

# INDICE

	<i>pag.</i>
<i>Introduzione</i> (di Fabio Merusi)	VII
I. MERCATI AMMINISTRATI E SCAMBIO PRIVATO DI TITOLI AMMINISTRATIVI	
1. Trasferibilità e contingentamento: le ragioni di una scelta	1
2. Il metodo d'indagine in prospettiva complessiva: mercati secondari senza regole e mercati secondari regolati	7
3. Rilevanza e criticità della circolazione privata del titolo pubblico in assenza del mercato	10
4. L'emersione di un "nuovo mercato", fra de-regolazione e anti-concorrenzialità	16
5. La trasferibilità del titolo amministrativo fra necessità pubblica del provvedimento e spinta economica alla circolazione	20
6. I rischi della trasferibilità del titolo amministrativo nella dinamica di logiche configgenti	27
6.1. Il pericolo per le ragioni pubbliche: il contingentamento utile	27
6.2. Le insidie per la stabilità degli scambi privati: la necessaria legge del mercato	35
7. Un paradosso logico: un nucleo de-regolato in un contesto iper-regolamentato	38
7.1. Pianificazione quantitativa del mercato e trasferibilità amministrativa ragionevole	38
7.2. Utilità sociale e trasferibilità privata ragionevole	46
8. L'incertezza delle regole fra garanzie pubbliche e autonomia privata	52
9. La circolazione dei provvedimenti amministrativi fra anti-concorrenzialità, socialità e mercato	57
10. L'immagine giuridica di un fenomeno	63

## II. IL DIVERSO VALORE DELLA LIBERTÀ DEL MERCATO

1. L'iniziativa economica privata: una libertà da garantire con un nucleo essenziale da ricercare	69
2. La dimensione economica della libertà del soggetto	73
3. Programmare una libertà: una difficile armonia normativa	79
3.1. L'incertezza identificativa del profilo soggettivo	79
3.2. La tensione valoriale del profilo oggettivo	86
4. La necessaria "dimensione sociale" della libertà di iniziativa economica	92
5. Ragionevolezza e proporzionalità dell'iniziativa economica programmabile a fini sociali	100
5.1. Gli strumenti di diritto positivo della pianificazione quantitativa	100
5.2. Il fondamento razionale delle scelte pubbliche di pianificazione quantitativa	106
6. Strumenti amministrativi a garanzia del profilo sociale, nuovi spazi della libertà economica ... ed effetti anti-concorrenziali	114
7. Il faticoso cammino verso una socialità europea condivisa	120
7.1. La socialità antagonista al mercato	120
7.2. La finalità sociale europea per "importazione" nazionale	126
8. Politiche di liberalizzazione, misure pro-concorrenziali e consolidamento di finalità sociali a protezione rinforzata	131
9. Uno sguardo (aperto) d'insieme	136

## III. PROTEZIONE DAL MERCATO PRIMARIO E ASPIRAZIONE AL MERCATO SECONDARIO: LE VIRTÙ DELLA TRASFERIBILITÀ DEL TITOLO

### Parte I – *Il servizio di trasporto pubblico a mezzo taxi e NCC*

1. Persone che trasportano persone: una prima immagine giuridica	144
2. Utilità economica e fini sociali del trasporto non di linea nel condizionamento dell'origine storica del servizio	149
3. Il consolidamento dell'assetto positivo nella legge quadro del 1992	158
3.1. Una unione funzionale nel segno della diversità: il servizio taxi	158

	<i>pag.</i>
3.2. Il servizio di noleggio con conducente (NCC)	164
3.3. L'erompere della tecnologia nel settore della mobilità urbana e l'insanabilità di una frattura giuridica	171
4. Trasferibilità del titolo e logica di sistema: una lettura possibile?	179
5. Socialità necessaria e protezione legislativa dalle dinamiche negative del mercato: uno sguardo europeo ed internazionale	184
6. Resistenza al mercato e difficile aspirazione alla concorrenzialità	192
6.1. Il compromesso del decreto Bersani ed il potenziamento del "valore aziendale" del titolo autorizzatorio	192
6.2. Prove di regolazione nell'esiguità di uno spazio di mercato	200
7. Il ruolo delle Autorità di regolazione e la legge sulla concorrenza	207
8. Le regole pubbliche dell'attività privata in un contesto di finalità collettiva	215
8.1. Il presupposto statico per lo svolgimento del servizio: la programmazione pubblica del fabbisogno ottimale	215
8.2. Il presupposto organizzativo per lo svolgimento del servizio: la Regione programmatrice ed il Comune conformatore	221
8.3. Le pre-condizioni per l'esercizio del servizio: l'iscrizione al ruolo	229
9. L'accesso al mercato, fra modello ideale e modello reale	234
9.1. I caratteri strutturali della pianificazione del servizio taxi e NCC: personalità ed indeterminatezza temporale del titolo e mancato obbligo di revisione periodica del fabbisogno	234
9.2. L'ingresso primario: la necessità del concorso come garanzia della finalità sociale	237
9.3. L'ingresso secondario: il trasferimento (oneroso) del titolo	247
9.4. Presupposti e condizioni della trasferibilità del titolo pubblico	253
10. La circolazione del titolo fra privati e gli effetti di una frattura logica del sistema	258

## Parte II – *Il servizio di assistenza farmaceutica privata*

1. L'attività di dispensazione dei farmaci ad opera di professionisti privati	269
2. <i>Segue. ...</i> e l'emersione del valore giuridico del profilo sociale	277
3. Dall'impresa-farmacia all'assistenza farmaceutica	284
3.1. Antefatto storico condizionante	284

	<i>pag.</i>
3.2. Attuale instabilità di un equilibrio	290
4. Il rafforzamento del valore pubblico dell'attività privata di farmacia attraverso la garanzia della tutela del diritto alla salute	300
5. <i>Segue. ...</i> e attraverso il rinnovato ruolo delle farmacie	305
6. Il farmacista come operatore sanitario	313
6.1. Le garanzie oggettive della finalità sociale:	313
a) la programmazione delle sedi	313
b) il contingentamento numerico e l'impatto delle nuove misure pro-concorrenziali	316
c) La critica benevola della giurisprudenza europea	327
6.2. Le garanzie soggettive della finalità sociale:	331
a) il concorso come principio fondamentale del sistema di assistenza farmaceutica	331
b) <i>Segue. ...</i> e come logico strumento di tutela del fine intrinseco all'assistenza farmaceutica	338
c) le deroghe ragionevoli e la straordinarietà che destabilizza il sistema	347
7. Il farmacista come operatore economico	358
7.1. L'esclusione della trasferibilità nella dimensione personalistica dell'esercizio di una attività a finalità sociale	358
7.2. Verso una nuova dimensione imprenditoriale della farmacia attraverso il trasferimento della titolarità di esercizio	362
7.3. L'allentamento della garanzia pubblica dell'accesso per concorso: la trasferibilità per equiparazione di requisiti soggettivi	368
7.4. La definitiva decostruzione del modello pubblico di protezione del fine sociale: dal trasferimento dell'autorizzazione allo scambio di una partecipazione sociale	376
8. La circolazione della titolarità fra privati ed i dubbi sul rispetto della logica del sistema	381
IV. QUALI REGOLE PER I NUOVI MERCATI? RIFLESSIONI IN ATTESA DI UNA CONCLUSIONE	
1. La sfida giuridica di nuove dimensioni regolatorie e uno sguardo per differenza	391
2. La regolazione amministrativa nelle altre ipotesi di mercati secondari	394

*Indice*

479

*pag.*

3. La trasferibilità del titolo autorizzatorio fra volontà privata e poteri pubblici 402
4. Lo spazio giuridico dell'intervento dell'amministrazione 406
5. Dal valore giuridico del provvedimento amministrativo al valore economico del titolo pubblico 415
6. Quale (in)certezza per i nuovi mercati? 420

*Bibliografia*

433