



Consiglio Nazionale  
dei Dottori Commercialisti  
e degli Esperti Contabili

---

**Documento**

# **ASPETTI REGOLAMENTARI DELLE SOCIETA' "IN HOUSE"**

**maggio 2010**





A cura delle Commissioni

**“Servizi pubblici” e “Governance delle partecipate”**

Presidenti

*Giuseppina Greco*

*Davide Di Russo*

Componenti

*Giosuè Nicoletti*

*Alberto PIANESE*

*Marcello Barbaro*

*Roberto Camporesi*

*Domenico Basile*

*Giuseppe Cardelli*

*Antonio Colantuoni*

*Alberto Gusmeroli*

*Antonio D’Addio*

*Gianfranco Masci*

*Paolo Longoni*

*Martino Pastore*

*Silvio Maiga*

*Gustavo Ravaioli*

*Sabato Sessa*

*Renato Satta*

*Enrico Terzani*

*Giuseppe Venneri*

*Andrea Ziruolo*

Segreteria tecnica

*Mara Oliverio*



## Mandato 2008-2012

Area di delega

Enti pubblici

Consigliere Delegato

Giosuè Boldrini

Consiglieri Co-Delegati

Andrea Bonechi - Marcello Danisi



## Indice

INTRODUZIONE.....	5
PANORAMA GIURISPRUDENZIALE COMUNITARIO E NAZIONALE .....	6
IL PANORAMA NORMATIVO .....	7
GLI STATUTI DELLE SOCIETA PUBBLICHE "IN HOUSE" .....	9
CONCLUSIONI .....	14



## INTRODUZIONE

Sono società a partecipazione pubblica - o società pubbliche - quelle il cui capitale è, in tutto o in parte, sottoscritto dallo Stato o da altro Ente pubblico.

Se si esclude l'art. 2449 nel codice civile non si ritrovano disposizioni specifiche in ordine ai contenuti dello statuto di società a partecipazione pubblica. Esso, che comunque ha il limite di occuparsi solo di società per azioni, appare come norma contenitore più che una disciplina organica.

Secondo la dottrina dominante le ragioni sono da rinvenirsi in un diffuso orientamento a convogliare tali soggetti nell'ambito del diritto comune delle società di capitali.

L'evidente approssimazione normativa è stata causa della proliferazione di norme speciali e della "ingerenza" giurisprudenziale sia domestica sia comunitaria che ha contribuito a definire le caratteristiche e la disciplina della società così detta "in house", dando così vita ad un "corpus" di norme che possiamo definire collaterali della materia societaria.

Il tema che qui ci occupa è quello di verificare se e come è possibile utilizzare lo strumento "statuto" per evitare possibili vuoti normativi nella gestione dei fatti aziendali.

Pensiamo per esempio alle forme di tutela degli enti partecipanti nei casi in cui le decisioni interne alle società pubbliche vadano ad intaccare le risorse finanziarie dell'ente senza che le stesse abbiano ricevuto il rituale stanziamento in bilancio. Si pensi ai casi di aumento del capitale, copertura di perdite rilevanti, ricapitalizzazione ecc.

In tali ipotesi l'ente socio che non abbia preventivamente deliberato lo stanziamento in bilancio rischia di vedersi creare un debito fuori bilancio, a prescindere dalle responsabilità personali del dante causa.

Il soggetto che rappresenta l'ente negli organi societari e in assemblea deve poter esercitare un potere effettivo, ma deve utilizzare strumenti che non creino, con una decisione non autorizzata, pregiudizio all'equilibrio di bilancio dell'ente rappresentato.

Ma prima di giungere a vedere quali strumenti si possono utilizzare per prevenire detti rischi, giova esaminare lo scenario in cui le società a partecipazione pubblica operano sia sotto il profilo normativo, sia sotto quello giurisprudenziale.

Altri autori hanno scritto sull'argomento e non nascondiamo di aver tratto preziosi spunti per la presente relazione.



## IL PANORAMA GIURISPRUDENZIALE COMUNITARIO E NAZIONALE

L'espressione "in house providing" compare per la prima volta nel Libro bianco del 1998. La Commissione europea, con riferimento al settore degli appalti, definisce gestione "in house" l'attività alla cui esecuzione la pubblica amministrazione provvede con mezzi propri tramite "una struttura commerciale che di fatto è un'emanazione della medesima amministrazione", in considerazione del fatto che l'amministrazione per adempiere ai propri doveri di fornire servizi di interesse pubblico non sarebbe obbligata, in linea di principio, a far ricorso ad entità esterne.

L'"in house providing" sin qui elaborato costituisce un modello organizzativo utilizzato dall'ente pubblico per la gestione diretta di servizi pubblici, ovvero per lo svolgimento esternalizzato di proprie funzioni. Detto modello costituisce un'eccezione alle regole generali del Diritto comunitario dove l'obbligo di tutela della concorrenza non risparmia le Pubbliche amministrazioni.

La gestione "in house", legittimando l'affidamento diretto del servizio, senza lo svolgimento di una gara, ad una persona giuridica distinta dall'ente, si colloca in contrasto con il Diritto Comunitario in cui la tutela della concorrenza è fortemente tutelata. Tuttavia la Corte di Giustizia sottopone il modello "in house" alla condizione che "l'ente eserciti sulla persona di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e questa persona realizzi la parte più importante della propria attività per l'ente o gli enti pubblici che la controllano" (sent. Tekal – 18/11/99).

La Giurisprudenza Comunitaria si è occupata dell'argomento fino ad individuare, in particolare, tre presupposti (sentenza 11/01/2005 n. C 26/2003 - Stadt Halle, sentenza 21/07/2005 n. C 231/2003 - Consorzio Azienda Metano-Coname, sentenza 19/04/2007 n. C 295/2005 - Tragsa, e altre Carbotermo, Parking Brixen) mutuati dal legislatore nazionale che, qualora cumulativamente presenti, giustificano la sottrazione di un servizio all'ambito di operatività delle regole dell'evidenza pubblica:

la sussistenza della partecipazione pubblica totalitaria;

la circostanza che l'affidamento abbia luogo in favore di soggetti sottoposti al "controllo analogo a quello esercitato sui servizi" dell'ente;

il fatto che il destinatario dell'affidamento diretto svolga la parte più importante della propria attività in favore dell'amministrazione o delle amministrazioni che lo controllano.

Appare evidente che i tre presupposti sono inscindibili e che la loro compresenza consente di realizzare una forma organizzativa valida che mutua regole del Diritto civile, cui si aggiungono sempre nuovi e più incisivi strumenti introdotti dal legislatore.



## IL PANORAMA NORMATIVO

Anche sulla spinta della giurisprudenza, sono state introdotte nel nostro ordinamento numerose ed a volte contraddittorie norme in materia di società pubbliche, con particolare attenzione alle società a totale partecipazione pubblica. Tale proliferazione di norme risente, tuttavia, della carenza di disciplina legislativa organica generata per regolare un "modello societario pubblico" a prescindere o ad integrazione della norma civilistica.

I primi interventi hanno investito le modalità di costituzione delle società pubbliche, favorendo l'utilizzo dello strumento societario: la L. 142/1990 e la riforma "Bassanini" del 1997 hanno favorito la trasformazione delle preesistenti aziende municipalizzate prima in aziende speciali e poi in società di capitali, consentendo finanche la costituzione di s.p.a. con atto unilaterale, prima che la forma di società con unico azionista fosse introdotta dal D. Lgs. 6/2003 che ha novellato l'intera materia del Diritto societario.

In un secondo momento, la L. 267/2000 (Testo Unico Emi Locali) e le leggi finanziarie degli anni successivi sono intervenute sulle modalità di gestione dei servizi pubblici locali per il tramite di società a partecipazione pubblica prevalente o minoritaria, per infine giungere alla codificazione della cd. gestione "in house" con l'art. 113 del D. Lgs. 267/2000, più volte modificato.

In tempi più recenti il legislatore rivolge la sua attenzione anche alle società controllate dalle Regioni, dallo Stato e da altri enti pubblici.

Le norme di ultima generazione si applicano infatti anche alle società partecipate dalla Stato e dalle Regioni e si prefiggono di:

- evitare la proliferazione di società a partecipazione pubblica;
- contenere i costi della pubblica amministrazione;
- evitare alterazioni o distorsioni della concorrenza e del mercato.

Le limitazioni e divieti che vanno ad integrare la disciplina codicistica delle società, creano di fatto una sorta di Diritto speciale ma non organico delle società pubbliche. Con il rischio che una scarsa attenzione degli operatori del diritto, nel costruire forme societarie giuridicamente valide, può pregiudicare la legittimità dei rapporti di scambio tra enti e società pubbliche.

Vediamo ora quali sono i principali provvedimenti di cui ci occupiamo.

Il D.L. 223/2006 (cd. Decreto Bersani I), convertito nella L. 248/2006 e novellato con L. 2/2009 e s.m.i., ha introdotto (art. 13) il divieto di svolgere attività a favore di altri soggetti pubblici o privati e quello di partecipare ad altre società nei confronti delle società partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali



e locali aventi ad oggetto la produzione di beni o servizi strumentali all'attività di tali enti, o costituite per lo svolgimento esternalizzato di funzioni amministrative. La violazione di tale disposizione è sanzionata con la nullità dei contratti conclusi.

La L. 296/2006 (Finanziaria 2007) all'art. 1, co. 721-734. ha introdotto, tra l'altro:

- limiti al numero dei componenti degli organi amministrativi delle società pubbliche, con obbligo di modificazione degli statuti;
- speciale disciplina degli emolumenti e delle retribuzioni corrisposti ai componenti degli organi di amministrazione;
- pubblicità dei compensi e comunicazioni annuali degli stessi;
- nuove cause di ineleggibilità per gli amministratori di enti, istituzioni, aziende o società pubbliche.

La L. 244/2007 (Finanziaria 2008) - art. 3, co. 12 e ss. e co. 27-29 - ha disposto:

- limiti alla costituzione di società, all'acquisizione e al mantenimento delle partecipazioni societarie che non siano strettamente necessarie per il conseguimento di finalità istituzionali, ovvero che non producono servizi di interesse generale;
- un sistema di pubblicità in ordine alle partecipazioni societarie di cui sono titolari le pubbliche amministrazioni;
- il divieto per le società a partecipazione pubblica maggioritaria di ricorrere a procedure arbitrali nei contratti di lavori, di forniture e servizi;
- l'obbligo per le società controllate da amministrazioni statali di fare riferimento, nella fornitura di beni e servizi, ai parametri di qualità e prezzo delle convenzioni Consip;
- alcuni principi di riduzione di spesa in materia di incarichi di consulenza e attività promozionale;
- norme limitative dell'autonomia gestionale, fissando un tetto al numero e ai compensi spettanti agli organi amministrativi, e vietando la diffusione di deleghe operative o la costituzione di comitati esecutivi.

Da ultimo la L.18/06/2009, n. 69 e il D.L. 01/07/2009, n. 78 convertito con modificazioni nella L. 03/08/2009, n. 102, hanno introdotto norme restrittive in tema di società pubbliche, che impongono un'approfondita analisi al fine di adeguare gli statuti delle società in argomento.

L'evoluzione normativa sopra riportata evidenzia la progressiva metamorfosi dell'ambiente operativo gestionale delle società pubbliche che, dal diritto privato, si sposta inesorabilmente verso il diritto pubblico, atteso che assumono sempre maggior rilevanza gli aspetti inerenti le finalità pubbliche perseguite.

Tutte queste, pur delineando una disciplina speciale applicabile alle società pubbliche e un modello societario proprio degli enti pubblici, hanno il limite di non essere organiche e di non contenere indicazioni





omogenee; anzi per certi versi appaiono divergenti o contrastanti tra le varie tipologie di società a cui si rivolge. Appare quanto mai urgente il coordinamento in una sorta di Testo Unico che raccolga le norme che si occupano della materia.

Va ricordato altresì che la costante giurisprudenza della Corte dei conti ha evidenziato lo stretto rapporto tra disciplina pubblica e disciplina societaria, pur nella distinzione tra aspetti strutturali e caratteristiche funzionali delle società pubbliche. Le società partecipate, infatti, quanto a struttura sono disciplinate dalle regole ordinarie e dall'applicazione degli istituti societari del codice civile; quanto a funzione, invece, subiscono una speciale disciplina simile agli organismi di diritto pubblico in ragione degli scopi perseguiti e delle risorse utilizzate per svolgere l'attività.

Occorre, tuttavia, rammentare che la legittimità dell'affidamento di servizi "in house" ad una società di capitali partecipata, non si fonda sulla mera entità della partecipazione, ma si fonda soprattutto sulla "funzione" realizzata in concreto.

### **GLI STATUTI DELLE SOCIETÀ PUBBLICHE "IN HOUSE"**

La redazione dello statuto di una società di capitale pubblica "in house", deve poter conciliare le norme del codice civile, le speciali disposizioni normative emanate, nonché gli indirizzi accolti dalla Giurisprudenza.

I requisiti individuati dalla giurisprudenza, di cui si è riferito, devono trovare idoneo riscontro negli statuti, con particolare riguardo al requisito della "totale partecipazione pubblica".

In sostanza, per procedere alla redazione di uno statuto, si devono cogliere tutte le opportunità offerte dalla riforma del Diritto societario e al contempo, si deve tenere conto della specifica normativa in materia, coniugando sapientemente le due cose.

Lo statuto deve prevedere espressamente che il capitale della società sia interamente pubblico e definire essenziale il requisito di ente pubblico per l'ammissione alla sottoscrizione del capitale sociale. Al riguardo la prevalente giurisprudenza non ammette neppure la partecipazione minoritaria di una società privata (Corte di Giustizia Sentenza 11/01/2005 in causa 26/03 Stadt Halle).

Come già ricordato, è possibile costituire con atto unilaterale sia una s.r.l., sia una s.p.a. (art. 2328 ex). In tal caso il legislatore ha previsto che i conferimenti relativi al capitale sociale debbano essere versati integralmente e che la circostanza sia resa pubblica presso il registro delle imprese (art. 2362 c.c.).

In materia di circolazione delle azioni, lo statuto può contenere clausole di prelazione e/o di gradimento, secondo la disciplina dell'art. 2355-b/s c.c..

Circa l'attuazione del c.d. "controllo analogo", secondo la Giurisprudenza nazionale e comunitaria deve essere configurato un rapporto che assegni all'amministrazione controllante, un effettivo potere di



indirizzo, direzione e supervisione dell'attività del soggetto partecipato sull'insieme dei più importanti atti di gestione del medesimo. In altri termini, è necessario che l'ente o gli enti soci esercitino un controllo preventivo ed effettivo sulla gestione della società, così come avviene per i servizi interni del o degli enti pubblici interessati (Cons. Stato 09/03/2009 n. 1365).

Quanto all'obbligo introdotto dal decreto Bersani secondo cui la società affidataria del servizio pubblico deve realizzare la parte più importante della propria attività in favore del o degli enti pubblici che la controllano, si può ricorrere ad una puntuale articolazione dell'oggetto sociale.

### **Sull'oggetto sociale**

Nella definizione degli scopi sociali, gli statuti delle società "in house" devono contenere esplicito richiamo alle finalità pubbliche ed alla natura pubblica delle funzioni da assolvere, nonché espliciti obblighi al rispetto, nell'esercizio delle proprie attività, dei fondamentali principi di efficienza, efficacia, economicità e trasparenza.

Non va dimenticato che le attività che costituiscono l'oggetto sociale devono essere sufficientemente specificate e, nel caso di specie, garantire una stretta connessione tra l'attività societarie ed il perseguimento degli interessi della comunità amministrata.

La Corte dei Conti, con la deliberazione n. 48/08, ha affermato che l'oggetto sociale riportato negli statuti non deve essere eccessivamente ampio, indefinito e polivalente per non contrastare con quanto prescritto dall'art. 3, co. 27, della Legge 244/2007.

### **Sulle competenze dell'Assemblea**

Secondo il novellato Diritto societario, "la gestione dell'impresa spetta esclusivamente agli amministratori, i quali compiono le operazioni necessarie per l'attuazione dell'oggetto sociale" (art. 2380-6/s c.c.).

Fermo restando questo principio, è possibile riservare all'assemblea e quindi al socio, ancorché unico, maggiori poteri di natura autorizzatoria e quindi preventiva rispetto alle scelte assunte dagli amministratori.

Più in particolare, in aggiunta alle competenze riservate dalla legge, lo statuto può prevedere che l'Assemblea Ordinaria autorizzi preventivamente:

- i budget di esercizio, i piani degli investimenti e/o i piani industriali, il programma annuale o pluriennale delle attività di servizio, il programma pluriennale di investimenti, di manutenzione e di attuazione delle in-frastrutture strumentali per il conseguimento dell'oggetto sociale;
- l'acquisizione e dismissione di beni immobili;



- la definizione di criteri per la determinazione delle tariffe applicabili alla comunità amministrata;
- l'acquisizione e la dismissione di partecipazioni in Società; la cessione, il conferimento e/o lo scorporo di rami d'azienda;
- l'emissione di prestiti obbligazionari a prescindere dalla convertibilità;
- nomina, revoca, sostituzione e determinazione dei poteri dei liquidatori in deroga alla facoltà concessa agli amministratori dall'art. 2365 c.c.;
- nomina degli organi di vigilanza qualora la società adotti un modello organizzativo ai sensi del D. lgs. 231/01.

In taluni casi, lo statuto deve prescrivere l'acquisizione "ad substantiam" della deliberazione dell'ente controllante in via preventiva.

Particolare rilievo assume al riguardo la Decisione del Consiglio di Stato in adunanza plenaria del 03/03/2008, n. 1.

### **Sul quorum deliberativo**

Lo statuto può prevedere quorum più elevati rispetto a quelli previsti dal codice civile agli artt. 2368 -2369 c.c., sia per l'assemblea ordinaria che straordinaria allo scopo di garantire il più elevato consenso possibile alle decisioni dei soci, in special modo quando la compagine sociale è composta da più enti pubblici, tutti in rapporto organico "in house" con la società partecipata.

### **Sull'Organo di Amministrazione**

Al fine di garantire efficacia al controllo del socio sarà opportuno introdurre in statuto alcune limitazioni al potere degli organi delegati (Presidente, Comitato esecutivo e amministratori delegati), atteso che i segnali provenienti dal legislatore sembrano favorire la collegialità della gestione in capo ai consigli di amministrazione, a scapito della figura dell'amministratore delegato, e ancor più di quella del Comitato Esecutivo.

Il novellato art. 2381 c.c., al comma 4, già fornisce un'ampia selezione di materie non delegabili, che restano nella competenza collegiale: formazione del bilancio, interventi sul capitale, redazione del progetto di fusione e di scissione.

L'orientamento del legislatore sembra andare verso la restrizione delle deleghe; la Legge 244/07, infatti detta norme per impedire la concentrazione di potere su singoli soggetti e vieta la costituzione di Comitati esecutivi.



Ciò considerato, lo strumento statutario può essere utilizzato per estendere ad altre fattispecie le materie non delegabili, quali la definizione dei piani di programma annuali e pluriennali, dei budget di esercizio, della politica generale degli investimenti e delle tariffe, delle convenzioni e degli accordi con gli enti pubblici soci attinenti i servizi affidati, l'acquisto e il trasferimento di partecipazioni, di obbligazioni, di titoli in genere, di aziende o rami aziendali, di beni immobili e diritti immobiliari, l'assunzione di finanziamenti, la concessione di garanzie in favore di terzi.

Lo statuto dovrà prevedere che l'organo amministrativo, nei casi di conferimento di deleghe, dovrà definire con precisione i limiti della stessa, controllarne il fedele esercizio, con facoltà di revoca sia per carenze esercizio sia per eccesso di delega. Mentre gli organi delegati avranno l'obbligo di riferire con frequenza anche maggiore di quella prevista dall'art. 2381 c.c. al Consiglio di amministrazione ed al Collegio sindacale. Non dimentichiamo che gli amministratori sono chiamati ad "agire in modo informato" ed hanno al contempo il diritto individuale all'informazione. Essi non potranno invocare la carenza di informazioni per alleviare le loro responsabilità.

### **Sulla nomina degli amministratori e dei sindaci**

Lo statuto deve attribuire agli enti pubblici detentori di partecipazioni nelle società di cui ci occupiamo, la nomina e la revoca diretta degli amministratori e dei sindaci ex artt. 2449 c.c, come novellato da/la L. 25/02/2008, n. 34.

La norma prende in esame i tre modelli di governance:

- tradizionale: C.d.A. controllato dal collegio sindacale;
- dualistico: Consiglio di Gestione affiancato da un Consiglio di Sorveglianza;
- monastico: Comitato di controllo interno al C.d.A..

Disponendo che gli statuti possono prevedere per ciascun modello la facoltà di riservare agli enti pubblici soci la nomina di un proporzionale numero di componenti gli organi societari.

A tale proposito va ricordato che la Legge 27/12/2006, n. 296 (Legge Finanziaria del 2007) all'art. 1, co. 725, in materia di nomina di amministratori di società a partecipazione pubblica, ha introdotto limiti al numero dei componenti del Consiglio di amministrazione e alla determinazione dei compensi; nonchè ulteriori cause ostative alla nomina degli amministratori di dette società.

In particolare, il numero complessivo di componenti del consiglio di amministrazione non può essere superiore a tre, ovvero a cinque per le società ad elevato capitale sociale (oltre due milioni di euro).



La Legge 24/12/2007, n. 244, ha stabilito che il compenso che può essere riconosciuto agli amministratori di società pubbliche in nessun caso può superare la retribuzione del primo presidente della Corte di Cassazione.

Infine, la Legge 18/06/2009, n. 69, all'art. 71, ha fornito l'interpretazione delle cause ostative nel senso che "non può essere nominato amministratore di ente, istituzione, azienda pubblica, società a totale o parziale capitale pubblico chi, avendo ricoperto nei cinque anni precedenti incarichi analoghi abbia registrato, per tre esercizi consecutivi, un progressivo peggioramento dei conti per ragioni riferibili a non necessitate scelte gestionali".

Anche queste disposizioni possono trovare accoglimento nel corpo degli statuti.

### **Sull'informativa ai soci**

Fermi restando i diritti di informativa già assicurati dalla normativa civilistica (art. 2423, co. 3, c.c; art. 2429, co. 4, C.c; art. 2433, c.c; art. 2441, c.c.; art 2446, c.c), e fermo restando il diritto riconosciuto ai soci dall'art. 2422 c.c, di ispezionare il libro dei soci, il libro delle adunanze e delle deliberazioni delle assemblee ed il libro degli obbligazionisti, lo statuto di una società per azioni "In house" può contenere ulteriori disposizioni di tipo informativo.

Ad esempio si ritiene possibile prevedere che il Consiglio di Amministrazione alleggi al budget di esercizio una relazione sullo stato della società, contenente informazioni relative all'efficienza dei servizi prestati, al numero, alla composizione e al costo medio unitario del personale dipendente, alle procedure adottate per l'affidamento della progettazione ed esecuzione delle opere, al grado di attuazione dei programmi di investimento, al grado di soddisfazione dell'utenza.

Così come, a nostro avviso, si dovrà prevedere che il bilancio annuale sia obbligatoriamente accompagnato dal rendiconto finanziario e dal bilancio sociale.

### **Sulla tutela della minoranza**

La recente giurisprudenza ritiene che sussista l'obbligo del controllo analogo anche nel caso di società partecipate da più enti pubblici. In tal caso il controllo della "mano pubblica" sull'ente affidatario deve essere effettivo, ancorchè esercitato congiuntamente e deliberato a maggioranza dai singoli enti pubblici associati (Consiglio di Stato sez. V, 09/03/2009 n. 1365, sentenza CE 13/11/2008, causa C-324-07 Coditel Brabantsa).



In caso di società per azioni "in house" costituite da molti enti pubblici, tutti portatori di interessi omogenei e non contrapposti, per la gestione integrata del servizio, lo statuto può contenere clausole a tutela del socio-ente pubblico posto in minoranza o non interessato da una deliberazione assembleare. Così da garantire a tutti i soci la possibilità di esercitare il c.d. "controllo analogo". Si pensi, ad esempio, alla possibilità di riconoscere anche a soci minoritari il diritto di ottenere la convocazione dell'assemblea e la facoltà di richiedere la revisione delle deliberazioni assembleari. Senza che l'esercizio strumentale di tali diritti possa precludere il regolare e continuo funzionamento della società. (vedi in tal senso la Relazione Corte Conti Lombardia del 22/01/08).

## **CONCLUSIONI**

Per finire, si può dire che gli estensori degli statuti dovranno porre sempre maggiore attenzione ad inserire clausole che, senza porsi in contrasto con le disposizioni che il codice civile declina in materia di società di diritto privato, riescano ad accogliere le disposizioni introdotte dalle leggi speciali che si occupano di società pubbliche affidatarie di servizi pubblici, ma anche ad inserire una serie di clausole che concorrano a garantire il maggior controllo possibile al fine di scoraggiare distorsioni gestionali ispirate dalle esigenze politiche, laddove la trasparenza diventa il mezzo di contrasto sulla carenza di concorrenza del mercato.

Un apprezzabile tentativo di definire regole che soddisfino alle citate esigenze è stato messo in atto da Comune di Roma con la deliberazione di Giunta Comunale del 30 marzo 2005, n. 165.

La deliberazione ha il pregio di delineare i contenuti minimi di un codice etico da redigersi a cura degli amministratori e di introdurre un modello organizzativo e gestionale da adottarsi da parte delle società controllate che soddisfi in buona parte le esigenze del D. lgs. 231/2001.