

Consultazioni

Audizione presso la XIV Commissione Politiche dell'Unione europea della Camera dei deputati sulla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al quadro di diritto societario riguardante il 28° regime – "EU INC." (COM (2026) 321 final)

Signor Presidente, Onorevoli deputati,

Assonime desidera ringraziare questa Commissione della Camera dei deputati per l'invito a fornire un contributo in merito alla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al quadro di diritto societario riguardante il 28° regime – "EU INC." (COM (2026) 321 final).

La proposta della Commissione Europea sull'istituzione di una nuova forma societaria operante secondo la disciplina cosiddetta del 28° regime, cioè rispondendo prevalentemente a norme europee direttamente applicabili, costituisce un cambio di passo significativo nel processo di integrazione europea.

La proposta definisce infatti un modello societario opzionale, definito EU Inc., che non solo si presenta come più agile e flessibile rispetto a quelli offerti da gran parte degli ordinamenti nazionali, consentendo alle imprese di disegnare la propria forma societaria in funzione delle specifiche ambizioni di crescita e competitività, ma si propone anche di accompagnare il loro intero ciclo vitale, dalla costituzione al sviluppo, indipendentemente dalle dimensioni di partenza e di approdo del percorso di crescita.

La proposta della Commissione sulla EU Inc. non è soltanto un nuovo strumento tecnico, ma è, prima di tutto, un manifesto politico per l'Europa, per sostenere la crescita economica delle imprese europee, il rilancio della competitività e dell'innovazione in Europa. Questa prospettiva dovrebbe guidare l'approccio all'esame di questo documento tecnicamente complesso. Si tratta anche di una risposta concreta ai Rapporti Draghi e Letta del 2024, che hanno sollecitato strumenti più incisivi a sostegno della crescita, della competitività e dell'innovazione in Europa.

Per la prima volta, ci troviamo di fronte a un corpus di norme di diritto societario direttamente applicabili in tutti gli ordinamenti europei, che disciplinano un modello di società con responsabilità limitata armonizzata – la EU Inc. – e questo rappresenta un passo significativo in avanti nell'integrazione del mercato interno. Il diritto societario europeo tradizionale era costruito attorno alla libertà di stabilimento, alla rimozione degli ostacoli transfrontalieri, alla tutela degli azionisti e dei creditori. La EU Inc., invece, utilizza il diritto societario come leva di competitività geopolitica, come infrastruttura per l'innovazione e come strumento di autonomia strategica europea. L'Unione, con questa proposta, ambisce a diventare essa stessa produttrice di un diritto societario competitivo, capace di confrontarsi con ordinamenti che, negli ultimi decenni, si sono affermati come piattaforme globali di incorporazione e raccolta di capitale.

La proposta di regolamento della EU Inc. merita, pertanto, sostegno, in quanto rafforza la scelta tra i modelli societari in tutti gli ordinamenti e migliora la competitività tra gli ordinamenti stessi. Essa dovrebbe anzi essere ulteriormente rafforzata, soprattutto con riferimento alla garanzia dell'integrità e dell'uniforme applicazione della disciplina europea, nonché alla tutela dell'autonomia statutaria, proprio al fine di minimizzare le residue fonti di frammentazione derivanti dal rinvio ai diritti nazionali e ai relativi sistemi di enforcement.

In questa Audizione, pertanto, dopo un breve richiamo alle principali novità e potenzialità di questo nuovo strumento societario, ci limitiamo ad evidenziare i punti centrali nella costruzione della struttura giuridica della EU Inc. che dovrebbero essere affrontati al fine di rafforzare l'efficacia e il successo dell'iniziativa.

1. La proposta presenta diversi elementi caratterizzanti, che ne rappresentano il punto di forza e che ne esprimono il potenziale di successo, e che sono già in linea con l'impostazione di fondo del nostro ordinamento.

In primo luogo, l'innovazione, che è al centro della proposta e i cui pilastri sono:

- una forte enfasi sul sostegno pubblico all'innovazione, con particolare attenzione alle *start-up* e *scale-up* innovative, in ragione della loro agilità regolatoria, propensione al rischio e orientamento alla scalabilità;
- il riconoscimento che l'innovazione richiede un quadro giuridico favorevole e prevedibile: e qui il diritto societario svolge un ruolo centrale;
- l'intero sistema è concepito come "*digital by default*": costituzione digitale, statuti digitali, procedure interamente digitali, interoperabilità transfrontaliera, pagamenti *online*, quindi un intero ecosistema digitale e non elementi isolati.

Va sottolineato che questo approccio si fonda su un'infrastruttura regolatoria solida e già esistente, che comprende la recente Direttiva sulla digitalizzazione del diritto societario, il sistema BRIS (*Business Register Interconnection System*) e la recente iniziativa del *Business Wallet*. L'ordinamento italiano è già pronto a recepire questa impostazione.

Un secondo punto qualificante risiede nell'ampiezza della proposta.

La proposta di regolamento copre numerosi profili centrali del diritto societario: costituzione della società, struttura del capitale, assenza di capitale minimo, categorie di azioni, corporate governance, funzionamento dell'assemblea e dell'organo amministrativo, responsabilità degli amministratori.

Pur non essendo un sistema esaustivo, il progetto ambisce a offrire una disciplina sufficientemente ampia da ridurre la dipendenza dai diritti nazionali.

Da questo punto di vista, la proposta si distingue dalla precedente esperienza della Società Europea, il cui regolamento prevedeva uno 'scheletro' di disciplina uniforme e lasciava ampi spazi agli ordinamenti nazionali, dando vita a un puzzle societario che ne ha compromesso il successo.

Un terzo punto qualificante della proposta è la scelta di non circoscrivere l'ambito applicativo della EU Inc. alle sole categorie di imprese quali *start-up* o imprese innovative.

Questa scelta le conferisce una portata sistemica più ampia e un livello di ambizione che si discosta da precedenti iniziative europee, spesso caratterizzate da un approccio settoriale o sperimentale, e rappresenta il punto cruciale del manifesto politico che la proposta rappresenta.

Altro elemento qualificante è quello della flessibilità.

Il modello EU Inc. appare ispirato alle migliori esperienze internazionali e a modelli di organizzazione societarie e corporate governance di stampo fondamentalmente monistico, con una forte valorizzazione dell'autonomia statutaria.

Questa flessibilità non esclude la necessità di norme imperative a tutela delle minoranze e degli *stakeholder*, ma risponde all'esigenza di superare alcuni tratti eccessivamente rigidi dei sistemi societari nazionali.

Si tratta di una proposta sicuramente innovativa, ma va sottolineato che essa si colloca in un terreno – quello europeo del diritto societario *in primis* - già pronto a recepire queste nuove regole.

Gli ordinamenti nazionali da tempo sono evoluti in chiave di maggiore competitività con gli altri ordinamenti; i sistemi di *civil law* e di *common law* si sono avvicinati, anche attraverso una circolazione di modelli: si pensi ad esempio alla presenza di più sistemi di amministrazione e controllo nel nostro ordinamento, introdotta con la riforma del 2003 ma preceduta dal Regolamento sulla società europea.

Dal punto di vista poi dell'ordinamento italiano, la proposta si inserisce bene nel quadro del diritto societario successivo alla riforma del 2003, che ha riconosciuto alle società di capitali italiane, sia società per azioni che società a responsabilità limitata, un ampio spazio all'autonomia statutaria nella definizione degli assetti organizzativi e di struttura azionaria.

2. Come si è detto, la proposta di regolamento della EU Inc. giova al mondo economico e favorisce l'innovazione in ambito europeo e l'integrazione sostanziale del mercato interno. La sfida principale di questo progetto è quella di ridurre gli ambiti di frammentazione derivanti dal rinvio dei diritti nazionali e da un *enforcement* divergente.

Al riguardo, uno dei nodi più rilevanti è l'art. 4, che disciplina le regole applicabile alle EU Inc..

Le società EU Inc. sono disciplinate da tre livelli: (i) dal Regolamento; (ii) dallo statuto; (iii) e, in via residuale, "per le materie non disciplinate dal Regolamento o dallo statuto", dal diritto nazionale dello Stato in cui la EU Inc. ha la sede legale.

La proposta prevede che lo Stato di registrazione sia scelto al momento della costituzione o della trasformazione, affermando in modo definitivo la centralità e il primato della scelta dei fondatori e degli azionisti nel determinare la legge applicabile alla società. Questo approccio segue la consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia (ed è adottato anche nella direttiva sulle operazioni straordinarie transfrontaliere) che ha ripetutamente riconosciuto il diritto degli azionisti di scegliere l'ordinamento giuridico sotto cui la società è costituita.

L'efficacia dello strumento EU Inc. dipende dalla effettiva 'autosufficienza' del regolamento rispetto ai diritti nazionali e dallo spazio concretamente lasciato all'autonomia statutaria.

In questa prospettiva, l'art. 4 fa una scelta significativa perché suggerisce una chiara gerarchia delle fonti.

Il comma 1 recita testualmente che le società EU Inc. sono disciplinate dal presente regolamento e dal loro statuto, che deve essere conforme al presente regolamento. Il comma 2 prevede poi che le questioni non disciplinate dal presente regolamento e dallo statuto, sono disciplinate dal diritto nazionale applicabile dello stato della sede legale della EU Inc.

In questa costruzione, emerge con chiarezza la residualità del diritto nazionale, che può intervenire solo in assenza di una disciplina di fonte regolamentare o statutaria.

La portata di questa previsione costituisce il perno della costruzione di un modello societario *self-standing*, ovvero autosufficiente rispetto ai diritti nazionali, e quindi un vero ventottesimo regime alternativo, in grado di superare l'attuale frammentazione giuridica che caratterizza il mercato europeo.

Il rinvio al diritto nazionale ha, e deve avere, una funzione limitata e restrittiva.

Sarebbe da valutare la possibilità di intervenire sull'articolo 4 per rafforzare il carattere alternativo della forma giuridica EU inc., che non dovrebbe essere in alcun modo in via generale assimilabile a forme giuridiche nazionali già esistenti ma che a queste si affianca come un nuovo modello armonizzato. In questa prospettiva, la previsione al comma 3 che gli Stati membri debbano indicare le forme societarie nazionali pertinenti, la cui disciplina sarebbe applicabile in caso di rinvio, andrebbe eliminata.

3. Una questione collegata a quella dell'autosufficienza del Regolamento e dell'uniformità della disciplina della EU Inc. è quella dell'*enforcement*.

Uno dei principali rischi in questo quadro è la divergenza applicativa. In assenza di un foro unico a livello europeo, al momento difficile da immaginare, i diversi giudici nazionali potrebbero interpretare il regolamento in modo differente, vanificando uniformità e certezza del diritto, che costituiscono degli obiettivi fondamentali della Eu Inc..

Di questo tema è consapevole il legislatore europeo che, nel considerando 81, suggerisce che gli Stati membri, nell'organizzazione dei propri sistemi giudiziari nazionali, istituiscano sezioni o tribunali specializzati per le controversie che coinvolgono società di tipo EU Inc. per facilitare lo svolgimento senza intoppi dei procedimenti e generare una giurisprudenza nazionale coerente, con le controversie derivanti dal regolamento risolte da giudici in possesso delle competenze necessarie per i contenziosi in materia di diritto societario e fallimentare.

Sotto questo profilo, l'attuazione nel nostro ordinamento potrebbe trovare una prima collocazione nelle sezioni specializzate già esistenti presso il Tribunale delle imprese; in questo caso sarebbero però richieste competenze linguistiche e comparatistiche specifiche da considerare nella formazione delle stesse.

Ulteriori strumenti da prendere in considerazione per rafforzare il profilo dell'*enforcement* potrebbero includere la creazione una banca dati europea della giurisprudenza sulla EU Inc., l'adozione di programmi congiunti di formazione per i giudici e l'elaborazione di linee guida interpretative.

4. La proposta sulla EU Inc. rappresenta probabilmente uno dei più ambiziosi tentativi di integrazione del diritto societario europeo degli ultimi vent'anni.

Non si tratta soltanto di semplificare l'attività transfrontaliera delle imprese. L'obiettivo reale è costruire un diritto societario europeo della competitività: un diritto capace di attrarre capitale, favorire innovazione, sostenere *scale-up* europee e rafforzare l'autonomia strategica dell'Unione.

Il successo del 28° regime dipenderà però da alcune condizioni essenziali: effettiva uniformità applicativa, riduzione della frammentazione nazionale, convergenza dell'*enforcement*, integrazione dei mercati dei capitali e certezza del diritto.

Se queste condizioni non verranno realizzate, il rischio sarà che la EU Inc. resti una forma societaria europea soltanto sul piano formale, ma ancora dipendente, nella sostanza, dalle frammentazioni degli ordinamenti nazionali.

Se invece il progetto verrà sviluppato coerentemente, esso potrebbe rappresentare il primo vero nucleo di un autentico diritto societario europeo integrato.

La EU Inc. potrebbe segnare il passaggio da un diritto societario europeo costruito per integrare mercati nazionali a un diritto societario europeo concepito per competere a livello globale.