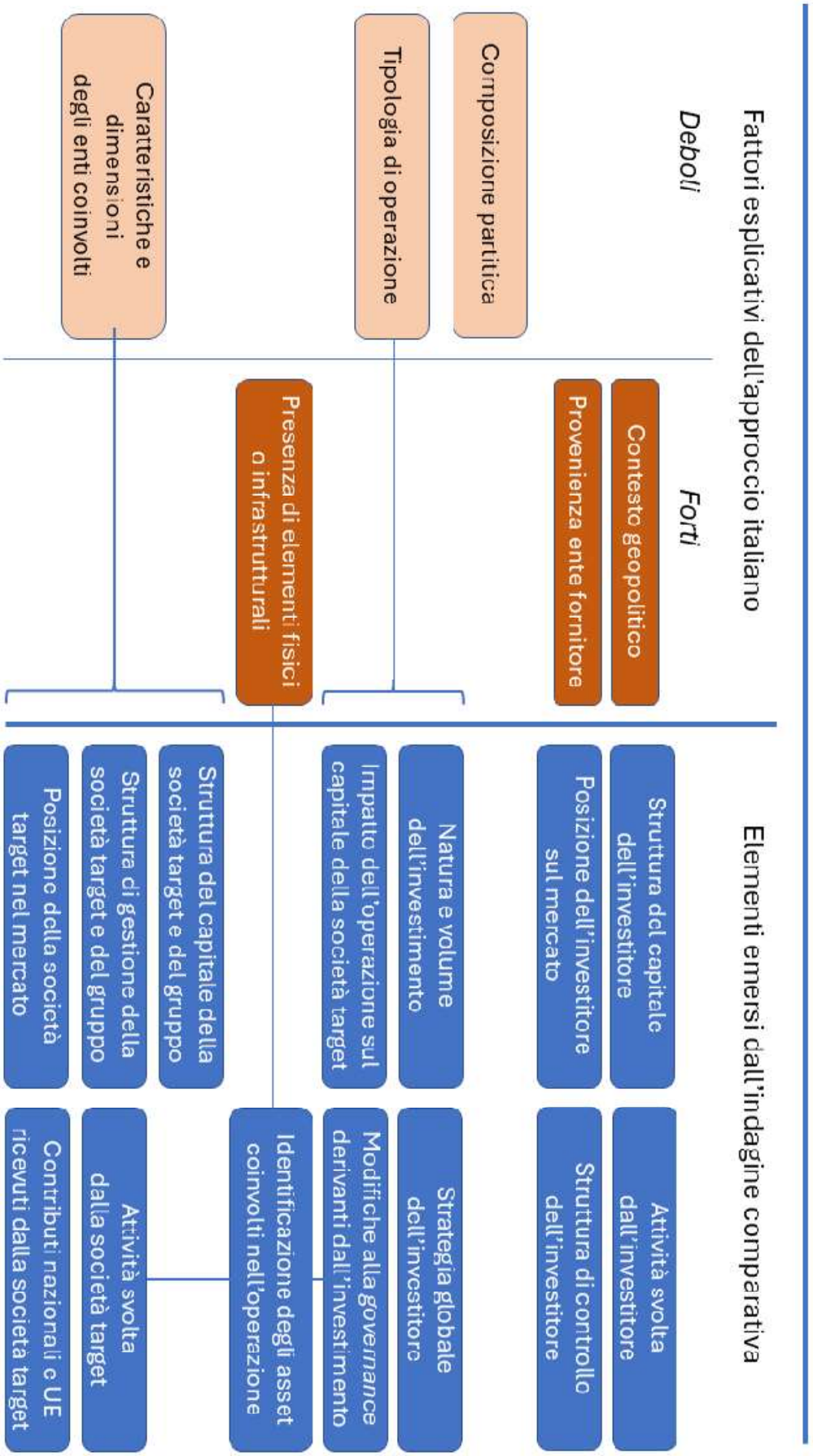
L'applicazione pratica del meccanismo *golden power* ben riflette la scarsa rilevanza nel contesto italiano di un cogente approccio metodologico che permetta una mappatura degli asset strategici. Attraverso un'analisi in chiave politologica della prassi del decisore italiano, il Report dimostra come alcuni fattori esplicativi guidino la valutazione del carattere strategico degli asset *target*. In primo luogo, la decisione amministrativa appare fortemente influenzata dal contesto geopolitico e dalla provenienza dell'ente fornitore dell'asset, così come dalla presenza in questi ultimi di elementi fisici o infrastrutturali. In secondo luogo, l'attività valutativa risulta altresì influenzata – seppur con un minor grado di intensità rispetto ai fattori esplicativi precedentemente richiamati – dalla composizione partitica del governo in carica, dalla tipologia di investimento, nonché dalle caratteristiche e dimensioni dei soggetti di impresa coinvolti. Proprio il fatto che quest'ultimo aspetto, potenzialmente centrale per valutare il carattere strategico dell'asset *target* dell'investimento, esplichi in realtà un'influenza limitata sulla valutazione effettuata dal decisore italiano è emblematico della ridotta analiticità e coerenza metodologica che caratterizza l'applicazione del meccanismo *golden power* nel nostro paese.

Ciò emerge in misura evidente dall'analisi comparata. A fronte della debolezza metodologica che caratterizza la prassi italiana, la comparazione con altri ordinamenti offre peraltro alcuni importanti spunti per la costruzione di una metodologia più strutturata. Attraverso uno studio della documentazione di *screening* predisposta dal decisore francese e spagnolo, il Report pone in evidenza come i moduli di notifica previsti in tali contesti nazionali si caratterizzino per un livello di analiticità ben più elevato rispetto alla corrispondente documentazione italiana. Essi, infatti, obbligano il soggetto notificante a fornire un ampio e dettagliato quadro informativo, lasciando ben poco margine per la selezione delle informazioni rilevanti. Muovendo da tale premessa, il Report individua alcune linee di tendenza nell'acquisizione di insiemi uniformi e coerenti di

informazioni successivamente posti al vaglio valutativo dell'autorità pubblica, tra cui la struttura azionaria dell'ente *target*, i mutamenti nella struttura di gestione all'esito dell'operazione di mercato in oggetto, la posizione della società *target* nella rispettiva catena di approvvigionamento nazionale ed europea e, naturalmente, la tipologia dei singoli asset interessati dall'investimento.

La differenza di livello analitico tra, da un lato, i fattori esplicativi della prassi italiana e, dall'altro, le voci informative considerate dai decisori francesi e spagnoli è riportata nella tabella seguente.

Confronto tra fattori esplicativi emersi dalla prassi italiana e risultanze dell'analisi comparativa



I risultati di questa indagine, anche nella sua portata metodologica, sono pertanto incoraggianti e suggeriscono da un lato una prosecuzione della stessa, sul suo duplice asse qualitativo-normativo e quantitativo-applicativo, in direzione tanto di un approfondimento quanto di un ampliamento: con la finalità di prendere in considerazione più compiutamente la casistica, omologa a quella italiana qui considerata, che si sia originata in altri ordinamenti, e al contempo con l'obiettivo di estendere la metodologia a settori materiali diversi e ulteriori rispetto a quelli qui considerati in prospettiva cybersicurezza, con apertura anche verso altri settori strategici quali intelligenza artificiale e aerospazio.

L'opportunità di una tale proiezione appare corroborata dalle recenti indicazioni del Rapporto Draghi sulla competitività, con particolare riguardo ai profili relativi ad un necessario potenziamento ad opera del legislatore sovranazionale dei meccanismi domestici di controllo degli investimenti esteri diretti. Tali considerazioni inducono a ritenere che la questione del *golden power* e del suo esercizio sarà sempre più tema di diretta rilevanza per l'UE nel suo complesso piuttosto che appannaggio delle normative e delle prassi applicative nazionali, che vedrebbero in tal senso una convergenza verso standard maggiormente condivisi e prevedibili. Proprio in quest'ottica si inserisce la recente proposta di riforma del Regolamento (UE) 2019/452: nella prospettiva di un rafforzamento del livello di armonizzazione dei meccanismi di controllo degli investimenti esteri, lo sviluppo di tale iniziativa nelle successive fasi dell'iter legislativo sovranazionale andrà attentamente seguito nei prossimi mesi.

Al contempo, resta da considerare, sullo sfondo, il difficile equilibrio che i governi democratici, in particolare nell'UE, devono mantenere nell'esercizio dei poteri fondamentali dello Stato nelle attuali condizioni geopolitiche. Un'importante linea di ricerca potrebbe allora riguardare la valutazione analitica ed empirica dell'equilibrio tra i vantaggi della standardizzazione delle decisioni governative a fronte dei possibili costi di ridurre il margine di manovra per affrontare minacce potenzialmente minacciose per l'integrità e la sicurezza nazionale. Se da un lato l'introduzione di una metodologia strutturata per la raccolta di informazioni consente maggiore capacità di controllo da parte dei governi, oltre a dar luogo a maggior prevedibilità nella loro azione, dall'altro è opportuno verificare attraverso adeguate analisi empiriche se la cessione di gradi di discrezionalità nel campo della governance degli asset tecnologici si traduca poi a tutti gli effetti in una migliore azione amministrativa nonché politica, nell'interesse della sicurezza dello Stato e – in ultima analisi – dei cittadini.

Appendici

Appendice A - Tabella comparativa dei dati richiesti dal decisore pubblico francese e spagnolo nell'ambito dell'attività di screening

FRANCIA	SPAGNA
Informazioni relative all'ente notificante / investitore	**Informazioni relative all'ente notificante / investitore**

- Natura dell'investitore diretto (nazionalità, sede sociale, numero registrazione)
- Descrizione della struttura di controllo:
  o indicare presenza di eventuali fondi di investimento e chi li gestisce (sia persona fisica sia giuridica)
  o richiesta allegazione organigramma
- Presentazione dell'eventuale controllante ultimo dell'investitore diretto
- Oggetto sociale dell'investitore, in particolare:
- Descrizione dettagliata attività:
  o differenti categorie di prestazioni, servizi e prodotti forniti
  o Descrizione dei mercati nazionali, europei e internazionali in cui opera l'investitore, indicando la quota di mercato detenuta per ciascun mercato del prodotto
  o Tutti i contributi al capitale o sostegni finanziari forniti da autorità pubbliche di Stati terzi negli ultimi 5 anni
	- Nome e ragione sociale
	- Struttura del capitale
	- Team di gestione del piano di investimento per i successivi tre anni
	- Investimenti o attività svolte in settori quali sicurezza, ordine pubblico o salute pubblica in un altro Stato membro UE
	- Contributi ricevuti da governo, enti pubblici e forze armate di un Paese terzo

o Dati finanziari - Allegare lista di soggetti concorrenti francesi e stranieri - **Se si tratta di ente terzo rispetto all'Unione**: allegare anche modulo di notifica predisposto dalla Commissione ai sensi del reg. 2019/452	- Eventuale controllo diretto o indiretto da parte del governo di un Paese terzo, compresi enti pubblici o forze armate - Ottenimento o meno di autorizzazione ad un investimento in un altro Paese UE o Stato terzo - Soggetto o meno a sanzioni internazionali
Informazioni relative alla società target - Nome o ragione sociale - Motivi alla base dell'operazione - Struttura del gruppo di cui fa parte la società target, in particolare: o Eventuale partecipazione a programmi di interesse europeo o finanziati dal budget UE o Volume di affari della società target negli ultimi tre esercizi sociali o Volume di affari consolidato del gruppo negli ultimi tre esercizi sociali - Descrizione dettagliata attività: o indicare differenti categorie di prestazioni, servizi e prodotti forniti o Descrizione dei mercati nazionali, europei e internazionali in cui opera	**Informazioni relative alla società target** - Nome o ragione sociale - Azienda, ramo di attività o attività acquisita ha ricevuto finanziamenti pubblici nazionali o UE per sviluppo di progetti - Bilancio dell'ultimo esercizio - Descrizione dell'attività: o Svolge attività rientranti nell'ambito delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione

l'investitore, indicando la quota di mercato detenuta per ciascun mercato del prodotto o Tutti i contributi al capitale o sostegni finanziari forniti da autorità pubbliche di Stati terzi negli ultimi 5 anni - Allegato: organigramma del gruppo - Allegato: lista dei clienti francesi e beni e servizi di cui i clienti francesi sono destinatari - Allegato: lista dei principali clienti UE e beni e servizi di cui i clienti UE sono destinatari - Allegato: lista dei concorrenti francesi e UE e relativa quota di mercato	o Stipulazione di contratti con enti pubblici - Struttura azionaria della società o delle relative filiali
- Se acquisizioni di tutto o parte di ramo d'impresa: lista degli asset coinvolti	- Dispone di asset iscritti nel catalogo nazionale delle infrastrutture strategiche (Ley n. 8/2011 + Real Decreto n. 704/2011) - Dispone di tecnologie critiche e prodotti dual use ai sensi dell'art. 2(1) del Regolamento 2021/821 - Fornisce o costituisce asset indispensabile per la fornitura di servizi essenziali relativi al mantenimento delle funzioni sociali di base, alla salute, alla sicurezza, al benessere sociale ed economico dei cittadini, o all'efficace funzionamento delle istituzioni governative e delle amministrazioni pubbliche, la cui interruzione, guasto, perdita o distruzione avrebbe un impatto significativo - Ha accesso a dati specifici sulle infrastrutture strategiche - Ha accesso a banche dati relative alla fornitura di servizi essenziali di approvvigionamento idrico, energia (petrolio, gas o elettricità), telecomunicazioni o servizi di trasporto, servizi sanitari, servizi essenziali per la sicurezza alimentare, strutture di ricerca o il sistema finanziario e fiscale - Ha accesso a database non pubblici - Gestisce mezzi di comunicazione

Caratteristiche dell'operazione	**Caratteristiche dell'operazione**
- Natura dell'investimento - Struttura della catena di controllo prima e dopo l'operazione - Descrizione delle conseguenze dell'investimento sul capitale della società target	- Natura e ragioni dell'investimento - Conseguenze dell'investimento per la struttura di governance della società target - Volume dell'investimento e impatto percentuale sul capitale della società target - Struttura del mercato di riferimento per l'operazione a livello nazionale - Dimensione transnazionale dell'investimento / coinvolgimento di soggetti in altri Stati membri UE - Operazione comporta notifica screening anche in altri Stati membri - Operazione soggetta ad altre forme di autorizzazione in Spagna, Stati membri UE o Stati terzi?
- Strategia dell'investitore, da definirsi: o A livello globale o In Francia e nell'UE o Nel settore in questione a livello di Francia e UE o Strategia specifica alla base dell'investimento	- Piano di investimento all'estero - Piano di investimento in Spagna - Obiettivi economici dell'investimento, compresi gli investimenti successivi, per i successivi tre anni - Prospettive occupazionali in Spagna risultanti dal piano di investimento

Appendice B - Una mappatura dei casi* golden power *italiani
nel settore della sicurezza cibernetica*

DATI GENERALI							CARATTERISTICHE ENTE NOTIFICANTE				CARATTERISTICHE ENTE FORNITORE				CONTESTO POLITICO	
N.	Settore	Data chiusura procedura	Azione golden power	Tipo di applicazione	Tipo di operazione (VERDE: non riferiti a componenti infrastrutturali o hardware del 5G BLU: riferiti anche o unicamente a componenti infrastrutturali o hardware del 5G (suddivisi sulla base delle info contenute in https://www.osservatoriogoldenpower.eu/wp-content/uploads/Webinar5G_05062024.pdf)	Finalità GP	Società	Nazionalità	Partecipata statale	Dimensioni (ricavi e dipendenti)	Società	Nazionalità	Partecipata statale	Dimensioni (ricavi e dipendenti)	Governo in Italia	Governo target
1	Tecnologia 5G	26/6/19	GP applicato	Prescrizioni	La società Fastweb S.p.a. ha notificato un'operazione relativa all'accordo tra Fastweb S.p.a. e Samsung Electronics Co. Ltd., per la progettazione, fornitura, configurazione e manutenzione di apparati software relativi alle componenti radio e core network necessari alla realizzazione della rete 5G Fixed Wireless Access nelle città pilota di Bolzano e Biella.	Esercizio dei poteri speciali, nella forma di imposizione di specifiche condizioni e prescrizioni, soggette al monitoraggio di un apposito Comitato interministeriale.	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	**SAMSUNG Electronics Co. Ltd**	Corea del Sud	No	270.372 dipendenti e 211 miliardi di fatturato	Governo Conte I (5S - Lega - MAIE)	Moon Jae-in e Partito democratico di Corea
2	Tecnologia 5G	6/6/19	Irregolare	Invito a trasmettere nuova notifica	La società Vodafone ha inviato un'informativa relativa ad accordi contrattuali aventi ad oggetto l'acquisto di beni e servizi per l'approvvigionamento di beni e servizi necessari per la realizzazione della rete 5G, in particolare per la fornitura di hardware e software per la realizzazione e gestione dei soli apparati di accesso radio, riguardante le tecnologie 2G, 3G, 4G e 5G, e non la rete core	La società è stata invitata con nota del 6 giugno 2019 a produrre una nuova notifica, completa degli elementi necessari alla sua valutazione: non contiene la copia degli accordi contrattuali sottoscritti con la società Huawei International PTE Ltd e con la società Juniper Networks Ltd., né sono state fornite le specifiche tecniche degli apparati e la descrizione delle architetture funzionali e dei software di gestione, oggetto degli accordi di fornitura.	**Vodafone Italia S.p.a.**	Multinazionale, fondata e con sede nel Regno Unito	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	6522 dipendenti e 44 miliardi di euro di fatturato	**Huawei**	Cina	No	nel 2023 416 dipendenti (in Italia) e nel 2021 € 727.415.000,00	Governo Conte I (5S - Lega - MAIE)	Xi Jinping, PC cinese
											Juniper Networks Inc. – U.S.A.	USA	No	5,56 miliardi USD (2023)		Trump
3	Tecnologia 5G	28/6/19	Irregolare	Invito a perfezionare la notifica	La società TIM S.p.a. ha notificato il lancio del servizio 5G nelle città di Roma e Torino, prevedendo, nella fase iniziale, l'attivazione di circa 20 nodi nelle aree centrali delle città interessate e fornendo alcune indicazioni sulla tipologia di terminali commercializzati per l'offerta del servizio.	Invitata a perfezionare la notifica, specificando altresì che il termine per l'esercizio dei poteri speciali sarebbe iniziato a decorrere dal ricevimento della nuova notifica completa: mancanza di alle specifiche tecniche degli apparati (di rete e terminali) e alla descrizione delle architetture funzionali e dei software di gestione, oggetto degli accordi contrattuali in corso di esecuzione	**Tim S.p.a.**	Italia	Sì, tramite CDP	50.392 dipendenti tra Italia e Brasile, fatturato di 15,79 miliardi di euro	**//**	**//**	**//**	**//**	Governo Conte I (5S - Lega - MAIE)	//
4	Tecnologia 5G	26/6/19	Irregolare	Invito a trasmettere nuova notifica	L'informativa della società Fastweb S.p.a. ha ad oggetto l'accordo tra la società notificante e Samsung Electronics Co. Ltd. per la progettazione, fornitura, configurazione e manutenzione di apparati software relativi alle componenti radio e core network necessari alla realizzazione della rete 5G Fixed Wireless Access (FWA) nelle città pilota di Bolzano e Biella.	Con nota del 31 maggio 2019 la società notificante è stata quindi invitata a trasmettere una nuova notifica, completa degli elementi essenziali per la sua valutazione: elementi tecnici e funzionali idonei a valutare l'informativa trasmessa	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	**SAMSUNG Electronics Co. Ltd**	Corea del Sud	No	270.372 dipendenti e 211 miliardi di fatturato	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Moon Jae-in e Partito democratico di Corea
5	Tecnologia 5G	9/5/19	GP applicato	Prescrizioni	La notifica della società Fastweb S.p.a. ha ad oggetto l'acquisto dalla società ZTE Corporation degli apparati relativi alle componenti radio per la realizzazione dell'ultima tratta della rete 5G FWA (Fixed Wireless Access), in particolare: il servizio di progettazione della rete radio, l'acquisto e la configurazione delle antenne trasmittenti che saranno dislocate sul territorio, il servizio di manutenzione delle stesse e il tool di supervisione della componente radio, allo scopo di monitorare performance ed affidabilità della rete.	imposizione di specifiche prescrizioni, confermando peraltro quanto già imposto alla medesima Società con il d.P.C.M. del 26 giugno 2019 (cfr. pag. xxx della Relazione) ed inserendo, quale ulteriore prescrizione, il raggiungimento da parte di Fastweb di un elevato grado di autonomia operativa nell'utilizzo dei componenti oggetto della notifica, nel caso in cui si prevedesse di passare dalla fase sperimentale a quella di erogazione del servizio in via ordinaria.	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	**ZTE Corporation**	Cina	Parzialmente di proprietà statale (mista)	oggi 17 116 552 452 $ di fatturato e 72 093 dipendenti (valori per corp.)	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Xi Jinping, PC cinese
6	Tecnologia 5G	9/5/19	GP applicato	Prescrizioni	Con informativa la società TIM S.p.a. ha comunicato il lancio del servizio 5G nelle città di Roma e Torino, prevedendo, nella fase iniziale, l'attivazione di circa 20 nodi nelle aree centrali delle città interessate.	Prescrizioni e relative condizioni aventi lo scopo di ridurre a livelli accettabili il rischio residuo derivante dall'utilizzo dei componenti oggetto di notifica, con l'esigenza di garantire una corretta gestione della sicurezza nei processi rilevanti.	**TIM S.p.a.**	Italia	Sì, tramite CDP	50.392 dipendenti tra Italia e Brasile, fatturato di 15,79 miliardi di euro	**//**	**//**	**//**	**//**	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	//
7	Tecnologia 5G	9/5/19	GP applicato	Prescrizioni	L'informativa inviata dalla società LINKEM S.p.a. è relativa ad una serie di contratti e accordi, stipulati con varie società, aventi ad oggetto l'acquisto di beni o servizi relativi alla progettazione, alla realizzazione, alla manutenzione ed alla gestione delle reti inerenti i servizi di comunicazione elettronica a banda larga basati su tecnologia 5G e l'acquisizione di componenti ad alta intensità tecnologica funzionali a tale realizzazione.	Prescrizioni e di relative condizioni, al fine di ridurre il rischio derivante dall'utilizzo dei componenti oggetto di notifica, secondo modalità che possono avere rilevanza per il sistema di difesa e sicurezza nazionale. necessità di attivare un processo di monitoraggio delle determinazioni assunte, la cui gestione è stata affidata ad un apposito Comitato interministeriale istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.	**Linkem S.p.a.**	Italia	No	Nel 2018 122,5 milioni di euro di fatturato e 840 dipendenti	**//**	**//**	**//**	**//**	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	//

8	Tecnologia 5G	10/10/19	GP applicato	Prescrizioni	L'operazione notificata da Wind Tre S.p.a. è inerente all'acquisto dalle società ZTE Italia S.r.l. e ZTE Corporation (di seguito "ZTE Italia" e "ZTE Corp.") di beni o servizi relativi alla progettazione, alla realizzazione, alla manutenzione e alla gestione delle reti inerenti la tecnologia 5G.	Imposizione di specifiche prescrizioni, allo scopo di ridurre a livelli accettabili il rischio derivante dall'utilizzo dei componenti oggetto di notifica.	**Wind Tre S.p.a.**	Italia	No	Nel 2024 6237 dipendenti, nel 2023 4,097 miliardi di € di fatturato	**ZTE Corporation**	Cina	Parzialmente di proprietà statale (mista)	oggi 17 116 552 452 $ di fatturato e 72 093 dipendenti (valori per corp.)	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Xi Jinping, PC cinese
9	Tecnologia 5G	15/10/19	GP applicato	Prescrizioni	La società Go Internet S.p.a. ha notificato l'informativa riguardante la sottoscrizione di un accordo di acquisto di 200 unità di "Ran Equipment" prodotti e forniti da ZTE, ossia di materiali e di componenti hardware, oltre che dei loro rispettivi software.	Una serie di prescrizioni, da imporre a Go Internet S.p.a., al fine di ridurre a livelli accettabili il rischio residuo derivante dall'utilizzo dei componenti oggetto di notifica, secondo modalità che possono avere rilevanza per il sistema di difesa e sicurezza nazionale.	**Go Internet S.p.a.**	Italia	No	9,9 milioni	**ZTE Corporation**	Cina	Parzialmente di proprietà statale (mista)	oggi 17 116 552 452 $ di fatturato e 72 093 dipendenti (valori per corp.)	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Xi Jinping, PC cinese
10	Tecnologia 5G	22/10/19	GP applicato	Prescrizioni	Con informativa la società Fastweb S.p.a. ha notificato l'acquisto di 20 CPE (customer premise equipment) con standard 3GPP Non stand Alone forniti da Askey Computer Corporation, che saranno utilizzate nell'ambito della sperimentazione con ZTE, oggetto di un precedente procedimento già definito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 5 settembre 2019 (cfr. pag. 25 della Relazione).	Esercizio dei poteri speciali, nella forma di imposizione di specifiche prescrizioni, soggette alla verifica di un apposito Comitato interministeriale di monitoraggio.	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	**ZTE Corporation**	Cina	Parzialmente di proprietà statale (mista)	oggi 17 116 552 452 $ di fatturato e 72 093 dipendenti (valori per corp.)	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Xi Jinping, PC cinese
11	Tecnologia 5G	9/5/19	GP applicato	Prescrizioni	La società Vodafone S.p.a. ha inviato una informativa relativa ad accordi concernenti l'acquisto di beni e servizi per la realizzazione e la gestione di reti di comunicazione elettronica basate sulla tecnologia 5G.	Esercizio dei poteri speciali, previsti dalla norma, nella forma di imposizione di specifiche prescrizioni, soggette al monitoraggio di un Comitato interministeriale appositamente costituito. Qualora intervengano variazioni rilevanti rispetto a quanto dichiarato dalla società notificante, il predetto Comitato può proporre al Gruppo di Coordinamento di richiedere a Vodafone S.p.a. di effettuare una nuova notifica ai sensi del decreto-legge n. 21 del 2012.	**Vodafone Italia S.p.a.**	Multinazionale, fondata e con sede nel Regno Unito	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	6522 dipendenti e 44 miliardi di euro di fatturato	//	//	//	//	Governo Conte I (5S - Lega - MAIE)	//
12	Tecnologia 5G	9/5/19	GP applicato	Prescrizioni	La società Wind Tre S.p.a. ha inviato un'informativa relativa ad accordi stipulati dalla società notificante con la società cinese Huawei, aventi ad oggetto l'acquisto di beni e servizi per la realizzazione e la gestione di reti di comunicazione elettronica basate sulla tecnologia 5G. Nello specifico, il contratto consente di acquistare da Huawei apparecchiature e servizi per lo sviluppo della rete di trasporto ottica e IP di collegamento fra la rete di accesso e la rete core.	Esercizio dei poteri speciali, previsti dal decreto-legge n. 21 del 2012, nella forma di imposizione di specifiche prescrizioni, soggette al monitoraggio di un Comitato interministeriale appositamente costituito	**Wind tre S.p.a.**	Italia	No	Nel 2024 6237 dipendenti, nel 2023 4,097 miliardi di € di fatturato	**Huawei Technologies Italia S.r.l.**	Cina	No	nel 2023 416 dipendenti (in Italia) e nel 2021 € 727.415.000,00	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Xi Jinping, PC cinese
2019 = 12 casi 5G (9 applicazioni, 3 irregolari)																
13	Tecnologia 5G	29/4/20	GP applicato	Prescrizioni	Sottoscrizione di tre ordini di acquisto con la società Huawei Technologies Italia S.r.l., emessi nell'ambito dell'«Accordo Quadro Multitechnology per la fornitura di hardware, software e relativi servizi».	Imposizione di specifiche prescrizioni, soggette al monitoraggio e controllo di un apposito Comitato.	**Wind tre S.p.a.**	Italia	No	Nel 2024 6237 dipendenti, nel 2023 4,097 miliardi di € di fatturato	**Huawei Technologies Italia S.r.l.**	Cina	No	nel 2023 416 dipendenti (in Italia) e nel 2021 € 727.415.000,00	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Xi Jinping, PC cinese
14	Tecnologia 5G	29/4/20	GP applicato	Prescrizioni	Sottoscrizione con la società Huawei di un contratto, emesso nell'ambito dell'«Accordo Quadro per l'appalto di servizi di manutenzione hardware e software» stipulato con Huawei Technologies Italia S.r.l., avente ad oggetto il "servizio di manutenzione degli apparati di rete Fissa (Fixed Access), Core (STP rete di segnalazione, Transiti IP, Core Sw) e Trasporto (MW, MBH, Photonica) installati nella rete Wind Tre S.p.a.	Imposizione di specifiche prescrizioni, soggette al monitoraggio e controllo di un apposito Comitato.	**Wind tre S.p.a.**	Italia	No	Nel 2024 6237 dipendenti, nel 2023 4,097 miliardi di € di fatturato	**Huawei Technologies Italia S.r.l.**	Cina	No	nel 2023 416 dipendenti (in Italia) e nel 2021 € 727.415.000,00	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Xi Jinping, PC cinese
15	Tecnologia 5G	29/4/20	GP applicato	Prescrizioni	Sottoscrizione, con la società Huawei Technologies Co. Ltd., di un contratto relativo all'acquisto di licenze software e relativa garanzia necessari all'adeguamento della rete core mobile Fastweb in tecnologia LTE e alla fornitura di servizi professionali a supporto dell'identificazione dei parametri di configurazione.	Imposizione di specifiche prescrizioni, soggette al monitoraggio e controllo di un apposito Comitato.	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	**Huawei Technologies Co. Ltd.**	Cina	No	circa 207.000 dipendenti, fatturato di 92,3 miliardi di $ nel 2022	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Xi Jinping, PC cinese
16	Tecnologia 5G (infrastrrutture)	7/6/20	GP applicato	Prescrizioni	Sottoscrizione con la società Huawei Technologies Italia S.r.l. di un contratto per l'acquisto e l'installazione di nuovi apparati per lo sviluppo della rete di trasporto ottica (DWDM) e IP di collegamento fra la Rete di Accesso e la Rete Core. La notifica è stata presentata anche in ottemperanza a quanto stabilito dal d.P.C.M. 5 settembre 2019	Imposizione di specifiche prescrizioni all'operazione, le quali integrano quelle contenute nei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri 5 settembre 2019 e 17 gennaio 2020, per i contratti oggetto delle rispettive notifiche.	**Wind tre S.p.a.**	Italia	No	Nel 2024 6237 dipendenti, nel 2023 4,097 miliardi di € di fatturato	**Huawei Technologies Italia S.r.l.**	Cina	No	nel 2023 416 dipendenti (in Italia) e nel 2021 € 727.415.000,00	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Xi Jinping, PC cinese
17	Tecnologia 5G	7/6/20	GP applicato	Prescrizioni	Attivazione di 13 nodi, dei 50 notificati in data 1° agosto 2019, forniti dalla società Huawei, che verrà effettuata apportando una modifica della configurazione tecnica inizialmente indicata. La notifica è stata presentata anche in ottemperanza a quanto stabilito dal d.P.C.M. 5 settembre 2019.	Specifiche prescrizioni che integrano quelle contenute nei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri 5 settembre 2019, oggetto di apposito monitoraggio da parte del Comitato 5G	**Tim S.p.a.**	Italia	Sì, tramite CDP	50.392 dipendenti tra Italia e Brasile, fatturato di 15,79 miliardi di euro	**Huawei**	Cina	No	fatturato di 136,7 miliardi di dollari, dipendenti 197000	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Xi Jinping, PC cinese
18	Tecnologia 5G	22/7/20	GP applicato	Prescrizioni	La società Fastweb S.p.a. ha notificato la sottoscrizione di accordi con le società ZTE Corporation e Huawei Technologies Co. Ltd., per l'acquisto di apparati radio, al fine dell'erogazione del servizio FWA (Fixed Wireless Access), e di connessi servizi di vario genere (quali Installation and Commissioning degli OSS, supporto della validazione, training e supporto tecnico tramite TAC -Technical Assistance Center).	Esercitati i poteri speciali, previsti dal decreto-legge n. 21 del 2012, nella forma di imposizione di specifiche prescrizioni, soggette al monitoraggio del Comitato interministeriale appositamente costituito.	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	**Huawei Technologies Co. Ltd.**	Cina	No	circa 207.000 dipendenti, fatturato di 92,3 miliardi di $ nel 2022	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Xi Jinping, PC cinese
											ZTE Corporation	Cina	Sì	Oggi 17 116 552 452 $ di fatturato e 72 093 dipendenti (valore per corp.)		

19	Tecnologia 5G	8/7/20	GP applicato	Prescrizioni	La società Telecom Italia S.p.a. ha notificato la stipula con la società Huawei Technologies Italia S.r.l. di quattro contratti per l'acquisto di apparati di accesso radio, la loro manutenzione, la fornitura di licenze e di supporto specialistico alla rete mobile.	Esercizio dei poteri speciali, sotto forma di imposizione di specifiche prescrizioni, soggette al monitoraggio del Comitato interministeriale 5G. Per tutelare la vulnerabilità relativi all'integrità ed alla sicurezza delle reti e dei dati che vi transitano.	**Telecom Italia S.p.a.**	Italia	Sì, tramite CDP	50.392 dipendenti tra Italia e Brasile, fatturato di 15,79 miliardi di euro	**Huawei Technologies Italia S.r.l.**	Cina	No	nel 2023 416 dipendenti (in Italia) e nel 2021 € 727.415.000,00	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Xi Jinping, PC cinese
20	Tecnologia 5G	8/7/20	GP applicato	Prescrizioni	La società Vodafone S.p.a. ha informato l'intenzione di procedere alla sostituzione di componenti tecnologiche propedeutiche al funzionamento del Sistema di Gestione dei nodi radio, compresi quelli 5G, denominato OSS iManager U2020.	Esercizio dei poteri speciali, mediante imposizione di prescrizioni, allo scopo di ridurre il rischio derivante dall'utilizzo dei componenti oggetto di notifica, secondo modalità che possono avere rilevanza per il sistema di difesa e sicurezza nazionale.	**Vodafone Italia S.p.a.**	Multinazionale, fondata e con sede nel Regno Unito	No	5874 dipendenti	//	//	//	//	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Boris Johnson, conservatore
21	Tecnologia 5G	22/7/20	GP applicato	Prescrizioni	La società Fastweb S.p.a. ha notificato la sottoscrizione di un contratto con Huawei Technologies Italia S.r.l., per l'acquisto di CPE (Customer Premise Equipment) 5G e di servizi professionali quali supporto della validazione, training e supporto tecnico tramite TAC (Technical Assistance Center).	Esercizio dei poteri speciali, nella forma di imposizione di specifiche condizioni e prescrizioni, soggette al monitoraggio di un apposito Comitato interministeriale.	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	**Huawei Technologies Italia S.r.l.**	Cina	No	nel 2023 416 dipendenti (in Italia) e nel 2021 € 727.415.000,00	Governo Conte I (5S - Lega - MAIE)	Xi Jinping, PC cinese
22	Tecnologia 5G	30/9/20	GP applicato	Prescrizioni	La società Linkem S.p.a. ha notificato l'acquisto dalle società Huawei Technologies Italia S.r.l. e ZTE Corporation di tecnologia hardware e software, funzionale all'architettura di rete 5G.	Esercizio dei poteri speciali, nella forma di imposizione di specifiche condizioni e prescrizioni, soggette al monitoraggio di un apposito Comitato interministeriale.	**Linkem S.p.a.**	Italia	No	Nel 2018 122,5 milioni di euro di fatturato e 840 dipendenti	**Huawei Technologies Italia S.r.l.**	Cina	No	nel 2023 416 dipendenti (in Italia) e nel 2021 € 727.415.000,00/oggi 17 116 552 452 $ di fatturato e 72 093 dipendenti (valore per corp.)	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	Xi Jinping, PC cinese
											ZTE Corporation	Cina	Sì	Oggi 17 116 552 452 $ di fatturato e 72 093 dipendenti (valore per corp.)		
23	Tecnologia 5G	30/9/20	GP applicato	Prescrizioni	La società Fastweb S.p.a. ha notificato la sottoscrizione di un contratto con la società LumIT S.p.a. per l'acquisto di apparati e servizi finalizzati all'implementazione delle funzionalità Security Gateway (SecGW) e SCTP Firewall, a supporto dell'attuale Core 5G NSA, per il prossimo lancio dei servizi di rete di accesso fissa con tecnologia Fixed Wireless Access (FWA).	Esercizio dei poteri speciali, nella forma di imposizione di specifiche condizioni e prescrizioni, soggette al monitoraggio di un apposito Comitato interministeriale.	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	**LumIT S.p.a.**	Italia	No	Nel 2019 14 mln di € di fatturato, nel 2024 40 dipendenti	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)
24	Tecnologia 5G	23/10/20	GP applicato	Veto	La società Fastweb S.p.a. ha notificato la sottoscrizione di un contratto con la società Huawei Technologies Italia S.r.l. per l'acquisto di componenti della Core Stand Alone (SA), nonché dei connessi servizi professionali.	Esercizio del veto nei confronti del contratto concluso tra Fastweb S.p.a. e Huawei Technologies Italia S.r.l. oggetto di notifica, dovuto all'assenza di un piano di diversificazione dei fornitori, coerente con i principi e le linee guida elaborati a livello internazionale e dell'Unione europea.	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	**Huawei Technologies Italia S.r.l.**	Cina	No	nel 2023 416 dipendenti (in Italia) e nel 2021 € 727.415.000,00	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Xi Jinping, PC cinese
25	Tecnologia 5G	12/4/20	GP applicato	Prescrizioni	La società Fastweb S.p.a. ha notificato l'operazione relativa all'acquisto dalla ZTE Italia S.r.l. di site router e della relativa componente di servizio di supporto tecnico tramite TAC (Technical Assistance Center) di III Livello, oltre al supporto per la validazione dell'apparato.	Imposizione di specifiche prescrizioni, appositamente monitorate dal Comitato 5G.	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	**ZTE Italia S.r.l.**	Cina	Sì	oggi 17 116 552 452 $ di fatturato e 72 093 dipendenti (valori per corp.)	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Xi Jinping, PC cinese
26	Tecnologia 5G	11/6/20	GP applicato	Prescrizioni	La società Iliad italia S.p.a. ha notificato la stipulazione di alcuni contratti con società appartenenti a gruppi extra UE (Amphenol, Commscope, Cisco e Ciena, statunitense; Huawei cinese), per l'acquisto di apparati da installare sulla propria rete 3G/4G. Tali apparati includono: i) le antenne passive (fornite da Huawei, Amphenol e Commscope); ii) gli apparati di routing, switching e i dispositivi ottici (forniti da Cisco); iii) i sistemi di multiplazione e gli apparati per ponti radio (forniti da Huawei); iv) ulteriori apparati (forniti da Ciena).	Imposizione di specifiche prescrizioni, appositamente monitorate dal Comitato 5G.	**Iliad Italia S.p.a.**	Italia (Iliad S.A. è francese)	No	Circa 600 dipendenti, 700 milioni di ricavi	**Amphenol**	USA	No	Nel 2017 70000 dipendenti e 7.011 milioni di fatturato	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Trump, Republicans
											Commonscope	USA	No	nel 2022. 30000 dipendenti, fatturato di $9.23 billion		Trump, Republicans
											Cisco	USA	No	nel 2017, 72790 dipendenti e di fatturato 48,005		Trump, Republicans
											Ciena	USA	No	nel 2022 8079 dipendenti, fatturato di 3,63 bilions		Trump, Republicans
											Huawei	Cina	No	fatturato di 136,7 miliardi di dollari, dipendenti 197000		Xi Jinping, PC cinese
27	Tecnologia 5G	23/10/20	GP applicato	Prescrizioni	La società Fastweb S.p.a. ha notificato l'operazione relativa all'acquisto, dalla società israeliana Ceragon Networks, di ponti radio e della componente di servizi professionali, fra i quali rientrano: I&C (Installation and Commissioning) degli OSS; Supporto alla validazione; Training; Supporto Tecnico tramite TAC (Technical Assistance Center).	Imposizione di specifiche prescrizioni, appositamente monitorate dal Comitato 5G.	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	**Ceragon Networks**	Israele	No	Nel 2022 ricavi per $295.2 million, circa 1000 diendenti	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Benjamin Netanyahu, destra liberista
28	Tecnologia 5G	23/10/20	GP applicato	Prescrizioni	La società Wind Tre S.p.a. ha notificato l'operazione relativa all'accordo di collaborazione denominato "Beyond 5G Trial", con il quale la società notificante, insieme a ZTE Italia S.r.l. ed Open Fiber S.p.a., proseguirà la sperimentazione della rete 5G già avviata nelle città di L'Aquila e Prato. In tale accordo, è altresì stabilito il trasferimento di proprietà dietro corrispettivo da ZTE Italia S.r.l. a Wind Tre S.p.a. delle apparecchiature 5G RAN oggetto di sperimentazione, le quali sono state già oggetto di notifica, da parte della notificante, nel 2019 (cfr. Relazione anno 2019).	Imposizione di specifiche prescrizioni, appositamente monitorate dal Comitato 5G.	**Wind Tre S.p.a.**	Italia	No	Nel 2024 6237 dipendenti, nel 2023 4,097 miliardi di € di fatturato	**ZTE Italia S.r.l.**	Cina	Sì	oggi 17 116 552 452 $ di fatturato e 72 093 dipendenti (valori per corp.)	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Xi Jinping, PC cinese
											Open Fiber S.p.a.	Italia	Sì (tramite CDP)	nel 2023 1400 dipendenti, nel 2019 fatturato di 186 milioni		Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)

29	Tecnologia 5G	17/1/20	GP applicato	Prescrizioni	La società Wind Tre S.p.a. ha notificato la proroga e l'integrazione di un contratto avente ad oggetto l'acquisto di beni o servizi relativi alla progettazione, realizzazione, manutenzione e gestione di reti di comunicazione inerenti alla tecnologia 5G. Tale accordo riguarda l'approvvigionamento di apparati da parte di un fornitore extra UE (Juniper Networks Inc. – U.S.A.) per l'espansione delle reti.	Esercizio dei poteri speciali, nella forma di imposizione di specifiche prescrizioni, soggette alla verifica di un apposito Comitato interministeriale di monitoraggio.	**Wind Tre S.p.a.**	Italia	No	Nel 2024 6237 dipendenti, nel 2023 4,097 miliardi di € di fatturato	**Juniper Networks Inc. – U.S.A.**	USA	No	5,56 miliardi USD (2023)	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Trump, Republicans
30	Tecnologia 5G	3/5/20	GP applicato	Prescrizioni	L'informativa della società Fastweb S.p.a. è relativa ad un'operazione di fornitura da parte della società Huawei Technologies Co. Ltd. di apparati di accesso radio 5G (CPE), per la realizzazione dell'ultima tratta della rete 5G FWA - Fixed Wireless Access, da collegare ad una core network Ericsson.	Prescrizioni all'impresa notificante, che prevedono fra l'altro che un apposito Comitato curi il monitoraggio e la verifica del rispetto delle prescrizioni imposte.	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	**Huawei Technologies Italia S.r.l. (con Ericson)**	Cina	No	nel 2023 416 dipendenti (in Italia) e nel 2021 € 727.415.000,00	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Xi Jinping, PC cinese
31	Tecnologia 5G	10/6/20	GP applicato	Prescrizioni	La società Wind Tre S.p.a. ha notificato la sottoscrizione di due contratti per la fornitura di software con la società Ampercom S.r.l., che agisce in qualità di "integratore" approvvigionandosi a sua volta dal fornitore italiano Cinetix S.r.l. e dal canadese EXFO, e con la società Ericsson Telecomunicazioni S.p.a., che si approvvigiona per i server dal fornitore statunitense DELL. L'operazione si inserisce nell'ambito del progetto "Sonde passive per il monitoraggio del traffico", finalizzato all'individuazione di eventuali fault di rete mediante l'utilizzo di sonde passive per l'analisi e il monitoraggio del traffico della core network	Imposizione di specifiche prescrizioni, appositamente monitorate dal Comitato 5G.	**Wind Tre S.p.a.**	Italia	No	Nel 2024 6237 dipendenti, nel 2023 4,097 miliardi di € di fatturato	**Ampercom S.r.l.**	Italia	No	Fatturato nel 2023, € 3.106.523; 11-50 dipendenti	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)
												Ericsson Telecomunicazioni S.p.a.	Svezia	No	Ad oggi 97,985 dipendenti (a livello globale), fatturato 59.8 billion		Stoltenberg, socialdemocratico
32	Tecnologia 5G	7/2/20	Irregolare	Invito a trasmettere nuova notifica	La società Fastweb S.p.a. ha notificato la stipula di un contratto con la società LumIt S.p.a. di apparati e servizi per l'implementazione delle funzionalità di Security Gateway (SecGW) e SCTP Firewall (SCTP FW), a supporto dell'attuale core 5G No Stand Alone (NSA), per il prossimo lancio dei servizi di rete di accesso "fissa" con tecnologia Fixed Wireless Access (FWA).	La società notificante è stata quindi invitata a trasmettere una nuova notifica, completa degli elementi essenziali per la sua valutazione: non risulta trasmesso il contratto stipulato con la società LumIt S.p.a., completo degli allegati e della documentazione in esso richiamata, da cui si evincano le caratteristiche dei beni e servizi oggetto di notifica e il loro impiego nell'ambito dell'infrastruttura dell'operatore.	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	**LumIT S.p.a.**	Italia	No	Nel 2019 14 mln di € di fatturato, nel 2024 40 dipendenti	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)
2020 = 20 casi (19 applicazioni, 1 irregolare)																	
33	Tecnologia 5G	25/3/21	GP applicato	Prescrizioni	La società Linkem S.p.a. ha notificato l'operazione relativa all'acquisto di elementi hardware e software dalle società Huawei Technologies Italia S.r.l. e ZTE Corporation, per il completamento del progetto di architettura di rete 5G SA.	Per ridurre il rischio legato all'utilizzo delle tecnologie in oggetto specifiche prescrizioni, soggette al controllo dell'apposito Comitato di monitoraggio 5G.	**Linkem S.p.a.**	Italia	No	Nel 2018 122,5 milioni di euro di fatturato e 840 dipendenti	**Huawei Technologies Italia S.r.l.**	Cina	No	nel 2023 416 dipendenti (in Italia) e nel 2021 € 727.415.000,00	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	Xi Jinping, PC cinese
												ZTE Corporation	Cina	Sì	Oggi 17 116 552 452 $ di fatturato e 72 093 dipendenti		
34	Tecnologia 5G	30/6/21	GP applicato	Prescrizioni	La società Fastweb S.p.a. ha notificato l'operazione avente ad oggetto l'acquisto di un aggiornamento (release software) e dei correlati servizi professionali dalla società cinese Huawei Technologies Co. Ltd., al fine di rendere la release software del sistema di fatturazione (on-fine charging OCS) compatibile con i servizi 5G Stand Alone.	Imposizione di prescrizioni, allo scopo di ridurre il rischio derivante dall'utilizzo dei componenti oggetto di notifica, secondo modalità che possono avere rilevanza per il sistema di difesa e sicurezza nazionale.	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	**Huawei Technologies Co. Ltd.**	Cina	No ma stretti legami col governo cinese	circa 207.000 dipendenti, fatturato di 92,3 miliardi di $ nel 2022	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	Xi Jinping, PC cinese
35	Tecnologia 5G	7/8/21	GP applicato	Prescrizioni	La società Fastweb S.p.a. ha notificato l'operazione avente ad oggetto l'acquisto di beni o servizi per la realizzazione e la gestione di reti di comunicazione elettronica basate su tecnologia 5G, al fine di implementare una Core SA (Stand-Alone), realizzata con un partner europeo, basata sull'architettura SBA (Service Based Architecture), in linea con gli standard definiti dal 3GPP.	Monitoraggio da parte del Comitato 5G	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	**//**	**//**	**//**	**//**	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	//
36	Tecnologia 5G	8/5/21	GP applicato	Prescrizioni	La società Fastweb S.p.a. ha notificato l'operazione avente ad oggetto le modifiche dell'architettura di rete ed aggiornamento software delle CPE (Customer Premise Equipment) dei fornitori Huawei Technologies Italia S.r.l., ZTE Italia S.r.l. e Askey Computer Corporation.	Imposizione di specifiche prescrizioni, soggette al monitoraggio dell'apposito Comitato interministeriale 5G.	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	**Huawei Technologies Italia S.r.l.**	Cina	No	nel 2023 416 dipendenti (in Italia) e nel 2021 € 727.415.000,00	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	Xi Jinping, PC cinese
												ZTE Italia S.r.l.	Cina	Sì	Under ZTE Corporation		
												Askey Computer Corporation	Taiwan	No (consociata del gruppo Asus)	3.000 dipendenti (dati fatturato non accessibili)		Tsai Ing-wen PPD
37	Tecnologia 5G	9/9/21	GP applicato	Prescrizioni	Stipula di contratti quadro aventi ad oggetto la fornitura di tecnologie di rete funzionali allo sviluppo di un'architettura end-to-end 5G e dei relativi servizi professionali e di supporto con le società Huawei Technologies Italia S.r.l., con ZTE Corporation e con ZTE Italia S.r.l.	Imposizione di specifiche prescrizioni, soggette al monitoraggio dell'apposito Comitato interministeriale 5G.	**Linkem S.p.a.**	Italia	No	Nel 2018 122,5 milioni di euro di fatturato e 840 dipendenti	**Huawei Technologies Italia S.r.l.**	Cina	No	nel 2023 416 dipendenti (in Italia) e nel 2021 € 727.415.000,00/oggi 17 116 552 452 $ di fatturato e 72 093 dipendenti (valore per corp.)	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	Xi Jinping, PC cinese
												ZTE Corporation	Cina	Sì	Oggi 17 116 552 452 $ di fatturato e 72 093 dipendenti (valore per corp.)		
												ZTE Italia S.r.l	Cina	Sì	Under ZTE Corporation		

38	Tecnologia 5G	9/9/21	GP applicato	Prescrizioni	Stipula di un contratto quadro concernente la fornitura di terminali d'utente (CPE) di tipo standard 3GPP, con funzionalità dual mode 4G/5G, operanti sulla banda 3,5GHz, e dei relativi servizi professionali e di supporto con la società Gemtek Technology Co. Ltd.	Prescrizioni, oggetto di apposito monitoraggio da parte del Comitato 5G, aventi lo scopo di ridurre a livelli accettabili il rischio residuo derivante dall'utilizzo dei componenti oggetto di notifica, con l'esigenza di garantire una corretta gestione della sicurezza nei processi rilevanti.	**Linkem S.p.a.**	Italia	No	Nel 2018 122,5 milioni di euro di fatturato e 840 dipendenti	**Gemtek Technology Co. Ltd.**	Taiwan	No	Fatturato 22,883,126$, 4900 dipendenti	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	Tsai Ing-wen PPD
39	Tecnologia 5G	3/12/21	GP applicato	Prescrizioni	La società Fastweb S.p.a. ha notificato l'operazione relativa all'acquisto di CPE 5G e di servizi professionali, quali supporto alla validazione, training, supporto tecnico tramite TAC (Technical Assistance Center), prodotti da Askey e ZTE, società attive nella fornitura di prodotti e servizi per le telecomunicazioni.	Imposizione di specifiche prescrizioni, appositamente monitorate dal Comitato 5G.	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	**ZTE Italia S.r.l. e Askey Computer Corporation**	Cina	sì	Oggi 17 116 552 452 $ di fatturato e 72 093 dipendenti (valori per corp.)	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	Xi Jinping, PC cinese
											Askey Computer Corporation	Taiwan	No (consociata del gruppo Asus)	3.000 dipendenti (dati fatturato non accessibili)		Tsai Ing-wen PPD
	Tecnologia 5G	20/5/21	GP applicato	Prescrizioni	La società Vodafone Italia S.p.a. ha notificato l'operazione avente ad oggetto la fornitura di beni e servizi necessari per la costruzione e l'aggiornamento delle reti di accesso radiomobile 5G della società Vodafone Italia S.p.a.	Esercizio dei poteri speciali, sotto forma di imposizione di specifiche prescrizioni, soggette al monitoraggio del Comitato interministeriale 5G	**Vodafone Italia S.p.a.**	Multinazionale, fondata e con sede nel Regno Unito	No	5874 dipendenti	//	//	//	//	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	Boris Johnson, conservatore
40	Tecnologia 5G	15/2/21	GP NON applicato	*raccomandazioni	Contratto per la fornitura di Software XRAN 5G con i/fornitore italiano Teko Telecom S.r.l., facente parte del gruppo statunitense JMA Wireless, legato al progetto "Copertura cellulare XRAN 5G per ambiente indoor': finalizzato ad incrementare la copertura cellulare 5G	(raccomandazione alla società Wind Tre S.p.a. di effettuare una nuova notifica nel caso in cui si intendano attivare servizi ulteriori, rispetto a quello voce e dati, consentiti dalle tecnologie 5G)	**Wind tre S.p.a.**	Italia	No	Nel 2024 6237 dipendenti, nel 2023 4,097 miliardi di € di fatturato	**Teko Telecom S.r.l. (gruppo JMA Italia)**	Italia	No, nemmeno JMA Wireless	Fatturato 48.312.987€, dipendenti 100-249	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)
41	Tecnologia 5G	23/9/21	Irregolare	Invito a trasmettere nuova notifica	La società Fastweb S.p.a. ha notificato l'acquisto di licenze necessarie per l'aggiornamento di un sistema di monitoraggio passivo fornito dal vendor extraeuropeo Anritsu (Giappone), al fine di supportare i nuovi protocolli previsti della segnalazione della rete 5G (NSA e SA).	Nel corso dell'istruttoria procedimentale è stato ritenuto utile acquisire ulteriori elementi e chiarimenti sull'operazione; sono state pertanto inviati alla società notificante alcuni quesiti integrativi.	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	**Anritsu**	Giappone	No	3,717 (consolidated, as of March 31, 2018), (US$ 27 million) (FY 2017)	Governo Conte II (5S - PD - LeU - IV)	PDL, Kishida
42	Tecnologia 5G	26/7/21	Esclusione	Operazione esclusa	Fornitura di stazioni di energia elettrica accessorie al funzionamento delle tecnologie 5G	//	**INWIT - Infrastrutture Wireless Italiane S.p.a.**	Italia	No	853 milioni di euro al 2022; 280 dipendenti.	//	//	//	//	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	//
43	Tecnologia 5G	8/2/21	Esclusione	Operazione esclusa	Accordo tra Inwit S.p.a. e Teko Telecom S.r.l., controllata italiana di John Mezzalingua Associates LLC, che prevede l'acquisto, da parte di Inwit S.p.a., di INWIT - Infrastrutture prodotti e servizi necessari alla fornitura di apparati per sistemi di copertura distribuita multioperatore (Distributed Antenna Systems - "DAS") negli standard di rete GSM-UMTS, LTE e 5G con consegna su tutto il territorio italiano	//	**"INWIT - Infrastrutture Wireless Italiane S.p.a."**	Italia	No	853 milioni di euro al 2022; 280 dipendenti.	**TEKO TELECOM S.r.l.**	Italia	No, nemmeno JMA Wireless	Fatturato 48.312.987€, dipendenti 100-249	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)
44	Tecnologia 5G	23/9/21	Esclusione	Operazione esclusa	Accordo sottoscritto tra Inwit S.p.a. e CommScope Italy S.r.l. avente ad oggetto l'acquisto, da parte di Inwit S.p.a., di INWIT - Infrastrutture prodotti necessari alla fornitura di apparati Wireless Italiane S.p.a. per sistemi di copertura distribuita negli standard di rete GSMUMTS, L TE e 5G con consegna su tutto il territorio italiano	//	**"INWIT - Infrastrutture Wireless Italiane S.p.a."**	Italia	No	853 milioni di euro al 2022; 280 dipendenti.	**CommScope Italy**	Italia	No	208 dipendenti, 5 milioni nel 2023.	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)
45	Tecnologia 5G	6/9/21	Esclusione	Operazione esclusa	Accordi di licenza esclusiva per la fabbricazione e distribuzione sul territorio italiano di prodotti con tecnologia 5G		**TEKO TELECOM S.r.l.**	Italia	No, nemmeno JMA Wireless	Fatturato 48.312.987€, dipendenti 100-249	//	//	//	//	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)
2021 = 14 casi (8 applicazioni, 1 non applicazione, 1 irregolare, 4 esclusioni)																
46	Tecnologia 5G	17/3/22	GP applicato	Prescrizioni	Rinegoziazione commerciale del contratto sottoscritto da Wind Tre S.p.a. con un fornitore intraEU (Sirti S.p.a.) e riguardante l'approvvigionamento di apparati da parte di un fornitore extraEU, in particolare della fornitura di card e apparati Juniper Networks per l'espansione delle reti Backbone IP, DCN e MAN GE	Esercizio dei poteri speciali, nella forma di imposizione di specifiche prescrizioni che riprendono quanto già imposto a Wind Tre S.p.a. con il citato d.P.C.M. del 17 gennaio 2020, dal momento che la notifica attuale riguarda la fornitura di apparati della medesima tipologia di quelli oggetto del procedimento del 2019.	**Wind tre S.p.a.**	Italia	No	Nel 2024 6237 dipendenti, nel 2023 4,097 miliardi di € di fatturato	**Sirti S.p.a**	Italia	No	Fatturato € 29.495.000,00 e 267 dipendenti (dipendenti nel 2024)	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)
47	Tecnologia 5G	21/7/22	GP applicato	Prescrizioni	Piano Annuale 2022-2023 degli acquisti di beni e servizi relativi alla progettazione, alla realizzazione, alla manutenzione e alla gestione dei servizi di comunicazione elettronica a banda larga basati sulla tecnologia 5G	Riequilibrio della presenza dei costruttori extraeuropei a vantaggio di quelli europei nella parte di accesso radio della rete, da realizzarsi mediante la graduale sostituzione degli apparati, una volta giunti al termine del loro ciclo di vita utile.	**Linkem S.p.a.**	Italia	No	Nel 2018 122,5 milioni di euro di fatturato e 840 dipendenti	//	//	//	//	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	//
48	Tecnologia 5G	14/7/05	GP applicato	Prescrizioni	Piano Annuale 2022-2023 degli acquisti di beni e servizi relativi alla progettazione, alla realizzazione, alla manutenzione e alla gestione dei servizi di comunicazione elettronica a banda larga basati sulla tecnologia 5G	Riequilibrio della presenza dei costruttori extraeuropei a vantaggio di quelli europei nella parte di accesso radio della rete, da realizzarsi mediante la graduale sostituzione degli apparati, una volta giunti al termine del loro ciclo di vita utile.	**Linkem S.p.a.**	Italia	No	Nel 2018 122,5 milioni di euro di fatturato e 840 dipendenti	//	//	//	//	Governo Meloni (FDI - Lega - FI)	//
50	Tecnologia 5G	28/7/22	GP applicato	Prescrizioni	Piano Annuale 2022-2023 degli acquisti di beni e servizi relativi alla progettazione, alla realizzazione, alla manutenzione e alla gestione dei servizi di comunicazione elettronica a banda larga basati sulla tecnologia 5G	Riequilibrio della presenza dei costruttori extraeuropei a vantaggio di quelli europei nella parte di accesso radio della rete, da realizzarsi mediante la graduale sostituzione degli apparati, una volta giunti al termine del loro ciclo di vita utile.	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	//	//	//	//	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	//

51	Tecnologia 5G	21/11/22	GP applicato	Prescrizioni	Piano Annuale 2022-2023 degli acquisti di beni e servizi relativi alla progettazione, alla realizzazione, alla manutenzione e alla gestione dei servizi di comunicazione elettronica a banda larga basati sulla tecnologia 5G	Riequilibrio della presenza dei costruttori extraeuropei a vantaggio di quelli europei nella parte di accesso radio della rete, da realizzarsi mediante la graduale sostituzione degli apparati, una volta giunti al termine del loro ciclo di vita utile.	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	//	//	//	//	Governo Meloni (FDI - Lega - FI)	//
53	Tecnologia 5G	28/7/22	GP applicato	Prescrizioni	Piano Annuale 2022-2023 degli acquisti di beni e servizi relativi alla progettazione, alla realizzazione, alla manutenzione e alla gestione dei servizi di comunicazione elettronica a banda larga basati sulla tecnologia 5G	Riequilibrio della presenza dei costruttori extraeuropei a vantaggio di quelli europei nella parte di accesso radio della rete, da realizzarsi mediante la graduale sostituzione degli apparati, una volta giunti al termine del loro ciclo di vita utile.	**Wind tre S.p.a.**	Italia	No	Nel 2024 6237 dipendenti, nel 2023 4,097 miliardi di € di fatturato	//	//	//	//	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	//
55	Tecnologia 5G	28/9/22	GP applicato	Prescrizioni	Piano Annuale 5G per l'anno 2022, contenente l'insieme dei contratti attivi negli ambiti 5G e il programma degli affidamenti previsti e non ancora contrattualmente perfezionati.	Ai fini della tutela degli interessi essenziali della difesa e della sicurezza nazionale il piano è stato approvato ma sotto controllo del comitato interministeriale 5G	**TIM S.p.a.**	Italia	Sì, tramite CDP	50.392 dipendenti tra Italia e Brasile, fatturato di 15,79 miliardi di euro	//	//	//	//	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	//
56	Tecnologia 5G	28/9/22	GP applicato	Prescrizioni	La società Vodafone Italia S.p.a. ha notificato il Piano Annuale 5G per l'anno 2022.	Riequilibrio della presenza dei costruttori extraeuropei a vantaggio di quelli europei nella parte di accesso radio della rete, da realizzarsi mediante la graduale sostituzione degli apparati, una volta giunti al termine del loro ciclo di vita utile.	**Vodafone Italia S.p.a.**	Multinazionale, fondata e con sede nel Regno Unito	No	11.322 in Italia, ricavi 4379 (servizi) + 1238 (rete fissa) milioni di euro	//	//	//	//	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	//
58	Tecnologia 5G	21/1/22	GP applicato	Prescrizioni	L'aggiornamento del software delle stazioni radio base e del loro sistema di gestione OSS inerenti la System Release 17.1 di Huawei, in ottemperanza alle prescrizioni di cui al d.P.C.M. 20 maggio 2021.	Prescrizioni riprendono quanto già imposto alla Società notificante con il d.P.C.M. 20 maggio 2021, dal momento che la notifica in esame è relativa ad un nuovo accordo per il proseguimento delle medesime attività sperimentali oggetto della precedente notifica.	**Vodafone Italia S.p.a.**	Multinazionale, fondata e con sede nel Regno Unito	No	5708 dipendenti, 5,3 mld di €	**Huawei Technologies Co. Ltd.**	Cina	No ma stretti legami col governo cinese	circa 207.000 dipendenti, fatturato di 92,3 miliardi di $ nel 2022	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	Xi Jinping, PC cinese
59	Tecnologia 5G	2/11/22	GP applicato	Prescrizioni	Acquisto di licenze necessarie per l'aggiornamento di un sistema di monitoraggio passivo fornito dal vendor extraeuropeo giapponese Anritsu Corporation, al fine di supportare i nuovi protocolli previsti della segnalazione della rete 5G (NSA e SA).	Imposizione di specifiche prescrizioni, soggette al monitoraggio dell'apposito Comitato interministeriale 5G.	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	**Anritsu Corporation**	Giappone	No	3.717 dipendenti (2018), 782 milioni di dollari (2017)	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	Fumio Kishida, conservatore
60	Tecnologia 5G	24/2/22	GP applicato	Prescrizioni	Proroga del contratto "Frame Agreement for the testing use of 5G frequencies", sottoscritto fra Wind Tre S.p.a. e ZIRC - ZTE Italia Innovation & Research Center S.r.l. (società controllata da ZTE Italia S.r.l.), con il quale le predette società continueranno le attività sperimentali congiunte presso la sede dello ZTE Innovation and Research Center (ZIRC) sito al Tecnopolo d'Abruzzo, in linea con quanto previsto al termine dell'accordo precedentemente notificato denominato "Beyond 5G Trial".	Imposizione di specifiche prescrizioni, soggette al monitoraggio dell'apposito Comitato interministeriale 5G. Tali prescrizioni riprendono quanto già imposto alla società notificante con il d.P.C.M. 23 ottobre 2020, dal momento che la notifica in esame è relativa ad un nuovo accordo per il proseguimento delle medesime attività sperimentali oggetto della precedente notifica	**Wind tre S.p.a.**	Italia	No	Nel 2024 6237 dipendenti, nel 2023 4,097 miliardi di € di fatturato	**ZIRC - ZTE Italia Innovation & Research Center S.r.l. (società controllata da ZTE Italia S.r.l.)**	Cina	Sì	oggi 17 116 552 452 $ di fatturato e 72 093 dipendenti (valore per corp.)	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	Xi Jinping, PC cinese
61	Tecnologia 5G	24/3/22	Estinta	Operazione estinta	Sottoscrizione dell'Atto Integrativo con il quale si apportano alcune modifiche al contratto stipulato tra Wind Tre S.p.a. e Huawei Technologies Italia S.r.l., avente ad oggetto la proroga della durata contrattuale fino al 31.12.2026 e l'ampliamento del perimetro contrattuale	Con nota del 24 marzo 2022 è stato comunicato a Wind tre S.p.a. che il Gruppo di coordinamento, conformemente al disposto normativo, ha dichiarato estinto il procedimento in corso relativo alla citata operazione: Prima che si svolgesse la citata audizione, è entrato in vigore il decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21 recante "Ridefinizione dei poteri speciali in materia di comunicazione elettronica a banda larga basati sulla tecnologia 5G e cloud", che prevede, all'articolo 28, comma 2, che "i procedimenti in corso dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono dichiarati estinti dal gruppo di coordinamento e il relativo esame è effettuato in sede di valutazione del piano annuale[...)".	**Wind tre S.p.a.**	Italia	No	Nel 2024 6237 dipendenti, nel 2023 4,097 miliardi di € di fatturato	**Huawei Technologies Co. Ltd.**	Cina	No ma stretti legami col governo cinese	circa 207.000 dipendenti, fatturato di 92,3 miliardi di $ nel 2022	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	Xi Jinping, PC cinese
62	Tecnologia 5G	24/3/22	Estinta	Operazione estinta	Modifiche al contratto stipulato tra Wind Tre S.p.a., ZTE Italia S.r.l. e ZTE Corporation in data 16 dicembre 2016 e relativo alla fornitura in opera della rete di accesso mobile 5G	con nota del 24 marzo 2022 è stato comunicato a Wind tre S.p.a. che il Gruppo di coordinamento, conformemente al disposto normativo, ha dichiarato estinto il procedimento in corso relativo alla citata operazione. Per lo stesso motivo di sopra.	**Wind tre S.p.a.**	Italia	No	Nel 2024 6237 dipendenti, nel 2023 4,097 miliardi di € di fatturato	**ZTE Italia**	Cina	Sì	oggi 17 116 552 452 $ di fatturato e 72 093 dipendenti (valori per corp.)	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	Xi Jinping, PC cinese
											ZTE Corporation	Cina	Parzialmente di proprietà statale (mista)	oggi 17 116 552 452 $ di fatturato e 72 093 dipendenti (valori per corp.)		Xi Jinping, PC cinese
2022= 13 casi (11 applicazioni, 2 estinte)																	

63	Tecnologia 5G	28/3/23	GP applicato	Prescrizioni	Aggiornamento del piano annuale 2022-2023 relativo agli acquisti di beni, servizi e apparati funzionali alla realizzazione di relativi alla progettazione, alla realizzazionedi soluzioni di copertura per la rete 5G, approvato, con prescrizioni, con d.P.C.M. 28/07/2022	Tutto come sopra + "da integrare in considerazione della rilevanza della sicurezza delle CPE laddove impegnate per fornire il servizio di connettività a pubbliche amministrazioni ed operatori economici strategici"	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	//	//	//	//	Governo Meloni (FDI - Lega - FI)	//
64	Tecnologia 5G	10/6/23	GP applicato	Prescrizioni	Piano Annuale 2023-2024 degli acquisti di beni e servizi relativi alla progettazione, alla realizzazione, alla manutenzione e alla gestione dei servizi di comunicazione elettronica a banda larga basati sulla tecnologia 5G	Considerando che il piano notificato risulta in linea con quanto prospettato nella precedente pianificazione, è stato deciso di approvare il Piano Annuale 2023 - 2024 impregiudicate le prescrizioni del d.P.C.M. 28/07/2022 "da ritenersi applicabili anche agli elementi costituenti il Piano oggetto della presente notifica"	**Vodafone Italia S.p.a.**	Multinazionale, fondata e con sede nel Regno Unito	No	11.322 in Italia, ricavi 4379 (servizi) + 1238 (rete fissa) milioni di euro	//	//	//	//	Governo Meloni (FDI - Lega - FI)	//
65	Tecnologia 5G	28/3/23	GP applicato	Prescrizioni	Piano Annuale riguardante l'acquisizione di beni e servizi relativi alla progettazione, alla realizzazione, alla manutenzione e alla gestione dei servizi di comunicazione elettronica a banda larga basati sulla tecnologia 5G	Imposizione delle stesse prescrizioni nella presentazione del piano annuale (33a, molti contratti forse un piano annuale ante litteram)	**Iliad Italia S.p.a.**	Italia (Iliad S.A. è francese)	No	Circa 600 dipendenti, 700 milioni di ricavi	//	//	//	//	Governo Meloni (FDI - Lega - FI)	//
66	Tecnologia 5G	23/2/23	GP applicato	Prescrizioni	Le società Zefiro Net S.r.l., Iliad Italia S.p.a. e Wind Tre S.p.a. hanno trasmesso il Piano Annuale relativo agli acquisti di beni e servizi inerenti al roll-out, alla gestione e alla manutenzione della rete 5G di Zefiro Net S.r.l.	Riequilibrio della presenza dei costruttori extraeuropei a vantaggio di quelli europei nella parte di accesso radio della rete, da realizzarsi mediante la graduale sostituzione degli apparati, una volta giunti al termine del loro ciclo di vita utile.	**Zefiro Net S.r.l.**	Italia	Partecipata pariteticamente da wind e iliad	Nel 2024 sono 51 dipendenti/(poco-?-) più di 600 dipendenti, 700 milioni di ricavi	//	//	//	//	Governo Meloni (FDI - Lega - FI)	//
							Iliad Italia S.p.a.	Italia (casa madre in Francia)	No	Circa di 600 dipendenti, 700 milioni di ricavi	//	//	//	//		//
							Wind Tre S.p.a.	Italia	No	nel 2024 6237 dipendenti, nel 2023 4,097 miliardi di € di fatturato	//	//	//	//		//
67	Tecnologia 5G	17/7/23	GP applicato	Prescrizioni	La società italiana Telecom Italia S.p.a. (o TIM S.p.a.) ha notificato il Piano Annuale relativo al programma di acquisto di beni, servizi e componenti ad alta intensità tecnologica fuzionali alla progettazione, alla realizzazione, alla manutenzione e gestione delle attività di cui al comma 1 dell'articolo 1-bis del decreto-legge n.21 del 2012	Tenuto conto delle risultanze dell'istruttoria, in particolare il fatto che residuano elementi di criticità reltivi alla parte di funzionamento e configurazione del sistema OCS e alla selazione dei fornitori dei componenti di elaborazione e storage backup, il piano annuale è stato approvato con specifiche prescrizioni soggette al monitoraggio del comitato 5G.	**Telecom Italia S.p.a. (o TIM S.p.a.)**	Italia	Sì, tramite CDP	50.392 dipendenti tra Italia e Brasile, fatturato di 15,79 miliardi di euro	//	//	//	//	Governo Meloni (FDI - Lega - FI)	//
68	Tecnologia 5G	27/7/23	GP applicato	Prescrizioni	Le società Wind tre S.p.a. e ckhh msk 22 s.r.l hanno notificato il Piano Annuale relativo agli acquisti futuri di beni e servizi inerenti al roll-out, alla gestione e alla manutenzione della rete 5G.	Tenuto conto della necessità di garantire la sicurezza delle infrastrutture, il piano annuale è stato approvato mediante l'imposizione di specifiche prescrizione soggette a monitoraggio da parte del comitato 5G.	**Wind tre S.p.a. e ckhh msk 22 s.r.l**	Italia/Italia	No	Nel 2024 6237 dipendenti, nel 2023 4,097 miliardi di € di fatturato	//	//	//	//	Governo Meloni (FDI - Lega - FI)	//
69	Tecnologia 5G	16/10/23	GP applicato	Prescrizioni	Piano Annuale 2023-2024 degli acquisti di beni e servizi relativi alla progettazione, alla realizzazione, alla manutenzione e alla gestione dei servizi di comunicazione elettronica a banda larga basati sulla tecnologia 5G	Deciso di approvare il Piano Annuale 2023-2024 impregiudicate le prescrizioni impartite con d.P.C.M. 21/07/2022 "da ritenersi applicabili anche agli elementi costituenti il Piano oggetto della presente notifica"	**OpNet S.p.a. (ex Linkem S.p.a.)**	Italia	No	Nel 2018 122,5 milioni di euro di fatturato e 840 dipendenti	//	//	//	//	Governo Meloni (FDI - Lega - FI)	//
70	Tecnologia 5G	19/2/24	GP applicato	Prescrizioni	Piano Annuale 2023-2024 degli acquisti di beni e servizi relativi alla progettazione, alla realizzazione, alla manutenzione e alla gestione dei servizi di comunicazione elettronica a banda larga basati sulla tecnologia 5G	Deciso di approvare il Piano Annuale 2023-2024 impregiudicate le prescrizioni impartite con d.P.C.M. 23/02/2023 "da ritenersi applicabili anche agli elementi costituenti il Piano oggetto della presente notifica"	**Zefiro Net S.r.l.**	Italia	Partecipata pariteticamente da wind e iliad	Nel 2024 sono 51 dipendenti	//	//	//	//	Governo Meloni (FDI - Lega - FI)	//
49	Tecnologia 5G	19/1/23	GP applicato	Prescrizioni	Piano Annuale 2022-2023 degli acquisti di beni e servizi relativi alla progettazione, alla realizzazione, alla manutenzione e alla gestione dei servizi di comunicazione elettronica a banda larga basati sulla tecnologia 5G	Approvare l'aggiornamento del Piano annuale presentato dalla società Opnet S.p.a., impregiudicate le prescrizioni impartite con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 21 luglio 2022, "da ritenersi, laddove applicabili, estese anche agli elementi costituenti l'aggiornamento dello stesso e oggetto della presente notifica".	**OpNet S.p.a. (ex Linkem S.p.a.)**	Italia	No	Nel 2018 122,5 milioni di euro di fatturato e 840 dipendenti	//	//	//	//	Governo Meloni (FDI - Lega - FI)	//
57	Tecnologia 5G	19/1/23	GP applicato	Prescrizioni	Piano Annuale 2022-2023 degli acquisti di beni e servizi relativi alla progettazione, alla realizzazione, alla manutenzione e alla gestione dei servizi di comunicazione elettronica a banda larga basati sulla tecnologia 5G	Riequilibrio della presenza dei costruttori extraeuropei a vantaggio di quelli europei nella parte di accesso radio della rete, da realizzarsi mediante la graduale sostituzione degli apparati, una volta giunti al termine del loro ciclo di vita utile.	**Vodafone Italia S.p.a.**	Multinazionale, fondata e con sede nel Regno Unito	No	11.322 in Italia, ricavi 4379 (servizi) + 1238 (rete fissa) milioni di euro	//	//	//	//	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	//
54	Tecnologia 5G	19/1/23	GP applicato	Prescrizioni	Piano Annuale 2022-2023 degli acquisti di beni e servizi relativi alla progettazione, alla realizzazione, alla manutenzione e alla gestione dei servizi di comunicazione elettronica a banda larga basati sulla tecnologia 5G	Riequilibrio della presenza dei costruttori extraeuropei a vantaggio di quelli europei nella parte di accesso radio della rete, da realizzarsi mediante la graduale sostituzione	**Wind tre S.p.a.**	Italia	No	Nel 2024 6237 dipendenti, nel 2023 4,097 miliardi di € di fatturato	//	//	//	//	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	//

						degli apparati, una volta giunti al termine del loro ciclo di vita utile.										
52	Tecnologia 5G	27/7/22	GP applicato	Prescrizioni	La società Fastweb S.p.a. ha notificato il Piano Annuale per il periodo maggio 2023 - aprile 2024, relativo al programma di acquisto di beni, servizi e componenti ad alta intensità tecnologica fuzionali alla progettazione, alla realizzazione, alla manutenzione e gestione delle attività di cui al comma 1 dell'articolo 1-bis del decreto-legge n.21 del 2012	Applicazione del Piano Annuale maggio 2023 - aprile 2024, impregiudicate le prescrizioni impartite con il d.P.C.M. 28/07/2022 "da ritenersi applicabili anche agli elementi costituenti il Piano oggetto della presente notifica"	**Fastweb S.p.a.**	Italia	No ma coordinata da gruppo svizzero a maggioranza pubblico	3.209 dipendenti, 2.633 milioni di euro	//	//	//	//	Governo Meloni (FDI - Lega - FI)	//
2023 = 12 casi (tutte applicazioni).																

Anno*	2019	2020	2021	2022	2023
Veto	0	1	0	0	0
Prescrizione	11	17	11	10	8
Non esercizio			1	1	
Operazione esclusa			5	2	3
Approvazione piano annuale 5G				2	3
Irregolare	3	1	1		
Nota per rinotifica				1	
Estinto			2	2	
tot	14	19	20	18	14
*NB: i numeri della tabella riguardano le notifiche pervenute in un certo anno (fonte: relazioni al parlamento), non necessariamente corrispondono all'anno di chiusura della procedura e di emanazione del dpcm con la decisione sull'esercizio di gp					

	DATI GENERALI						CARATTERISTICHE ENTE NOTIFICANTE					CARATTERISTICHE ENTE TARGET					CONTESTO POLITICO	
N	Data chiusura procedura	Settore	Azione di golden power	Tipo di GP	Tipo di operazione	Finalità GP	Società	Nazionalità	Partecipata statale	Dimensioni (ricavi e dipendenti)	Ambito di attività	Società	Nazionalità	Partecipata statale	Dimensioni (ricavi e dipendenti)	Ambito di attività	Governo in Italia	Governo target
1	2022	Art.2 (ENERGIA/TRASPORTI/COMUNICAZIONI/NUOVI SETTORI)	Applicato	Prescrizioni	Le società ASM International N.V. e LPE S.p.a. hanno notificato l'acquisizione da parte di ASM International N.V., del 100% del capitale sociale e dei diritti di voto di LPE S.p.a.	Specifiche prescrizioni, soggette a monitoraggio del Ministero dello sviluppo economico, nei confronti della società LPE S.p.a., al fine di garantire la tutela degli interessi nazionali coinvolti e di evitare rischi di eccezionali pregiudizi per gli interessi nazionali, riguardo una pluralità di ambiti, tra i quali la strutturale **difficoltà di approvvigionamento di semiconduttori**.	**ASM International N.V. e LPE S.p.a.**	Paesi bassi	No	4258 dipendenti, 2.411 milioni di dollari	Progettazione, produzione, vendita e assistenza di semiconduttori (specializzata in CVD)	**LPE S.p.a**	Italia	No	109 dipendenti nel 2024, fatturato € 74.821.355	Semiconduttori e tecnologie avanzate (specializzata in CVD)	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	Governo Rutte IV
2	2021	Art.2 (ENERGIA/TRASPORTI/COMUNICAZIONI/NUOVI SETTORI)	Non applicato	//	Fusione tra le società Marvell Technology Group Ltd. e Inphi Corporation, a seguito della quale Marvell Technology Group ltd. controllerà indirettamente la società ESilicon Italy S.r.l	L'unica attività condotta da ESilicon Italy S.r.l. è attività di ricerca e sviluppo destinata esclusivamente al gruppo ESilicon, senza alcun impatto sul mercato italiano.	**Marvell Technology Group Ltd.**	USA	No	6577 dipendenti, 5.508 billion $ (nel 2024)	Archiviazione, comunicazione e semiconduttori	**ESilicon Italy S.r.l e Inphi Corporation**	Italia ma grande gruppo USA/USA	No	Nel 2024, 65 dipendenti; nel 2023 fatturato di € 9.951.611 (entrambi dati successivi alla fusione, infatti ora i siti e le info riguardo ESilicon sono sotto siti di Marvell)/1086 dipendenti, fatturato 683 millioni $ (nel 2020)	Progettazione e produzione di semiconduttori, che fornisce circuiti integrati e IP personalizzati	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	Biden
3	2021	Art.2 (ENERGIA/TRASPORTI/COMUNICAZIONI/NUOVI SETTORI)	Non applicato	//	La società Advanced Micro Devices Inc. ha notificato l'acquisizione dell'intero capitale sociale di Xilinx Inc., holding del Gruppo Xilinx, attiva nel settore dei semiconduttori e della realizzazione di processori ad uso informatico	Non è stata riscontrata la presenza di profili di grave pregiudizio per la difesa e la sicurezza nazionale, sostanziandosi l'operazione in una variazione azionaria a favore di Advanced Micro Devices Inc. di una filiale già appartenente al gruppo Xilinx Inc.	**Advanced Micro Devices Inc.**	USA	No	Nel 2019, 11.400 dipendenti; 3.850 milioni di $ fatturato	Produzione di semiconduttori	**Xilinx Inc.**	USA	No	4890 dipendenti, fatturato $3,148 milioni	Tecnologia e semiconduttori	Governo Draghi (tecnico, tutti i partiti tranne FDI)	Biden
4	2019	Art.2 (ENERGIA/TRASPORTI/COMUNICAZIONI/NUOVI SETTORI)	Esclusa dalla normativa	//	Le società Wuxi Xichanweixin Semiconductor ltd. e LFoundry S.r.l. hanno notificato l'operazione relativa all'acquisizione da parte di Wuxi del 100% delle quote della società LFoundry. Quest'ultima è detenuta per il 70% dalla società di diritto cinese SMIC Hong Kong International ltd. e per il restante 30% in quote paritarie dalle società ISAR Valley Capital Holding Gmbh, di diritto tedesco, e Marsica Innovation S.p.a., di diritto italiano.	In considerazione della tipologia di prodotti realizzati e commercializzati, che non presentano particolari specificità tecniche, nonché della sostanziale invariabilità del controllo societario, si è ritenuto che l'operazione notificata non fosse soggetta all'obbligo di notifica ai sensi sulla normativa sui poteri speciali, in quanto le attività oggetto di acquisizione non rientrano tra gli attivi di rilevanza strategica nel settore dell'energia.	**Wuxi Xichanweixin Semiconductor ltd. e LFoundry S.r.l.**	Cina	No	NA	Produzione e sviluppo di semiconduttori	**LFoundry S.r.l.**	Detenuta per il 70% dalla società di diritto cinese SMIC Hong Kong International ltd. e per il restante 30% in quote paritarie dalle società ISAR Valley Capital Holding Gmbh, di diritto tedesco, e Marsica Innovation S.p.a., di diritto italiano.	No	Nel 2020 fatturato di 169.4M€, dipendenti circa 1500	Produzione di semiconduttori	Governo Conte I (5S - Lega - MAIE)	Xi Jinping, PC cinese

Appendice C - Bibliografia e sitografia selezionate

Bibliografia

Acconci, P. e Baroncini, E. (2020) 'Gli effetti dell'emergenza Covid-19 su commercio, investimenti e occupazione – Una prospettiva italiana', Dipartimento di Scienze giuridiche dell'Università di Bologna, Bologna

Adam, R. e Tizzano, A. (2022) 'Lineamenti di diritto dell'Unione europea', Giappichelli, Torino

Baldwin, D.A. (1997) 'The concept of security', Review of International Studies, 23 (1), pp. 5–26

Beaucillon, C. (2023) 'Strategic Autonomy: A New Identity for the EU as a Global Actor', European Papers, 8 (1), pp. 417-428

Belviso, L. (2023) 'Golden power. Profili di diritto amministrativo', Giappichelli, Torino

Brameret, S. (2021) 'La pandémie et le filtrage des investissements directs étrangers : une nouvelle étape dans la (re)découverte du protectionnisme économique', Revue Lamy de la Concurrence, 103, pp. 41-43

Bussy, A. e Zheng H. (2023) 'Responses of FDI to geopolitical risks: The role of governance, information, and technology', International Business Review, 32 (4)

Casolari, F. (2020) 'Leale cooperazione tra Stati membri e Unione europea. Studio sulla partecipazione all'Unione al tempo delle crisi', Editoriale Scientifica, Napoli

Commissione europea (2017) 'Comunicazione. Accogliere con favore gli investimenti esteri diretti tutelando nel contempo gli interessi fondamentali', COM(2017) 494

Commissione europea (2019) 'Raccomandazione. Cibersicurezza delle reti 5G'

Commissione europea (2020) 'Comunicazione. Orientamenti agli Stati membri per quanto riguarda gli investimenti esteri diretti e la libera circolazione dei capitali provenienti da paesi terzi, nonché la protezione delle attività strategiche europee, in vista dell'applicazione del regolamento (UE) 2019/452 (regolamento sul controllo degli investimenti esteri diretti)', 2020/C 99 I/01

Commissione europea (2022) 'Comunicazione. Orientamenti ad uso degli Stati membri riguardanti gli investimenti esteri diretti dalla Russia e dalla Bielorussia in considerazione dell'aggressione militare contro l'Ucraina e delle misure restrittive stabilite in recenti regolamenti del Consiglio sulle sanzioni', 2022/C 151 I/01

Commissione europea (2022) 'Relazione al Parlamento europeo e al Consiglio. Seconda relazione annuale sul controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione', COM(2022) 433

Commissione europea (2023) 'Relazione al Parlamento europeo e al Consiglio. Terza relazione annuale sul controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione', COM(2023) 590

Commissione europea (2023) 'COMMUNICATION FROM THE COMMISSION. Implementation of the 5G cybersecurity Toolbox.', C(2023) 4049

Di Via, L. e Pasquale, L. (2020) 'Controllo degli investimenti stranieri e antitrust. Un matrimonio che s'ha da fare', Mercato Concorrenza Regole, 1, pp. 99-118

Farrell, H. e Newman, A.L. (2019) 'Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion', International Security, 44(1), pp. 42–79

Fenucci, T. (2016) 'I poteri speciali dopo la privatizzazione delle imprese statali: una storia infinita', Comparazione e diritto civile, pp. 1-46

Gallo, D. (2022) 'Sovranità (europea?) e controllo degli investimenti esteri', Quaderni di AISDUE, 1 (serie speciale), Editoriale Scientifica, Napoli, pp. 141-158

Garofoli, R. (2019) 'Golden power e controllo degli investimenti esteri: natura dei poteri e adeguatezza delle strutture amministrative', Federalismi, 17

Garofoli, R. (2022) 'Golden power: mercato e protezione degli interessi nazionali', Federalismi

Gemmi, A. (2020) 'La golden power come potere amministrativo. Primi spunti per uno studio sui poteri speciali e sul loro rafforzamento', PA Persona e Amministrazione, 1, pp. 383-420

Governo della Repubblica Italiana (2019) 'Memorandum d'intesa tra il governo della repubblica italiana e il governo della repubblica popolare cinese sulla collaborazione nell'ambito della via della seta economica e dell'iniziativa per una via della seta marittima del 21° secolo'

Hindelang, S. e Moberg, A. (a cura di) (2020) 'YSEC Yearbook of Socio-Economic Constitutions. A Common European Law on Investment Screening (CELIS)', Springer, Cham

Ielo, D. (2021) 'Riflessioni sul sindacato del giudice amministrativo sui cosiddetti "Golden Powers"', Rivista Interdisciplinare sul Diritto delle Amministrazioni Pubbliche, 4

Lo Re, M., Capone, L. e Napoli, A. (2018) 'I poteri speciali dello Stato nei settori di rilevanza strategica e i nodi teorici essenziali per comprenderne il significato. Un approccio multidisciplinare', L'industria, 1, pp. 69-87

Ma, J. (2019) 'International Investment and National Security Review', Vanderbilt Journal of Transnational Law, 52(4)

Maccarrone, P. (2020) 'Poteri speciali e settori strategici: brevi note sulle recenti novità normative', Osservatorio Costituzionale, 2, pp. 121-148

Manna, M. (2022) 'I golden powers dalla stagione delle privatizzazioni alle congiunture emergenziali: l'eterno ritorno dello Stato nell'economia', Diritto del risparmio, 3, pp. 4-42

Matassa, M. (2024) 'I golden powers italiani nel settore della difesa e sicurezza nazionale', Il diritto dell'economia, 70 (113), pp. 325-352

Mauro, M. R. (2019), '"National Security", foreign investments and national screening procedures: the italian regime', The Italian Yearbook of International Law Online, 29, pp. 199-215

Napolitano, G. (a cura di) (2019) 'Foreign Direct Investment Screening. Il controllo sugli investimenti esteri diretti', Il Mulino, Bologna

Napolitano, G. (2019) 'L'irresistibile ascesa del golden power e la rinascita dello Stato doganiere', Giornale di diritto amministrativo, 5, pp. 549-551

Newnham, R. (2011), 'Oil, Carrots, and Sticks: Russia's Energy Resources as a Foreign Policy Tool', Journal of Eurasian Studies, 2 (2), pp. 134-143

Parlamento Europeo (2022) 'Directive on measures for a high common level of cybersecurity across the Union, amending Regulation (EU) No 910/2014 and Directive (EU) 2018/1972, and repealing Directive (EU) 2016/1148 (NIS 2 Directive)'

Prenestini, F. (2022) 'Golden Power and Anti-Takeover Corporate Mechanisms', European Company and Financial Law Review, 19 (4), pp- 591-621

Rescigno, M. (2020) 'Il nuovo Regolamento UE 2019/452 sul controllo degli investimenti esteri diretti: integrazione dei mercati, sistemi nazionali e ruolo dell'Europa', Giurisprudenza Commerciale, I (5), pp. 847-865

Riganti, F. (2022) 'Investimenti esteri diretti e supervisione finanziaria e bancaria: dal governo delle banche al governo nelle banche?', Banca Impresa Società, 1, pp. 105-124

Robert-Cuendet, S. (2020) 'Filtrage des investissements directs étrangers dans l'UE et COVID-19: vers une politique commune d'investissement fondée sur la sécurité de l'Union', *European Papers*, 5(1), pp. 597–561

Robert, S. (2023) 'Foreign Investment Control Procedures as a Tool for Enforcing EU Strategic Autonomy', European Papers, 8 (2), pp. 513-523

Ruggeri Abbonat, E. (2023) 'Admission et protection des investissements étrangers à l'ère des sanctions européennes contre la Russie visant à protéger l'intégrité territorial de l'Ukraine', European Papers, 8 (2), pp. 791-801

Sabatino, G. (2021) 'The 'Golden Power' on Foreign Investments in EU Law in the Light of Covid Crisis', European Company Law Journal, 18 (6), pp. 189-195

Scarchillo, G. (2020) 'Golden powers e settori strategici nella prospettiva europea: il caso Huawei. Un primo commento al regolamento (UE) 2019/452 sul controllo degli investimenti esteri diretti', Diritto del Commercio Internazionale, 2, pp. 569-601

Senato della Repubblica (2019) 'Relazione sulle politiche e gli strumenti per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica, a tutela dei cittadini, delle istituzioni, delle infrastrutture critiche e delle imprese di interesse strategico nazionale', XXXIV (1)

Senato della Repubblica (2019) 'Relazione concernente l'attività svolta sulla base dei poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni', LXV (2)

Spagnuolo Vigorita, R. (2021) 'Golden power: per un nuovo paradigma di intervento dello Stato nell'economia', Rivista Interdisciplinare sul Diritto delle Amministrazioni Pubbliche, 4, pp. 112-126

Tepedino, E. M. (2022) 'Golden powers: i poteri speciali del Governo al vaglio del giudice amministrativo', Amministrazione In Cammino, pp. 1-16

Tinti, E. (2023) 'Il regolamento sul controllo degli investimenti esteri diretti al vaglio della Corte: giudici liberisti, Avvocato generale protezionista?', Quaderni di AISDUE, 3, Editoriale Scientifica, Napoli

Vasques, L. (2020) 'Golden Power. Alcune note a margine della disciplina emergenziale del controllo governativo sulle acquisizioni in Italia', Mercato Concorrenza Regole, 1, pp. 119-137

Sitografia

Agenzia Giornalistica Italiana (2019), 'Da dove nascono i timori per il 5G cinese', https://www.agi.it/fact-checking/news/2019-12-24/5g_huawei_spionaggio_cina-6789032/

Bencivelli, L., Faubert, V.. Le Gallo, F. e Négrin P. (2023) 'The rise of foreign investment screening in advanced economies', Centre for Economic Policy Research, https://cepr.org/voxeu/columns/rise-foreign-investment-screening-advanced-economies

Berto, E. (2021) 'Dalla Golden share ai Golden powers: il nuovo bilarenciamento tra interessi statali nei settori strategici ed il controllo degli investimenti stranieri a fronte del Decreto Liquidità 23/2020 e dei DPCM 179 e 180 del 2020', Ius in Itinere, https://www.iusinitinere.it/dalla-golden-share-ai-golden-powers-il-nuovo-bilanciamento-tra-interessi-statali-nei-settori-strategici-ed-il-controllo-degli-investimenti-stranieri-a-fronte-del-decreto-liquidita-23-2020-e-dei-dpcm-36905

Borrell, J. (2020), 'Why European strategic autonomy matters. Blog of High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy/Vice-President of the European Commission', https://www.eeas.europa.eu/eeas/why-european-strategic-autonomy-matters_en

Conferenza delle Nazioni Unite sul Commercio e lo Sviluppo (UNCTAD) (2020) 'Investment policy responses to the Covid-19 pandemic', Investment Policy Monitor, 4, https://investmentpolicy.unctad.org/publications/1225/investment-policy-monitor-special-issue---investment-policy-responses-to-the-covid-19-pandemic

D'Alpa, G. (2017) 'La golden share e i golden powers nel diritto europeo', Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica, www.sicurezzanazionale.gov.it

Di Pietro, I. (2024) 'Le istruttorie ed il monitoraggio delle notifiche Golden Power in materia di 5G Aspetti sostanziali e procedurali nell'evoluzione del contesto tecnologico e normativo', Osservatorio Golden Power, https://www.osservatoriogoldenpower.eu/wp-content/uploads/Webinar5G_05062024.pdf

Governo italiano Presidenza del Consiglio dei Ministro (2023) 'Golden power Pirelli, dal Governo via libera con prescrizioni a tutela dell'asset strategico', https://www.governo.it/it/articolo/golden-power-pirelli-dal-governo-libera-con-prescrizioni-tutela-dell-asset-strategico/22912

Le Guernigou, Y. e Thomas, L. (2017) 'France, Germany, Italy urge rethink of foreign investment in EU', Reuters, https://www.reuters.com/article/idUSKBN15T1NC/

Le Monde (2023) 'Souveraineté industrielle : la France s'oppose au rachat américain de sous-traitants nucléaires', https://www.lemonde.fr/economie/article/2023/10/06/souverainete-industrielle-la-france-s-oppose-au-rachat-americain-de-sous-traitants-nucleaires_6192825_3234.html

Ministero dell'Economia, delle Finanze, della Sovranità Industriale e Digitale (2022) 'Contrôle des investissements étrangers en France : publication de lignes directrices', https://presse.economie.gouv.fr/09-09-2022-controle-des-investissements-etrangers-en-france-publication-de-lignes-directrices/

Ministero dell'Economia, delle Finanze, della Sovranità Industriale e Digitale (2023) 'Rapport annuel d'activité relatif au contrôle des investissements étrangers en France (IEF)', https://presse.economie.gouv.fr/09052023-cp-publication-du-rapport-annuel-dactivite-relatif-au-controle-des-investissements-etrangers-en-france-ief/

Ministero dell'Economia, delle Finanze, della Sovranità Industriale e Digitale (2023) 'Renforcement du contrôle des investissements étrangers en France', https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2023/12/29/renforcement-du-controle-des-investissements-etrangers-en-france

Nicolas, F. (2020) 'The Risk of Weaponized Interdependence and the Benefit of a Cooperative Approach', ISPI, Stability and Security in the Indo-Pacific, https://www.ispionline.it/en/publication/risk-weaponized-interdependence-and-benefit-cooperative-approach-34183

Sarno, A. (2020), 'C'è una guerra fredda digitale tra Cina e Usa. Vince chi porta il 5G nella vita di ogni giorno', Huffington Post, https://www.huffingtonpost.it/economia/2020/07/12/news/c_e_una_guerra_fredda_digitale_tra_cina_e_usa_vince_chi_porta_il_5g_nella_vita_di_ogni_giorno_-5256220/

Appendice D - Indice delle fonti normative

Normativa europea

Regolamento (UE) 2019/452 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 marzo 2019 che istituisce un quadro per il controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione

Regolamento (UE) 2022/1031 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 giugno 2022 relativo all'accesso di operatori economici, beni e servizi di paesi terzi ai mercati degli appalti pubblici e delle concessioni dell'Unione e alle procedure a sostegno dei negoziati sull'accesso di operatori economici, beni e servizi dell'Unione ai mercati degli appalti pubblici e delle concessioni dei paesi terzi (strumento per gli appalti internazionali — IPI)

Regolamento (UE) 2022/2560 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2022 relativo alle sovvenzioni estere distorsive del mercato interno

Normativa italiana

Atti parlamentari XVII Legislatura (2016), 'Relazione concernente l'attività svolta sulla base dei poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni', CCXLIX (1)

Atti parlamentari XVIII Legislatura (2018), 'Relazione concernente l'attività svolta sulla base dei poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni', LXV (1)

Atti parlamentari XVIII Legislatura (2019), 'Relazione concernente l'attività svolta sulla base dei poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni', LXV (2)

Atti parlamentari XVIII Legislatura (2020), 'Relazione al Parlamento in materia di poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni (Golden Power)', LXV (3)

Atti parlamentari XVIII Legislatura (2022), 'Relazione concernente l'attività svolta sulla base dei poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni', LXV (4)

Atti parlamentari XIX Legislatura (2023), 'Relazione concernente l'attività svolta sulla base dei poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni', LXV (1)

Atti parlamentari XIX Legislatura (2024), 'Relazione concernente l'attività svolta sulla base dei poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché

per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni', LXV (2)

Decreto Legge, 31 maggio 1994, n. 332, 'Norme per l'accelerazione delle procedure di dismissione di partecipazioni dello Stato e degli enti pubblici in società per azioni', 332/1994

Decreto Legge, 15 marzo 2012, n. 21, 'Norme in materia di poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni', 21/2012

Decreto del Presidente della Repubblica, 25 marzo 2014, n. 85, 'Regolamento per l'individuazione degli attivi di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, a norma dell'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21', 85/2014

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 6 giugno 2014, n. 108, 'Regolamento per l'individuazione delle attività di rilevanza strategica per il sistema di difesa e sicurezza nazionale, a norma dell'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 maggio 2012, n. 56', 108/2014

Decreto del Presidente della Repubblica, 19 febbraio 2014, n. 35, 'Regolamento per l'individuazione delle procedure per l'attivazione dei poteri speciali nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, a norma dell'articolo 1, comma 8, del decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21', 35/2014

Decreto del Presidente della Repubblica, 25 marzo 2014, n. 86, 'Regolamento per l'individuazione delle procedure per l'attivazione dei poteri speciali nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, a norma dell'articolo 2, comma 9, del decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21', 86/2014

Decreto Legge, 25 marzo 2019, n. 22, 'Misure urgenti per assicurare sicurezza, stabilità finanziaria e integrità dei mercati, nonché tutela della salute e della libertà di soggiorno dei cittadini italiani e di quelli del Regno Unito, in caso di recesso di quest'ultimo dall'Unione europea.', 22/2019

Decreto Legge, 21 settembre 2019, n. 105, 'Disposizioni urgenti in materia di perimetro di sicurezza nazionale cibernetica e di disciplina dei poteri speciali nei settori di rilevanza strategica', 105/2019

Decreto Legge, 8 aprile 2020, 'Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali', 23/2020 (c.d. Decreto liquidità)

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 18 dicembre 2020, n. 179, 'Regolamento per l'individuazione dei beni e dei rapporti di interesse nazionale nei settori di cui all'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2019/452 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 marzo 2019, a norma dell'articolo 2, comma 1-ter, del decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 maggio 2012, n. 56', 179/2020

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 23 dicembre 2020, n. 180, 'Regolamento per l'individuazione degli attivi di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, a norma dell'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 maggio 2012, n. 56', 180/2020

Decreto Legge, 21 marzo 2022, n. 21, 'Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi ucraina', 21/2022 (c.d. Decreto Ucraina-bis)

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 1 agosto 2022, n. 133, 'Regolamento recante disciplina delle attività di coordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri propedeutiche all'esercizio dei poteri speciali di cui al decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, e successive modificazioni ed integrazioni, della prenotifica e misure di semplificazione dei procedimenti', 133/2022

Normativa francese

Code Monétaire et Financier, artt. R. 151-1 ss.

Décret n. 2005/1739 du 30 décembre 2005 réglementant les relations financières avec l'étranger et portant application de l'article L. 151-3 du code monétaire et financier

Décret n. 2014/479 du 14 mai 2014 relatif aux investissements étrangers soumis à autorisation préalable

Décret n. 2018/1057 du 29 novembre 2018 relatif aux investissements étrangers soumis à autorisation préalable

Loi n. 2019/486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises

Décret n. 2019/1950 du 31 décembre 2019 relatif aux investissement étrangers en France

Arrêté du 31 décembre 2019 relatif aux investissements étrangers en France

Appendice E - Trascrizione dell'intervista al Professor Michele Carpagnano

29.07.2024

A: La prima domanda riguarda le aree grigie della normativa. In particolare, analizzando la normativa giuridica su golden power, emergono i relativi caratteri di indeterminatezza, soprattutto rispetto alla definizione dei presupposti e dei criteri di attivazione. In particolare, nel momento successivo alla notifica, la letteratura accenna anche alla presenza di una discrezionalità politica esercitata dal decisore pubblico. In questo quadro, le chiederemmo qual è la sua opinione circa queste aree grigie della normativa sui poteri speciali in Italia, soprattutto rispetto allo spazio di discrezionalità che questa normativa crea. Grazie.

B: Una domanda non semplice a cui rispondere. La disciplina del golden power risponde a un obiettivo molto preciso, che è quello della protezione degli interessi strategici dello Stato. Di fronte a una ratio molto precisa c'è, in realtà, una normativa che necessariamente è molto ampia. Ciò proprio perché i concetti di interesse strategico pubblico dello Stato, della sicurezza nazionale, sono molto ampi. Quindi è evidente che a fronte di un obiettivo molto chiaro, la declinazione nella disposizione normativa necessariamente sconta di ambiti definitori aperti. Per questa ragione, ci sono i decreti attuativi. Quindi, in realtà, secondo me il problema non è nella norma, ma è nel decreto, perché la norma cerca di declinare nella misura più ampia possibile le griglie entro le quali le fattispecie astratte, entro le quali poi devono essere sussunte le fattispecie concrete. Conscia di questo limite di necessaria generalità e astrattezza, demanda poi al decreto la definizione delle regole di dettaglio. Secondo me bisogna intervenire sui decreti. I decreti singoli vanno a definire ciascun ambito, come nel caso della cybersicurezza, grazie alla collaborazione con i ministeri competenti. Questa impostazione non è sbagliata, perché il decreto ha anche una modalità di aggiornamento molto rapida rispetto a una norma primaria. Pertanto, l'impostazione dei legislatori italiani è molto corretta, però gli ambiti di incertezza naturalmente vanno corretti, in quanto poi un'eccessiva incertezza della norma porta poi un risultato per cui, per la definizione che stiamo vedendo, a fronte di un esercizio di quadri speciali molto ridotto, molto circoscritto, abbiamo invece una enorme varietà e, come dicono anche le ultime relazioni annuali, una enorme varietà di casi che sono chiaramente fuori dall'ambito applicativo della norma. Per l'interprete è importantissimo l'accesso alla casistica: è un sistema ben impostato, dove non arriva il

decreto, arriva la casistica. Tuttavia, stiamo vivendo però un periodo in cui c'è molta opacità sulla casistica. Il decreto è comunque molto generale, seppure introduca dei criteri quantitativi che, come sappiamo, per alcune aree sono comunque importanti. Ecco, quindi, che questa messa al regime del sistema non si è ancora ottenuta. Naturalmente, se si volesse anche

intervenire nella modifica normativa, ovviamente ci sarebbe spazio anche per andare a stringere i "bulloni" sulla definizione normativa. Però, secondo me, da un punto di vista operativo, è più semplice operare sui regolamenti. Ovvio che ogni caso è diverso da un altro, però la prassi sicuramente può aiutare a contribuire a ridurre questa incertezza applicativa.

A: Sì, infatti, questo è stato anche un po' il nostro modus operandi, nel senso che abbiamo iniziato con lo studio della normativa primaria, poi abbiamo un po' studiato i regolamenti circa la definizione degli attivi. Nel caso specifico della cybersicurezza e delle tecnologie 5G, a dispetto di altri settori, abbiamo notato la presenza di una casistica molto ricca. Infatti, ci siamo chieste se una casistica così ricca tra il 2019 e il 2023, che conta circa una settantina di casi, non fosse anche figlia di una salienza geopolitica o comunque di politica internazionale – anche rispetto ad altri asset o settori che, invece, sono meno salienti e con una casistica meno ricca. E con questa riflessione mi collego alla seconda domanda, e le chiedo se, secondo lei, vi siano appunto dei fattori di politica internazionale e/o di politica interna che influenzano in qualche modo la decisione di applicazione o non applicazione dei poteri speciali o, comunque, la creazione di una soglia di attenzione maggiore rispetto ad altri ambiti di applicazione.

B: Qui emerge tutta la delicatezza di questa normativa. Perché, come sappiamo, stiamo parlando di una norma di legge che deve essere interpretata da un organo amministrativo che è il Dipartimento per il coordinamento presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Per essere interpretata, non richiederebbe nei suoi criteri interpretativi la valutazione di questioni geopolitiche. Però è anche vero che il concetto di sicurezza nazionale è un concetto variabile nel tempo, e che necessariamente risente di condizioni di tipo geopolitico. Anche nel regolamento europeo, che comunque è un regolamento di fonte superiore anche rispetto alla normativa nazionale, c'è chiaramente scritto che la norma deve essere applicata indipendentemente dagli elementi di nazionalità, non deve essere utilizzata per fare delle discriminazioni, etc. Quindi, qui abbiamo un primo elemento di conflitto concettuale tra la

normativa golden power, la sua ratio e la sua applicazione. Pur vero che, di fronte a questo conflitto concettuale, la risposta non deve necessariamente essere quella del golden power, perché qui il rischio è quello di forzare un argomento normativo per una finalità geopolitica, quando invece ci sono argomenti molto più efficaci che non richiederebbero neanche tutto questo sforzo della norma. Perché la norma deve essere interpretata secondo determinati principi ermeneutici in conformità con la sua ratio. Quindi, per rispondere alla domanda, è chiaro che l'elemento geopolitico è presente nel momento interpretativo. Non è corretto, però, piegare l'interpretazione della norma all'elemento geopolitico. Se si vuole utilizzare lo strumento del golden power bisogna trovare nella fattispecie concreta analizzata dalla presidenza del Consiglio dei Ministri quell'elemento di potenziale danno o minaccia grave per la sicurezza nazionale. Se c'è questo elemento, la norma potrà essere applicata senza nessun problema per la tenuta del sistema. Se questo elemento non c'è e si cerca di utilizzare

l'elemento geopolitico per forzare la norma, avremo probabilmente un'applicazione sbagliata della norma, che comunque è soggetta al controllo giurisdizionale del giudice amministrativo che poi potrà verificare se l'applicazione di quella norma è stata fatta in maniera corretta o no nel caso specifico. Poi questo è un punto di vista tecnico, visto che stiamo parlando di norme giuridiche. La realtà dei fatti ci insegna però che il sistema di golden power è spesso usato anche semplicemente come una sorta di “spauracchio”, una sorta di minaccia. Quindi, le parti tendono un po' a mettere da parte il rigore dell'interpretazione normativa, magari in favore di una maggiore probabilità di ottenere un'autorizzazione o comunque un'approvazione con delle condizioni. Quindi, la risposta alla sua domanda è: sicuramente l'elemento geopolitico è nell'aria. Tuttavia, deve rientrare nei parametri di minaccia, altrimenti è una forzatura.

A: Crede che fattori di politica interna possano avere un impatto sulle decisioni di utilizzo o meno del golden power? Ad esempio, noi abbiamo trovato, in termini di casistica bottom-up, che non c'è una differenza tra schieramenti partitici, ma governi che sono politicamente più forti, più probabilmente applicano il golden power; o, per quanto riguarda invece i governi tecnici, in questo caso il governo Draghi sul caso specifico del 5G, diversifica le decisioni che sembrano appunto più raffinate e tecniche.

B: In realtà, se guardiamo i numeri relativi al golden power andrebbe visto il numero di veti e prescrizioni dei vari governi. Quindi, quello è l'unico dato obiettivo su cui uno può andare a guardare, perché se c'è una notifica irregolare, quello è un fatto tecnico. Non so se è così, ma

comunque non dovrebbe essere così, nel senso che la normativa, non può piegarsi a delle letture politiche in senso ambio. È chiaro che dietro c'è sempre una decisione politica, cioè l'idea di avere una normativa golden power è una decisione politica per il semplice fatto che la legge la fa il Parlamento, così come anche scrivere in un certo modo, piuttosto che un altro, è una decisione politica. L'applicazione golden power non dovrebbe essere politica nel contesto della ratio che è stabilita dal legislatore. Non credo che ci siano grandi differenze. Quello che si può notare probabilmente è che c'è una sorta di moral suasion, questo, ma non so se è figlio del tempo che stiamo vivendo. Ciò che è certo è che il golden power negli ultimi anni, quindi a cavallo tra il governo Draghi e il governo Meloni, è spesso usato come argomento nell'ambito di politica industriale.

A: Crede, invece, che il tipo di operazione notificata abbia qualche tipo di impatto sulla decisione? Ad esempio, nel caso del 5G, abbiamo visto come operazioni che riguardano manutenzione delle reti, o l'attivazione di nodi, ossia operazioni che riguardano le componenti più infrastrutturali critiche, sono più spesso oggetto di decisione. Quindi, la domanda è se lei crede che il tipo di operazione abbia un impatto sulla valutazione di strategicità della casistica e, quindi, sulla decisione.

B: Voi sapete che il 5G ha una base giuridica completamente diversa dalle altre. Tecnicamente, non è neanche golden power in senso stretto. È una modalità di controllo su alcune forniture da parte di soggetti che, tra l'altro, sono in regime di oligopolio. L'art.1-bis se vogliamo ha un ambito di applicazione molto ristretto, molto diretto – vedi la verifica dei piani annuali di acquisto. Quindi, se vogliamo, questo tema delle aree grigie, questo tema delle incertezze applicative eccetera, si può fare senz'altro per Art. 1 e per Art. 2, ma non è esattamente così per l'art.1-bis. Poi, in realtà, l'art.1-bis nasce in un momento storico molto particolare di tensioni geopolitiche.

A: Questa cosa che dice sull'art. 1-bis è molto interessante. Potrebbe approfondire?

B: Nell'art.1 e l'art. 2, la definizione è molto ampia; invece, nel caso del 5G avete direttamente questo, i servizi di comunicazione elettronica a banda larga basati sulla tecnologia 5G. Dal confronto dell'art. 1 e l'art. 2 con l'1-bis emerge che questo ha proprio una tecnica normativa redazionale profondamente diversa da quella delle altre due disposizioni. Mentre l'art. 1 e l'art.

2 sono figli della stessa mano giuridica, nel senso che sono stati fatti nel 2012, l'art. 1-bis, come ricordava anche lei, è stato inserito dopo, nella corsa contro Huawei. Lo fecero negli Stati Uniti, poi anche i tedeschi, in parte, poi gli inglesi, e poi arrivarono anche gli italiani con questa norma. Ma è una norma l'1-bis che è sempre stata vista per chi si occupa di golden power come una norma periferica, infatti nasce tanto dopo, nel 2019. L'art. si avvicina più all'aspetto di para-regolazione degli aspetti tecnici, dei piano annuali ... è più facile la vita per chi si interfaccia con l'art. 1-bis rispetto a chi si interfaccia con l'art. 1 o, peggio ancora, con l'art. 2.

A: Prima di questa intervista, abbiamo visto che la "normativa" europea, attraverso comunicazioni e il toolbox per il 5G, si riferisce agli "High Risk Vendors" (HRV), recentemente identificati con ZTE e Huawei. Rispetto a questo, le chiediamo se pensa ci siano dei criteri rispetto alla definizione di HRV nell'ambito 5G, o se vi siano altri elementi dell'ente fornitore che, come dire, possano avere un impatto sulla strategicità dell'operazione. Ad esempio, noi abbiamo visto che la provenienza dell'ente fornitore ha un impatto sull'applicazione del Golden Power, come nel caso di ZTE e Huawei. Queste aziende sono anche molto grosse in termini di dimensioni, di fatturato, hanno molti clienti. Quindi, le chiedo una sua riflessione sulla concettualizzazione di HRV, calata nel settore specifico del 5G della cyber sicurezza.

B: Si tratta di un mercato oligopolistico, quindi con pochi operatori. Cioè, alla fine, HRV sono solamente quelli due che ha citato, i vendors sono quattro nel mondo, due sono HRV nella misura in cui sono riconducibili a un'entità governativa straniera. Credo che forse si tratti di un

caso di scuola, nel senso che, se HRV vuol dire un provider, un fornitore che non garantisce indipendenza, terzietà della protezione e sicurezza dei flussi informativi che riceve rispetto a un'entità statuale, allora stiamo davanti a un caso di scuola. Cosa succede se anche gli altri due diventano HRV? Perché a quel punto il diritto della concorrenza dovrebbe dire "vabbè allora ci sarebbe una tensione per far sì che operatori virtuosi emergano nel mercato", oppure che uno inizia a dire "ok, se non sono più HRV, mi prendo tutta la fetta del mercato", e ho dei fortissimi incentivi di mercato per fare dei sistemi di chinese wall, di self-cleaning nelle procedure. Ma probabilmente in realtà questo forse lo sapete meglio voi che avete studiato più approfonditamente queste situazioni, probabilmente uno degli obiettivi di questo vendors è passare informazioni al governo e viceversa. I governi tendono a sostenere questi vendors proprio perché hanno questa finalità diversa. E' una situazione che di giuridico penso abbia veramente poco, nel senso che la definizione c'è, ma poi va visto in concreto, va visto anche

con delle analisi tecniche molto sofisticate, come si fa a dimostrare se un operatore è HRV o no. Quindi non so se ho risposto alla sua domanda, ma mi sembra che da quei casi che ha citato sia evidente che ci sia un tema di mancanze, di dubbio comunque sulla terzietà degli operatori. Non a caso queste vicende sono analizzate dalle autorità proposte; quindi, è un assessment che viene fatto dall'autorità nazionale per la cybersicurezza e dalla presidenza, con tutti i poteri d'indagine che loro hanno. È praticamente impossibile per un operatore di mercato fare un'analisi di questo tipo.

A: Allora quindi a margine di quello che abbiamo detto, pare che l'art. 1-bis abbia delle specificità rispetto agli artt. 1 e 2, e che forse il tecnicismo o il contesto in cui nasce l'art. 1-bis un po' delimita quelle aree grigie che sono invece più caratterizzanti dell'art. 1 e dell'art. 2. Quindi, facendo un bilancio della discussione fatta fino ad ora, pare che appunto elementi di politica internazionali siano comunque latenti, come anche appunto le caratteristiche dell'ente fornitore, sulla scia di quello che abbiamo su HRV. Per quanto riguarda invece l'operazione, essendo il 5G molto tecnico, pare che sia maggiormente normata rispetto ad altre operazioni che invece vengono normate dall'art.1 e dall'art.2. Crede ci sia, andando alla terz'ultima domanda, una gerarchia tra questi fattori discussi fino ad ora, o che abbiano, al pari, una stessa soglia di influenza, guardando alla casistica italiana?

B: Ma allora ripeto, la casistica italiana è molto peculiare, nel senso che abbiamo poche decisioni di veto, quindi di esercizio dei poteri speciali sotto forma di veto o di opposizione all'acquisto, il che significa che la normativa funziona bene, cioè la normativa funzionerebbe male se ci fossero molti veti, molte opposizioni all'acquisto, quindi, da questo punto di vista, la normativa funziona bene nel senso che è applicata in maniera coerente con la ratio che ci siamo detti. Cioè, è un intervento di ultima istanza per proteggere gli interessi nazionali di fronte a dei gravi rischi per la sicurezza economica e finanziaria del Paese. La peculiarità della prassi italiana però è che accanto a questo abbiamo un esercizio dei poteri speciali con prescrizioni.

Queste prescrizioni, di nuovo, è vero che le leggi dicono che le prescrizioni sono preferibili al veto; quindi, è una soluzione che si può usare di fronte a casi di minore gravità rispetto al rischio del pregiudizio. Però è pure vero che spesso, se leggiamo i giornali o comunque leggiamo le decisioni, queste prescrizioni non hanno proprio nulla a che vedere con la protezione degli

interessi nazionali. E allora qui c'è il tema, secondo me, di fondo, cioè queste prescrizioni che hanno poco a che vedere, se non nulla a che vedere con la ratio della legge, come devono essere qualificate? Cioè, degli impegni a mantenere i livelli occupazionali, che cosa c'entra con la sicurezza nazionale? E infatti alcuni le hanno anche impugnate queste delibere, altri non le hanno impugnate. Allora, queste delibere qui che contengono queste prescrizioni e non vengono impugnate, sono ancora valide? Sono tenuto a rispettarle? Qui probabilmente entra in gioco l'elemento della politica industriale, che diceva lei un pochino l'elemento interno, della politica, della geopolitica, quindi l'elemento esterno. Quindi questo sicuramente è l'elemento in cui vediamo più presente questi fattori non tipicamente espressione della norma. E' lì che si annida un po' questa peculiarità della prassi italiana che cerca, diciamo, a volte, non sempre, ma a volte di utilizzare lo strumento di Golden Power per raggiungere delle finalità che non sono strettamente quelle previste dalla legge. Se uno vuole mantenere i livelli occupazionali alti, fa una legge sul diritto del lavoro eli mantiene alti. È chiaro che magari le persone decidono di investire in Italia, ma insomma, secondo me non dobbiamo stressare la norma per farle fare qualcosa che non è previsto. Questo è molto evidente nell'art. 1, ma soprattutto nell'art. 2, ripeto, meno sul 5G, perché i 5G hanno delle proprietà che abbiamo già detto, strette e tecniche.

A: Secondo lei questo atteggiamento del legislatore di cosa è figlio? Perché si utilizza golden power per finalità che non sono proprio dei golden power?

B: Non è del legislatore, ma di chi applica le norme. Il legislatore non ha proprio previsto tra i criteri che devono essere tenuti in considerazione per applicare i poteri speciali, per esempio, il mantenimento dei livelli di occupazione. Non so che cosa è figo, è sicuramente parte di quel dibattito di cui stavo parlando prima, che ci sono questi elementi un po' esterni, che sono geopolitica e le tensioni di politica industriale che poi arrivano a far sì che vengano scritte certe cose. Qui forse si può vedere la differenza tra i governi precedenti a quello attuale dove probabilmente il tenore era un pochino più aderente alla norma rispetto magari a delle prescrizioni che sono state adottate più recentemente. I dati pubblici di queste prescrizioni sono difficilmente tracciabili per questa tipologia di enforcement, però si sa che, se si guardano le applicazioni degli ultimi mesi, è citato anche il mantenimento di livelli occupazionali.

A: Anche noi abbiamo fatto un lavoro di analisi sulle relazioni al Parlamento, però solo poche righe o un paio di paragrafi sono dedicati a ciascun caso, e anche nello sforzo di ricerca, di

diversificare il tipo di prescrizione, è stato reso difficile da informazioni che non sono esaustive. Andiamo alla penultima domanda che riguarda l'ambito di scelta dello studio che è quello della cybersicurezza con un focus specifico su 5G. In particolare, le chiederemmo se crede siano rilevanti altri settori/attivi nell'ambito della cybersicurezza da attenzionare o se crede che nel prossimo futuro oltre al 5G vi siano altre tecnologie critiche su cui focalizzarsi nell'ambito di un progetto di ricerca anche alla luce della rilevanza empirica.

B: Beh, in realtà tutto ciò si trova nell'art. 2. Il tema del 5G è a metà tra le tecnologie critiche e le comunicazioni, infatti l'art.1-bis si sta al mezzo, ma in realtà credo che se andiamo a guardare l'art. 2 e anche il regolamento poi comunitario, il regolamento già ci dice quali sono le tecnologie critiche nel settore. Poi è chiaro che, non lo so, secondo me bisogna parlare con degli esperti dei... però per esempio, i dati che vengono scambiati dalle smart home, dagli applicativi delle smart home. Non c'è bisogno di normare ulteriormente. Il fatto che c'erano le informazioni rilevanti nei pneumatici delle automobili, anche quello c'era già scritto implicitamente nell'art.2 che ha portato poi alle condizioni di Pirelli. Quindi, secondo me, non bisogna cadere nell'errore metodologico di andare a normare tutto per cercare di avere un quadro più possibile e completo. La norma è sufficientemente ampia, sarebbe da mantenere i decreti in modo tale da aggiornarli quando necessario, se ci sono tecnologie. La norma è tale per cui, le parti saranno molto attenti nel verificare se la loro tecnologia rientra o meno nell'ambito del Golden Power. Ma poi, in ogni caso, il governo... quindi con un self-assessment di fatto, che è quello che sta succedendo e che porta tra l'altro ad un'enorme proliferazione di notifiche. Ma tra l'altro, quello che si sta vedendo anche è che poi se il governo invece ritiene che un'operazione dovesse essere notificata e non è stata notificata, potrà aprire l'istruttoria d'ufficio. Quindi, insomma, ripeto, credo che questa cosa si possa gestire già con le norme che abbiamo.

A: Sì, infatti in uno stato iniziale, quando siamo un po' occupate della concettualizzazione, ma anche della resa normativa del concetto di cybersicurezza, ci siamo accorte subito del fatto che questo avesse una dimensione anche un po' infra-settoriale, nel senso come diceva lei, benissimo, art. 1 bis su 5G, con una casistica rilevante, però... anche art. 2 dello stesso

decreto come diceva proprio per la natura molteplice e fluida dell'ambito della cybersicurezza. Art. 2 che si rifà al regolamento 452 dell'Unione Europea 2019, all'art. 4, quindi con tutte le declinazioni di cui stavamo accennando ora.

B: Esatto.

A: Perfetto. Allora, prima di chiudere l'intervista e ringraziandola ancora della disponibilità, vogliamo chiederle se ha qualsiasi altro commento da aggiungere rispetto all'intervista,

qualche riflessione da condividere ulteriore rispetto a ciò che è emerso a seguito delle domande.

B: Insomma, sicuramente è uno studio importante quello che state facendo, bisogna, ecco, secondo me, avere una visione sistematica, una visione di insieme, perché una visione troppo parcellizzata, rischia di incentivare questo misunderstanding dell'istituto, cioè un istituto che sta lì per una finalità molto specifica che abbiamo detto. Le norme sono generali volutamente proprio per far sì che questo obiettivo di tutela non sia aggirato da delle interpretazioni troppo formalistiche. Però da qui a invece aprire la norma a una serie di fattispecie che non hanno nulla a che vedere, rischia di essere veramente un over-enforcement, che non serve a niente, se non ad avere una grande, questo forse è unico al dato interessante, a creare una grandissima visibilità delle operazioni e i prospetti che avvengono sul territorio italiano. Però insomma, detto ciò, rischia veramente di essere uno strumento di politica industriale anche sull'applicazione del Golden Power. Però, con l'idea, se ciascuno fa il proprio dovere; quindi, se la Presidenza si attiene a quello che dice la norma, se la norma viene modificata, comunque viene tenuta nell'ambito del suo alveo naturale. Se tutti fanno la loro parte, alla fine si rimane un sistema virtuoso che permette di non ritenere soggetti all'esercizio dei poteri speciali operazioni che non lo sono, e quindi dall'altro invece non far rientrare dentro delle operazioni dentro dell'esercito dei poteri speciali operazioni che invece non dovrebbero essere proprio l'oggetto di questa analisi. Perché in entrambi i casi, quella sia una underdeterrence e una overdeterrence, sarebbe comunque contraria allo spirito della legge. Il messaggio di attenzione, ma è stato detto in maniera molto evidente sia da Carlo Deodato, il Segretario Generale di Presenza dei Consigli Ministri, sia dalla stessa commissione europea, dalla Corte di Giustizia, dall'autorità antitrust, insomma sono tutti concordi nel fatto che questo è uno

strumento utile ma non deve essere utilizzato in maniera impropria, non appropriata, che rischia di essere deleterio per il corretto funzionamento dei mercati.

A: Ok, bene, quindi la ringraziamo molto, l'intervista è stata molto preziosa e rifletteremo poi sugli spunti che ci ha dato.

Rapporto finale del progetto

Mappatura degli asset tecnologici strategici per l'esercizio del golden power

Un progetto di:

SIOI Sezione Piemonte e Valle d'Aosta UNA Italy

In partenariato con:

Politecnico di Torino

Finanziato da:

Fondazione Compagnia di San Paolo

ISBN 979-12-210-7459-8