

GIULIANO FONDERICO

# Il comune regolatore

Le privative e i diritti esclusivi nei servizi pubblici locali



Edizioni ETS



[www.edizioniets.com](http://www.edizioniets.com)

Volume pubblicato a seguito del giudizio favorevole di due revisori

© Copyright 2012

EDIZIONI ETS

Piazza Carrara, 16-19, I-56126 Pisa

[info@edizioniets.com](mailto:info@edizioniets.com)

[www.edizioniets.com](http://www.edizioniets.com)

Distribuzione

PDE, Via Tevere 54, I-50019 Sesto Fiorentino [Firenze]

ISBN 978-884673506-5

## INDICE SOMMARIO

*Introduzione e oggetto dello studio* 13

### PARTE I LA FORMAZIONE DEL MODELLO IN ITALIA, FRANCIA E STATI UNITI

#### *Capitolo Primo* I MONOPOLI COMUNALI IN ITALIA

##### SEZIONE I LE PRIVATIVE E I DIRITTI ESCLUSIVI NEI SERVIZI PUBBLICI COMUNALI

1. I Comuni nell'ordinamento unitario e i loro poteri di disciplina dell'economia	21
2. Le privative comunali nei primi decenni dello stato unitario	26
3. La polizia comunale e le restrizioni all'accesso ai mercati	30
4. L'uso privato dei suoli comunali: licenze e concessioni	37
5. La concessione esclusiva dei suoli e i "monopoli di fatto"	39
6. Le funzioni statali di regolazione e gli uffici comunali di servizio pubblico	47

##### SEZIONE II LA LEGGE GIOLITTI: L'ORGANIZZAZIONE DELLE AZIENDE MUNICIPALI E LE CONCESSIONI DI SERVIZIO PUBBLICO

1. I monopoli locali e l'assunzione diretta del servizio	51
2. La preparazione della legge Giolitti	54
3. La legge n. 103/1903: l'organizzazione e il funzionamento delle imprese municipali	56
4. (segue) L'assunzione dei servizi con privativa	57
5. La concessione di servizi	62

#### *Capitolo Secondo* LA FORMAZIONE DEI MONOPOLI COMUNALI IN FRANCIA

1. Le funzioni comunali di cura dell'«intérêt local» nell'ordinamento francese dell'Ottocento	65
2. Le riserve comunali d'attività	68
3. I poteri di polizia e il controllo dell'accesso al mercato	76

4. Gli usi produttivi dei suoli comunali: <i>permissions de voirie e concessions</i>	80
5. Le concessioni con clausola di esclusiva	84
6. Le concessioni come uffici di cura degli interessi della collettività locale	89

### *Capitolo Terzo*

#### GLI EXCLUSIVE FRANCHISES MUNICIPALI NEGLI STATI UNITI

1. Le <i>municipal corporations</i> dell'ordinamento statunitense	95
2. Le funzioni e i poteri delle <i>municipal corporations</i>	98
3. <i>Exclusive rights e legal monopolies</i>	103
4. <i>Police power e exclusive rights</i>	108
5. <i>Franchises e licenses</i>	110
6. (segue) <i>Franchises e municipal corporations</i>	116
7. Gli <i>special and exclusive privileges</i> nei <i>municipal franchises</i>	118
8. Dagli <i>exclusive franchises</i> ai <i>certificates of necessity and convenience</i>	122

## PARTE II

### L'EVOLUZIONE E IL CONSOLIDAMENTO DEL MODELLO NELL'ORDINAMENTO ITALIANO

#### *Capitolo Primo*

#### LE PRIVATIVE COMUNALI E LE CONCESSIONI CON DIRITTO DI ESCLUSIVA

1. Le vicende delle private comunali	133
2. L'istituzione di nuove riserve d'attività: le "centrali del latte" e la raccolta dei rifiuti urbani	136
3. Le concessioni comunali con clausola di esclusiva	141
4. Le riforme dell'ordinamento degli enti locali e le private della legge Giolitti	146
5. La liberalizzazione comunitaria del mercato del latte e l'erosione della privata sui rifiuti	151
6. Le concessioni "in esclusiva" della distribuzione del gas	162

#### *Capitolo Secondo*

#### LE STATIZZAZIONI DEI SERVIZI E L'USO DELLA PROPRIETÀ COMUNALE

1. La statizzazione dei servizi di telecomunicazione	167
2. Le "nazionalizzazioni" dell'energia elettrica: dai concessionari di derivazione delle acque pubbliche all'Enel	171
3. L'industria statale del gas e le concessioni comunali con "diritti di esclusiva"	175

*Capitolo Terzo*  
LE CONCESSIONI COMUNALI NEI PROCESSI DI ACCENTRAMENTO  
E DECENTRAMENTO AMMINISTRATIVO

1. La statizzazione dei servizi di trasporto di linea: dai regolamenti sulla circolazione stradale alla legge n. 1822 del 1939	179
2. I servizi pubblici comunali di trasporto e il primo decentramento di funzioni amministrative	185
3. L'istituzione delle regioni: il trasferimento e la mutazione delle funzioni comunali in materia di trasporti	189

*Capitolo Quarto*  
L'ORGANIZZAZIONE E LA STABILIZZAZIONE  
DELL'UFFICIO COMUNALE DI SERVIZIO PUBBLICO

1. Il consolidamento del modello organizzativo dell'azienda municipale	195
2. La stasi della normazione sull'organizzazione dei servizi locali e l'introduzione per prassi del modello societario	197
3. Le vicende organizzative dell'impresa locale nella riforma degli enti locali	198
4. L'organizzazione dell'impresa comunale alla luce del diritto europeo sulle concessioni di servizi	201
5. La stabilizzazione dell'ufficio comunale e l'irrelevanza delle formule organizzative	204

PARTE III  
LA SINTESI E LA SCOMPOSIZIONE DEI MONOPOLI  
NEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI

*Capitolo Primo*  
L'ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI PUBBLICI COMUNALI  
E LA DISCIPLINA DELLE ATTIVITÀ

1. Premessa	217
2. I servizi comunali, i diritti esclusivi e la regolazione delle attività	219
3. Il contesto di formazione e i fattori di mutamento	223
4. Le interpretazioni del fenomeno nella dottrina	227
5. Il servizio pubblico locale come sintesi di istituti	236

6. (segue) “Liberalizzazioni” e “concorrenza” nei servizi pubblici locali come fenomeni organizzativi	244
--	-----

### *Capitolo Secondo*

#### IL DIRITTO EUROPEO COME STRUMENTO DI ANALISI DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI

1. I “monopoli legali” e i motivi imperativi d’interesse generale	251
2. Il <i>principio</i> di proporzionalità e l’ <i>analisi</i> di proporzionalità	255
3. La definizione delle posizioni giuridiche tutelate	259
4. I diritti speciali ed esclusivi	263
5. Le implicazioni organizzative della disciplina degli aiuti di stato	269
6. L’uso dei beni pubblici e il governo delle congestioni nel diritto europeo derivato	272

### *Capitolo Terzo*

#### LA SCOMPOSIZIONE DEI MONOPOLI NEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI

1. Il regime delle attività e l’organizzazione del servizio	277
2. L’analisi di proporzionalità e la “scomposizione” dei monopoli comunali	279
3. La “scomposizione” dei monopoli comunali nelle norme di “liberalizzazione”	284
4. Conclusioni e prospettive	289

<i>Bibliografia</i>	301
---------------------	-----