

Tipologie di società a partecipazione pubblica locale: condizioni legislative legittimanti e pluralità di regimi giuridici

Carmen Vitale

Sommario

1. *Qualche dato* – 2. *Tipologie societarie e pluralità di regimi giuridici*.

1. *Qualche dato*

Per effetto dei processi di privatizzazione avviati negli anni novanta, le società per azioni hanno acquisito una posizione sempre più di primo piano nel sistema locale¹. Secondo il rapporto Unioncamere del 2007 le società partecipate da Comuni, Province, Comunità montane alla fine del 2005 erano 4874 (+5,9% dal 2003). Il 30% delle parteci-

(1) In tema, G. CAIA, *Società per azioni a prevalente capitale pubblico locale: scelta dei soci e procedure di affidamento del servizio*, in *Nuova rassegna*, 1995, p. 1082 ss.; M. CAMMELLI, A. ZIROLDI, *Le società a partecipazione pubblica nel sistema locale*, Rimini, Maggioli, 1999, II ed.; M. DUGATO, *Le società per la gestione dei servizi pubblici locali*, Milano, IPSOA, 2001; C. MARZUOLI, *Società a partecipazione pubblica minoritaria per l'esercizio dei pubblici servizi locali e disciplina mediante regolamento*, in *Le società miste per i servizi locali*, Atti del Convegno di Messina, 22-23 novembre 1996, a cura di F. TRIMARCHI, Milano, Giuffrè, 1999, p. 185 ss.; V. OTTAVIANO, *Sull'impiego a fini pubblici della società per azioni*, in *Scritti giuridici*, II, Milano, Giuffrè, 1992, p. 115 ss.; M. RENNA, *Le società per azioni in mano pubblica*, Torino, Giappichelli, 1997; D. SORACE, *Pubblico e privato nella gestione dei servizi pubblici locali mediante società per azioni*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 1997, p. 51 ss. Più di recente, F. FRACCHIA, *La costituzione delle società pubbliche e i modelli societari*, in *Dir. econ.*, 2004, p. 589 ss.; F. GOISIS, *Contributo allo studio delle società in mano pubblica come persone giuridiche*, Milano, Giuffrè, 2004; A. GUACCERO, *Alcuni spunti in tema di governance delle società pubbliche dopo la riforma del diritto societario*, in *Riv. soc.*, 2004, p. 842 ss.; F.G. SCOCA, *Il punto sulle cd. società pubbliche*, in *Dir. econ.*, 2005, p. 239 ss.; E. SCOTTI, *Organizzazione pubblica e mercato: società miste, in house providing e partenariato pubblico-privato*, in *Dir. amm.*, 2005, p. 915 ss.; R. URSI, *Riflessioni sulla governance delle società in mano pubblica*, in *Dir. amm.*, 2004, p. 747 ss.; ID., *Le società per la gestione dei servizi pubblici locali a rilevanza economica tra outsourcing e in house providing*, in *Dir. amm.*, 2005, p. 179 ss.

pazioni pubbliche locali è in società che si occupano di infrastrutture e servizi alle imprese (il 15,1% sono società che operano nel settore di energia, gas e acqua; l'8,9% in trasporti urbani e l'8,1% nello smaltimento rifiuti). Incrociando i dati territoriali con quelli relativi alle attività svolte si ricava che il 79% delle aziende pubbliche locali opera al Centro Nord nel settore energetico e dei trasporti ed il 21% opera al Sud principalmente nella gestione dei rifiuti.

Passando all'esame dei dati economico-finanziari può osservarsi che il fatturato realizzato dalle società controllate nel 2005 è stato pari complessivamente a 35,1 miliardi di euro, ossia poco più di 14 milioni per impresa. Rispetto al dato medio totale si sono posizionate più in alto le *utilities* locali (circa il 90% in più) e, in particolare, la distribuzione di energia elettrica e gas naturale, i servizi idrici e, a distanza, i trasporti. Nell'insieme le società controllate dagli enti locali hanno sfiorato nel 2005 un valore totale di 635 milioni di euro di utili, pari a una media di poco più di 255.000 euro per impresa (+5,9% rispetto al 2003). Da sole, le 21 principali società controllate dai Comuni di Roma, Milano, Napoli e Torino, nel loro aggregato esprimono un volume di ricavi di 7,5 miliardi di euro e 67.000 dipendenti.

Sul piano delle risorse impiegate è interessante osservare che nelle aziende pubbliche locali nel loro complesso operino 255.000 dipendenti pari all'1,1% degli occupati in Italia (con incremento al Sud superiore al 20% e doppio rispetto al Centro Nord) e 1,2% del PIL e prevalentemente (90,6%) concentrati nel settore delle infrastrutture e dei servizi, con un aumento della quota degli impiegati del 10% del totale degli occupati rispetto al 2003. È interessante, infine, guardare all'amministrazione delle società in questione. Gli organi amministrativi in carica sono 38.288 di cui: 22.809 consiglieri di amministrazione (di cui 297 amministratori unici, 1.404 consiglieri e amministratori delegati, 4.302 presidenti e vicepresidenti CDA, 16.806 consiglieri), 11.899 componenti dei collegi sindacali e 3.580 dirigenti tecnici con cariche aziendali.

2. Tipologie societarie e pluralità di regimi giuridici

Una realtà, dunque, che proprio in ragione della sua incidenza sull'economia del sistema locale, continua ad essere oggetto di una

pluralità di interventi normativi (che verranno singolarmente commentati nelle pagine che seguono), che però lungi dal rappresentare il risultato di un organico intervento di riforma², si limitano a ritoccare aspetti più o meno puntuali della disciplina delle società in questione, a volte per ridimensionarne l'utilizzo, altre per adeguarle ai dettami dell'ordinamento comunitario³, altre ancora per renderle più aderenti alle finalità per le quali vengono costituite.

Nella galassia delle partecipate pubbliche locali, tuttavia, si è progressivamente fatta strada la tendenza alla diversificazione del regime giuridico⁴, in ragione dell'attività svolta dalla società e del contesto nel quale essa opera, in conseguenza dell'evidente impossibilità di ricondurre la molteplicità e varietà delle tipologie societarie utilizzate ad un'unica macrocategoria.

Il principio generale, espresso anche dalla Corte costituzionale⁵ è quello secondo cui alla distinzione tra attività amministrativa (finale e strumentale) svolta in forma di impresa per conto di una pubblica amministrazione e attività d'impresa rivolta al pubblico debba corrispondere un diverso regime giuridico. Secondo la Corte, l'attività svolta dalla pubblica amministrazione in forma di diritto privato, e più precisamente con il modulo societario, va infatti distinta in due aree che debbono restare ben separate: l'attività amministrativa di natura finale o strumentale, che in quanto tale poggia o comunque può godere dei privilegi della pubblica amministrazione; l'attività di impresa che, al di fuori del caso della gestione di servizi pubblici, va svolta invece in regime di concorrenza e di perfetta parità con le altre imprese, e senza alcuna peculiarità che possa pregiudicare quest'ultima.

(2) Interessante, in proposito, il recente rapporto Assonime, con commento di G. SCIULLO, *Sul riordino del quadro giuridico delle società pubbliche secondo il Rapporto Assonime*, in www.giustamm.it.

(3) Cfr. Corte di Giustizia europea, 6 dicembre 2007, causa C-463/04, per il cui commento sia consentito rinviare a C. VITALE, *La Corte di Giustizia "boccia" l'art. 2449 c.c.*, in *Giorn. dir. amm.*, 5, 2008, pp. 521-527. La pronuncia è commentata anche da F. FRACCHIA, M. OCCHIENA, *Società pubbliche tra golden share e 2449: non è tutto oro ciò che luccica*, in www.giustamm.it.

(4) A. MASSERA, *Le società pubbliche*, in *Giorn. dir. amm.*, 2009, p. 894.

(5) La pronuncia è del 1° agosto 2008, n. 326, in www.dirittodeiservizipubblici.it.

Si tratta, peraltro, anche dell'effetto del mutato atteggiamento del legislatore nei confronti delle società pubbliche, arrivate ad essere considerate una delle voci principali della spesa pubblica, su cui è ormai indispensabile intervenire. È noto infatti, che alla prova dei fatti le società pubbliche locali si sono rivelate non di rado fonte di sprechi e inefficienze⁶.

Per questa ragione, il legislatore è intervenuto sulla disciplina delle società in questione, essenzialmente con l'obiettivo di ridimensionarne l'utilizzo attraverso due direttrici fondamentali. Da un lato, si è cercato di ridurre i privilegi di cui le società pubbliche godono; lo si è fatto, in particolare, attraverso la riduzione del numero dei componenti del consiglio di amministrazione delle partecipate sull'ipotesi in esame⁷.

Sotto altra prospettiva, si è cercato di stringere il "nodo" della relazione tra ente partecipante e società costituita e di irrigidirne il regime giuridico, di fatto equiparandolo a quello delle pubbliche amministrazioni⁸, con l'obiettivo di evitare che le società in esame, potessero utilizzare la condizione di privilegio di cui dispongono, (avvalendosi di risorse pubbliche) sul libero mercato, in condizione di evidente disparità rispetto alle imprese private (cfr. il decreto "Bersani", su cui v. *infra*)⁹.

(6) Cfr. la delibera della Corte dei conti 13/2008 del 18 settembre 2008, sullo stato dei controlli della Corte dei conti sugli organismi partecipati dagli enti locali, in www.corteconti.it. È stato osservato, poi, come tale dato sia ancor più evidente nelle ipotesi di società totalmente pubbliche. Cfr. la delibera della Corte dei conti 14/2010 del 30 giugno 2010, in www.corteconti.it.

(7) Il riferimento è ai commi 725 ss. della legge 27 dicembre 2006, n. 296, finanziaria per il 2007 ed agli artt. 5 e 6 d.l. 31 maggio 2010, n. 78, conv. in legge 30 luglio 2010, n. 122.

(8) Si tratta del sintomo della parabola che la società pubblica ha conosciuto nel nostro ordinamento, trasformandosi da modello di azione con proprie regole e sostanza a mero strumento neutrale, *bon a tout faire*. Così, L. TORCHIA, *La responsabilità amministrativa per le società in partecipazione pubblica*, in *Giorn. dir. amm.*, 2009, p. 791.

(9) In tema si veda, tra gli altri, G. CAIA, *Norme per la riduzione dei costi degli apparati pubblici regionali e locali e a tutela della concorrenza*, in www.giustamm.it; M. CAMMELLI, M. DUGATO, *Le società degli enti territoriali alla luce dell'art. 13 del d.l. n. 223/2006*, in Id. (a cura di), *Studi in tema di società a partecipazione pubblica*, Torino,

Nello stesso contesto si inseriscono le disposizioni della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (finanziaria 2008), comma 27 dell'art. 3, il cui obiettivo espresso è proprio quello di limitare il ricorso allo strumento societario alla costituzione di società "strettamente necessarie al perseguimento delle finalità istituzionali" (salvo poi lasciare alla delibera consiliare il compito di giustificare che la scelta di utilizzare il modello societario si rende necessaria ai fini di perseguire finalità istituzionali). Il comma 28 dell'art. 27 prevede, poi, che l'assunzione di nuove partecipazioni e il mantenimento delle attuali debba essere autorizzato, dall'organo consiliare, con delibera motivata, che accerti la sussistenza dei presupposti di cui al comma 27.

La *ratio* della norma è, dunque, quella di circoscrivere il fenomeno della proliferazione di società pubbliche o miste, al fine di prevenire un ricorso a tale strumento elusivo delle discipline pubblicistiche in materia contrattuale o di finanza pubblica e soprattutto per assicurarne un utilizzo correlato alle reali necessità degli enti. Ne deriva che le uniche tipologie di società partecipate di cui il legislatore espressamente consente la costituzione e il mantenimento sono quelle che svolgono attività strettamente necessarie alle finalità istituzionali degli enti e le società che producono servizi di interesse generale.

La riconducibilità di una società al modello astrattamente prefigurato dal legislatore dipende, peraltro, dalla valutazione (discrezionale) del Consiglio comunale. Sulla base dei principi richiamati è stato, ad esempio, sostenuto che in merito alla partecipazione ad una costituenda banca di credito cooperativo, il Consiglio comunale è chiamato a verificare quali finalità intenda perseguire con tale strumento, se queste siano da considerarsi fra i compiti riservati dall'ordinamento all'ente comunale e soprattutto se l'attività della costituenda società possa considerarsi strettamente necessaria alle finalità dell'ente stesso, anche alla luce del proprio statuto¹⁰.

Giappichelli, 2008, 347 ss.; D. FLORENZANO, *Le società delle amministrazioni regionali e locali. L'art. 13 del d.l. 4 luglio 2006, n. 223*, Padova, CEDAM, 2008. Sull'interpretazione dell'art. 13 si veda poi la già richiamata pronuncia della Corte costituzionale 1° agosto 2008, n. 326.

(10) Cfr. Corte dei conti, sez. regionale di controllo per il Piemonte, 3 dicembre 2008, n. 33.

A ben guardare, però, sono due le interpretazioni possibili delle disposizioni sopra citate. La prima, più estesa, che vorrebbe in qualche modo limitare la possibilità stessa della pubblica amministrazione di fare impresa, con ciò ponendo evidenti questioni di legittimità costituzionale. La seconda, più ristretta, secondo la quale sarebbe il modello societario, salve le deroghe ammesse dai commi 27 e 28, a rimanere escluso dalle formule organizzative a disposizione dell'ente locale.

Sul punto si è pronunciata la Corte costituzionale¹¹, chiamata a verificare se il legislatore statale, affermando di intervenire a tutela della concorrenza e del mercato, abbia violato il riparto di competenze tra Stato e Regioni fissato dal Titolo V della Costituzione e se, in particolare, ne sia risultata vulnerata la riserva di organizzazione amministrativa stabilita in favore di queste ultime.

La Corte ha concluso per l'infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi da 27 a 29 della legge 244/2007, sul presupposto della riconducibilità delle suddette norme all'ambito della tutela della concorrenza, rispetto alla quale il legislatore statale ha titolo a porre in essere una disciplina dettagliata¹².

Inoltre, aggiunge la Corte, in virtù del criterio della prevalenza, è anche palese l'appartenenza a detta materia del nucleo essenziale della disciplina dalle stesse stabilita¹³, con conseguente infondatezza della denuncia di violazione del principio di leale collaborazione.

Oltre ai profili di ordine generale, relativi alla legittimità dell'intervento statale sulla materia in questione (di fatto riconducibile alla organizzazione degli enti locali), le norme in commento pongono anche questioni di stretta interpretazione del dato letterale.

In altre parole, il riferimento alle società "strettamente necessarie al perseguimento delle finalità istituzionali" dell'ente locale, risente di

(11) La sentenza è la n. 148 dell'8 maggio 2009, in www.dirittodeiservizipubblici, commentata da M. CAMMELLI, *Legislatore, giudici e società in mano pubblica: buone intenzioni, impropri strumenti, discutibili risultati*, in *Le Regioni*, 2009, p. 1071 ss.

(12) In questi termini la Corte si era già espressa nelle sentenze 411/2008 e 320/2008, in www.cortecostituzionale.it.

(13) Cfr. Corte cost., sentenze 411/2008, 371/2008 e 326/2008, in www.cortecostituzionale.it.

una tendenza diffusa in tema di partecipazioni pubbliche al bilanciamento tra la definizione di macrocategorie, entro le quali collocare le molteplici tipologie societarie esistenti e l'obiettivo necessità della differenziazione delle fattispecie, di cui si diceva. Lo stesso riferimento alle finalità istituzionali dell'ente locale è ambiguo, può voler dire tutto e niente¹⁴.

Anche la più recente manovra contenuta nel d.l. 31 maggio 2010, n. 78, contenente "misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica", ribadisce all'art. 14, comma 32 il principio dell'opportunità di un ridimensionamento del ricorso alle società a partecipazione pubblica per contenere i costi degli apparati politici e amministrativi.

In questo caso, si vieta ai Comuni di piccole dimensioni di costituire società. Il criterio utilizzato dal legislatore è dunque quello del numero di abitanti del Comune aspirante azionista (30.000 abitanti). Ancora una volta il legislatore introduce un elemento di differenziazione rispetto al regime delle società a partecipazione pubblica, questa volta, però, di tipo puramente quantitativo. Il divieto non si applica, prosegue la norma "alle società con partecipazione paritaria", ovvero con partecipazione proporzionale al numero di abitanti, costituite da più Comuni, la cui popolazione complessiva superi i 30.000 abitanti". Della concreta operatività della norma non può ancora dirsi; è evidente, però, come essa si inserisca nella tendenza alla valorizzazione dell'istituto delle società pluricomunali (su cui v. *infra*).

Sotto diversa prospettiva, un'ulteriore traccia della tendenza alla differenziazione delle tipologie societarie e dei relativi regimi giuridici in ragione dell'attività svolta è rinvenibile nelle recenti disposizioni in materia di personale delle società (su cui pure v. *infra*).

In particolare, il riferimento è agli artt. 18 e 23-*bis* della legge 6 agosto 2008, n. 133. Mentre l'art. 18 sancisce la sottoposizione delle società a totale o prevalente capitale pubblico (si parla in particolare di partecipazione di controllo), che gestiscono servizi pubblici locali, ad alcune

(14) Si pensi, ad esempio, alle finalità istituzionali, come definite dall'art. 13 del d.lgs. 267/2000.

disposizioni del testo unico sul pubblico impiego (art. 35, comma 3); il comma 10, lett. *a*) dell'art. 23-*bis*, precisa che tra le società che svolgono servizi pubblici a rilevanza economica, sia quelle miste che quelle *in house*, devono seguire le procedure di evidenza pubblica per l'assunzione del personale¹⁵.

Il combinato disposto degli artt. 18 e 23-*bis* individua, dunque, un sistema a tre livelli, scomponibile rispetto al profilo dell'attività svolta (servizi pubblici a rilevanza economica, servizi pubblici locali, altre attività) e del rigore della disciplina per il reclutamento del personale (norme del t.u. pubblico impiego; principi di derivazione comunitaria e rispetto delle procedure di evidenza pubblica)¹⁶.

Sono, invece, completamente esentate da qualsiasi adempimento a proposito del proprio personale le società quotate su mercati regolamentati, considerato che tali società sono chiamate a rispondere agli azionisti. Del resto, anche la giurisprudenza amministrativa ha riconosciuto che quando una società in mano pubblica ha una parte del proprio capitale sociale quotato in borsa ed un azionariato diffuso tra privati, ne discende che essa "costituisce una realtà imprenditoriale totalmente svincolata in relazione alla sua attività dalle amministrazioni pubbliche partecipanti al capitale sociale, in quanto non svolge attività strumentale ai compiti istituzionali delle suddette amministrazioni, ma opera come soggetto autonomo nel mercato dei servizi pubblici locali"¹⁷.

A ben guardare, però, il rigore della disciplina per il reclutamento del personale non segue logicamente una determinata tipologia societaria (a partecipazione totalmente pubblica, ad esempio, nella misura in cui le società *in house* sono escluse a norma dell'art. 23-*bis*) né una determinata attività (servizi pubblici locali, perché sempre l'art. 23-*bis* esclude quelle che svolgano i servizi locali di rilevanza economica).

(15) Sul tema, cfr. Corte dei conti, sez. regionale di controllo per la Campania, 8 febbraio 2011, n. 98.

(16) Sul punto sia consentito rinviare a C. VITALE, *La gestione congiunta del servizio pubblico locale. Novità legislative e tendenze del sistema*, in *Le Istituzioni del Federalismo*, 2009, p. 563 ss.

(17) Cfr. TAR Lazio, Roma, sez. III, 30 giugno 2008, n. 6333.

L'impressione generale è, allora, che l'idea originaria fosse quella dell'aggravamento delle procedure per il reclutamento del personale per le società a partecipazione integralmente pubblica o di controllo, perché ciò contribuirebbe a ridurre l'uso indiscriminato e consentirebbe una più consistente forma di liberalizzazione del settore del servizio pubblico locale.

Rispetto alla questione della progressiva definizione di tipologie societarie dotate di una propria specificità, cui si fa corrispondere un regime giuridico peculiare, non può non dirsi, poi, della recente diffusione delle società a partecipazione integralmente pubblica pluricomunale, che hanno sostituito i preesistenti strumenti di coordinamento, consentendo agli enti locali di coniugare l'opportunità di continuare ad utilizzare lo strumento dell'affidamento diretto del servizio con la gestione congiunta del servizio pubblico locale¹⁸.

È il caso di sottolineare, infine, come le stesse società *in house*¹⁹, rappresentino, per certi versi una fattispecie societaria speciale²⁰, che, non in ragione dell'attività svolta quanto delle caratteristiche che la

(18) In tema, sia consentito rinviare a C. VITALE, *Modelli privatistici di collaborazione stabile tra amministrazioni: le società a partecipazione integralmente pubblica nel sistema locale*, in *Studi in materia di società a partecipazione pubblica*, a cura di M. CAMELLI, M. DUGATO, Torino, Giappichelli, 2008, p. 63 ss. Anche la giurisprudenza sia comunitaria che amministrativa si è pronunciata sulla fattispecie in questione. Cfr., in particolare, Corte di Giustizia, 11 maggio 2006, C-340/04 e Cons. St., sez. V, 9 marzo 2009, n. 1365 e Cons. St., sez. V, 26 agosto 2009, n. 5082, in www.dirittodeiservizipubblici.it.

(19) Sul tema, tra gli altri, M. CAPANTINI, *Contratto di servizio e affidamenti in house*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 2004, p. 801 ss.; D. CASALINI, *L'organismo di diritto pubblico e l'organizzazione in house*, Napoli, Jovene, 2003; R. CAVALLO PERIN, *L'in house providing: un'impresa dimezzata*, in *Dir. amm.*, 2006, p. 51 ss.; M. GIORELLO, *L'affidamento dei servizi pubblici locali tra diritto comunitario e diritto italiano*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 2004, p. 929 ss.; G. GRECO, *Imprese pubbliche, organismo di diritto pubblico, affidamenti in house: ampliamento o limitazione della concorrenza?*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 2005, p. 61 ss.; G. PIPERATA, *L'affidamento in house alla luce della giurisprudenza del giudice comunitario: una storia infinita*, in *Giorn. dir. amm.*, 2006, p. 133 ss.; E. SCOTTI, *Organizzazione pubblica e mercato*, cit.; R. URSI, *Le società per la gestione dei servizi pubblici locali a rilevanza economica*, cit.

(20) M. DUGATO, *I contratti misti come contratti atipici tra attività e organizzazione Dal global service all'in house providing come forma organizzativa tipizzata di derivazione comunitaria*, in *Tipicità e atipicità nei contratti pubblici*, a cura di F. MASTRAGOSTINO, Bologna, Bononia University Press, 2007, p. 90.

connotano, viene sottoposta ad un regime differenziato, di fatto equiparato a quello delle pubbliche amministrazioni²¹.

A tale ultimo proposito (e rinviando ai contributi specificamente dedicati al tema per l'analisi di dettaglio), è utile richiamare le recenti disposizioni contenute nell'art. 4 del d.l. 138/2011, che nel quadro dell'ennesima riforma per la privatizzazione e liberalizzazione dei servizi pubblici locali, cercano di ridimensionare il ricorso alle società *in house* in favore della concorrenza per l'affidamento del servizio.

I principi posti dal legislatore sembrano però destinati per lo più a rimanere inapplicati. Alla regola generale della gara viene infatti affiancata un'eccezione altrettanto generale legata alla possibilità di attribuire diritti in esclusiva, previa analisi di mercato, qualora la libera iniziativa economica privata non risulti idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità (e dunque un servizio universale ed accessibile) (comma 1), secondo valutazione discrezionale dell'ente locale.

L'articolo citato prevede, inoltre, che solo se il valore economico del servizio oggetto dell'affidamento è pari o inferiore alla somma complessiva di 900.000 euro annui, l'affidamento può avvenire a favore di società *in house*. È chiaro, però, che senza ulteriori precisazioni su come debba concretamente calcolarsi il limite al di sotto del quale l'*in house* è consentito, la norma si espone al rischio di abusi ed elusioni²². Ancora una volta, dunque, in prima battuta e salvi i ripensamenti successivi, il legislatore sceglie (ma senza reale convinzione) la via del rigore in materia di società *in house*, in ciò perdendo anche di vista le indicazioni più volte ribadite in sede europea e secondo cui l'affidamento *in house* rappresenta una modalità (ordinaria) alternativa a quella dell'esternalizzazione del servizio²³.

(21) Cfr., ad esempio, Corte dei conti, sez. regionale di controllo per la Lombardia, 17 gennaio 2007, n. 2, secondo cui ai fini del rispetto del patto di stabilità interno a nulla rileva la distinzione formale della società affidataria del servizio rispetto al Comune.

(22) G. NAPOLITANO, *Monopoli, affidamenti e gare: buoni propositi ma poca concretezza*, in *Il Sole-24 Ore*, 17 agosto 2011, p. 18.

(23) Cfr. L. LANZILLOTTA, *Per liberalizzare le local utilities cambiare strada e agire su vincoli e sanzioni*, in www.firstonline.info del 17 agosto 2011.