



Università degli Studi di Messina

18

RICERCHE

DEL CENTRO UNIVERSITARIO DI STUDI SUI TRASPORTI

Cinzia Ingratoci

**Trasporti
e
contratti di servizio**

Seconda edizione

INDICE - SOMMARIO

PREMESSA.....	pag. 15
---------------	---------

PARTE PRIMA DEFINIZIONE E NATURA DEL SERVIZIO PUBBLICO

CAPITOLO PRIMO

IL SERVIZIO PUBBLICO NEL DIRITTO INTERNO

1. Profili economici dell'intervento dello Stato nel mercato (<i>cenni</i>).....	pag. 23
2. Il fondamento costituzionale dell'intervento pubblico sul diritto d'impresa	” 36
3. La “nozione” di servizio pubblico essenziale	” 41
4. Il trasporto pubblico come servizio pubblico essenziale.....	” 55
5. I tradizionali assetti dell'intervento pubblico nel mercato dei servizi pubblici essenziali.....	” 59
6. Nuovi modelli di regolazione dei servizi pubblici.....	” 69

7.	La gestione efficiente del servizio: considerazioni sull'interesse economico inerente il servizio pubblico.....	”	83
8.	Cenni su due modelli di gestione del servizio di trasporto pubblico in Europa: il sistema francese ed il sistema inglese.....	”	87

CAPITOLO SECONDO

IL SERVIZIO PUBBLICO NEL DIRITTO COMUNITARIO

1.	<i>Premessa</i>	<i>pag.</i>	103
2.	Libero mercato e servizio pubblico nell'Unione Europea.....	”	106
3.	Il ruolo della Comunità e degli Stati membri alla luce del principio di sussidiarietà.	”	110
4.	Le deroghe alla libera concorrenza: il regime degli aiuti di Stato nei servizi pubblici di trasporto.....	”	114
5.	<i>(segue)</i> L'impresa pubblica ed il riconoscimento di diritti speciali o esclusivi.....	”	122
6.	<i>(segue)</i> L'esercizio di un servizio di interesse economico generale.....	”	131
7.	La liberalizzazione comunitaria nel settore dei trasporti ed i nuovi modelli dell'intervento pubblico nel trasporto aereo, marittimo, per vie navigabili, su strada e ferroviario	”	136
8.	Il servizio universale nella liberalizzazione dei monopoli pubblici: le disposizioni di salvaguardia delle attività di interesse economico generale	”	153
9.	Considerazioni di sintesi: gli effetti del processo di integrazione europea sui modelli dell'intervento pubblico	”	159

PARTE SECONDA
IL CONTRATTO DI SERVIZIO PUBBLICO
NEI TRASPORTI

CAPITOLO PRIMO

IL CONTRATTO DI SERVIZIO
NELLA NORMATIVA COMUNITARIA

1.	<i>Premessa</i>	<i>pag.</i>	167
2.	L'obbligo di servizio pubblico nei trasporti. Il regolamento comunitario 1191/69.....	"	169
2.1	Limiti alla imposizione di un obbligo di servizio pubblico: la nozione di servizio sufficiente ed il principio del minimo costo.....	"	176
2.2	Casi di esclusione dal divieto di imposizione di obblighi di servizio pubblico nel regolamento 1191/69.....	"	180
3.	I mezzi di attuazione dell'intervento pubblico nei servizi di trasporto: dall'obbligo al contratto di servizio nella riforma operata con il regolamento 1893/91.....	"	183
4.	La disciplina giuridica del contratto di servizio	"	189
4.1	Le parti del contratto di servizio	"	191
4.2	La nozione di servizio sufficiente: finalità del contratto di servizio pubblico.....	"	195
4.3	L'oggetto del contratto di servizio	"	197
4.4	Il contenuto del contratto	"	198
5.	Ulteriori disposizioni sul contratto di servizio nel settore ferroviario	"	205
6.	Contratti di servizio e diritti di esclusiva (cenni)	"	209
7.	Affidamento del contratto di servizio: i rapporti con la normativa sugli appalti pubblici..	"	211

8.	Casi in cui può essere mantenuto o imposto un obbligo di servizio pubblico nel regolamento 1893/91.	pag. 219
9.	Il servizio pubblico nel trasporto aereo e marittimo.....	” 224
9.1	L'onere di servizio pubblico nel trasporto aereo.....	” 224
9.2	Il contratto di servizio pubblico nel trasporto marittimo.....	” 239
10.	Brevi considerazioni di sintesi sulla normativa comunitaria in materia di contratto di servizio pubblico: elementi di contraddizione nella recente proposta di modifica del regolamento 1191/69.....	” 243
10.1	Finalità della proposta di regolamento di modifica del regolamento 1191/69	” 247
10.2	Definizione di “operatore” e “contratto di servizio pubblico”	” 248
10.3	Strumenti di intervento dello Stato nel mercato dei servizi pubblici di trasporto	” 255
10.4	Le procedure di aggiudicazione dei contratti.....	” 259

CAPITOLO SECONDO

LE TRASFORMAZIONI DEL MERCATO DEL TRASPORTO PASSEGGERI IN ITALIA E LE NUOVE MODALITÀ DELL'INTERVENTO PUBBLICO

1.	<i>Considerazioni introduttive</i>	” 265
----	--	-------

Sezione A

*I nuovi assetti del trasporto nazionale passeggeri:
quadro della disciplina dell'esercizio dei servizi aerei, marittimi, di
autotrasporto e ferroviari, non locali.*

2.	Il trasporto aereo	” 270
----	--------------------------	-------

3.	Il trasporto marittimo	”	277
4.	L'autotrasporto passeggeri	”	281
5.	Il trasporto ferroviario. Dall'azienda pubblica alla società per azioni	”	283
5.1	Il contratto di servizio pubblico tra il Ministero dei Trasporti e la F.S. S.p.a	”	297

Sezione B

La riforma del trasporto pubblico locale

6.	Dalla nazionalizzazione dei servizi locali alla legge 151/81	”	308
7.	La successiva legge 142/90 ed i trasporti: i modelli di gestione dei servizi pubblici locali nella normativa anteriore alla riforma del trasporto pubblico locale	”	312
7.1	Il contratto di servizio come atto fondamentale dell'azienda e dell'istituzione deputate alla gestione del trasporto pubblico locale.....	”	319
8.	La riforma in corso del trasporto pubblico locale: obiettivi politici e strumenti operativi ...	”	322
8.1	I principî del conferimento di compiti e funzioni alle Regioni ed agli enti locali	”	325
8.2	La definizione di “trasporto pubblico locale” e le funzioni di programmazione degli enti.....	”	327
8.3	La gestione dei servizi nel decreto 422/97 (<i>rinvio</i>)	”	339

CAPITOLO TERZO

LA DISCIPLINA GIURIDICA DEL CONTRATTO DI SERVIZIO PUBBLICO NELLA RIFORMA DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE IN ITALIA

1.	Il contratto di servizio nel trasporto pubblico locale in Italia: considerazioni introduttive.....	”	343
2.	Il rinvio alla normativa comunitaria	”	352
3.	L'oggetto e la causa del contratto di servizio .	”	353
4.	Le parti del contratto di servizio	”	360
5.	I “servizi minimi”	”	371
6.	Il contenuto dei contratti di servizio	”	378
7.	Contratti ed obblighi di servizio pubblico	”	391
8.	Il ricorso alle procedure di gara per la selezione del gestore	”	400
9.	Il contratto di servizio nel disegno di legge di riforma dei servizi pubblici locali	”	408

CAPITOLO QUARTO

IL CONTRATTO DI SERVIZIO NELLE LEGGI REGIONALI DI ATTUAZIONE DELLA RIFORMA

1.	<i>Premessa</i>	<i>pag.</i>	415
2.	Le leggi regionali di attuazione della riforma.	”	418
2.1	Le finalità delle leggi regionali	”	420
2.2	La programmazione regionale	”	421
2.3	La definizione dei servizi minimi	”	423
2.4	La definizione dei bacini di traffico.....	”	426
2.5	I servizi aggiuntivi	”	429
2.6	Servizi programmati ed autorizzati	”	430
3.	I contratti di servizio	”	432
3.1	Il contenuto del contratto	”	433
3.2	I diritti speciali del gestore.....	”	439

4.	Le modifiche soggettive del rapporto	”	443
4.1	Subaffidamento dei servizi di trasporto	”	443
4.2	Cessione del titolo	”	445
4.3	Subentro di impresa al precedente gestore ..	”	446
5.	La cessazione del rapporto	”	447
5.1	Decadenza	”	447
5.2	Revoca	”	449
5.3	Interruzione di pubblico servizio (gestione in danno).....	”	450
6.	Le procedure di affidamento dei servizi.....	”	451
7.	La gestione dei servizi ferroviari.....	”	452
8.	L’attività di regolazione e controllo	”	455
9.	L’attuazione in via amministrativa della riforma	”	459

CAPITOLO QUINTO

NATURA GIURIDICA DEL CONTRATTO DI SERVIZIO

1.	Piano dell’analisi.....	<i>pag.</i>	468
2.	Premessa metodologica all’analisi delle ricostruzioni dottrinali sulla natura giuridica del contratto di servizio di cui all’articolo 19 del decreto 422/97	”	474
3.	Fondamenti normativi dell’inquadramento del contratto di servizio nel modello della concessione	”	479
3.1	Inadeguatezza del modello concessorio per la ricostruzione dogmatica del contratto di servizio.....	”	482
4.	Esame della ricostruzione del contratto di servizio come accordo sostitutivo di provvedimento.....	”	503
4.1	Critica del modello dell’accordo sostitutivo ai fini della ricostruzione dogmatica del contratto di servizio.....	”	508

5.	L'ipotesi ricostruttiva: il contratto di diritto comune. Considerazioni introduttive	”	514
5.1	Ammissibilità di una ricostruzione del contratto di servizio pubblico come contratto di diritto privato. Ricostruzione delle nozioni di “contratto” e “servizio pubblico” al fine di un corretto inquadramento della problematica	”	521
5.2	Il fondamento giuridico della qualificazione dell'attività di programmazione del servizio e predisposizione delle condizioni di offerta dello stesso come funzioni di titolarità pubblica.....	”	530
5.2.1	(<i>segue</i>) La gestione del servizio come sfera riservata all'impresa nella normativa nazionale in materia di servizi di trasporto pubblico.....	”	540
5.3	Inquadramento del contratto di cui all'articolo 19 del decreto 422/97, di riforma del trasporto pubblico locale, nelle disposizioni normative comunitarie e nazionali di riferimento.....	”	547
5.3.1	Il contratto di servizio pubblico come contratto di diritto privato tra il gestore e la pubblica amministrazione: il contratto ad evidenza pubblica	”	552
5.4	Analisi delle argomentazioni sviluppate dalla dottrina per escludere la configurabilità del contratto di servizio pubblico come negozio di diritto comune (nella specie come appalto pubblico)	”	557
5.4.1	(<i>segue</i>)La dimensione dell'interesse pubblico nel contratto di servizio pubblico.....	”	564
5.4.2	Contratto di servizio ed affidamento del servizio.....	”	566

5.5. (segue) Peculiarità del contratto di servizio pubblico rispetto alla figura dell'appalto di pubblico servizio	”	568
5.5.1. Ancora sul contratto di servizio come contratto di diritto privato: i c.d. poteri autoritativi della pubblica amministrazione.	”	571
6. Natura giuridica del contratto di servizio pubblico nei trasporti marittimi ed aerei.	”	582
6.1 Assetto del mercato dei servizi pubblici di trasporto marittimo	”	582
6.2 Assetto del mercato dei servizi pubblici di trasporto aereo	”	587
6.3 Il contratto di servizio nei trasporti marittimi ed aerei come contratto di diritto comune	”	591
7. Riconduzione all'accordo integrativo di provvedimento del contratto di servizio tra lo Stato e la F.S. S.p.a.	”	600

APPENDICE

SCHEMA DI CAPITOLATO SPECIALE DI APPALTO DI UN CONTRATTO DI SERVIZIO PUBBLICO DI TRASPORTO LOCALE	”	611
---	---	-----

INDICI

<i>Indice degli autori</i>	”	647
<i>Indice analitico</i>	”	653