Sommario: 1.- Impianti a fune «in servizio pubblico» e «concessioni» nella legislazione statale al momento del passaggio delle funzioni amministrative alle regioni a statuto ordinario. 2.- I precedenti dell'attuale legge regionale 21.11.2008, n. 21. 3.- Le caratteristiche che differenziano la categoria degli impianti a fune ad uso sportivo o turistico-ricreativo da quella degli impianti che svolgono un servizio di trasporto pubblico locale. 4.- La realtà amministrativa degli impianti a fune ad uso sportivo o turistico-ricreativo nella Regione Veneto. 5.- Il provvedimento di «concessione di linea» disciplinato dalla l.r. n. 21 del 2008. 6.- La definizione di «impianti a fune adibiti a servizio pubblico di trasporto» nella l.r. n. 21 del 2008; 7.- Ipotesi di razionalizzazione e semplificazione della disciplina degli impianti a fune nella l.r. n. 21 del 2008.

1.- Impianti a fune «in servizio pubblico» e «concessioni» nella legislazione statale al momento del passaggio delle funzioni amministrative alle regioni a statuto ordinario.

Con il d.P.R. 14.01.1972 n. 5, lo Stato trasferì alle regioni a statuto ordinario le funzioni amministrative, esercitate dai propri organi centrali e periferici, riguardanti, tra gli altri, i servizi pubblici tramviari «*…ivi comprese […] le funicolari terrestri ed i servizi esercitati con funivie di ogni tipo*»[1]. Le disposizioni di quel decreto ebbero effetto dal primo aprile del 1972[2]: da quella data ebbe dunque inizio la potestà legislativa della Regione Veneto in materia di trasporto con impianti a fune[3].

Quando avvenne quel passaggio, sul versante statale la materia era regolata, sostanzialmente, dalla l. 23.06.1927, n. 1110, recante «*provvedimenti per la concessione all'industria privata dell'impianto e dell'esercizio di funicolari aeree e di ascensori in servizio pubblico*», e dal r.d.l. 07.09.1938, n. 1696 «N*orme per l'impianto e l'esercizio delle slittovie, sciovie ed altri mezzi di trasporto terrestre a funi senza rotaie*», nelle rispettive versioni derivanti dalle modifiche apportate, soprattutto, dal d.P.R. n. 771 del 1955. In quel sistema, la costruzione e l'esercizio di impianti a fune «*in servizio pubblico*» erano soggetti al rilascio di provvedimenti di concessione, da parte dei comuni, delle province, o del Ministero dei trasporti, a seconda del territorio interessato dagli impianti. E' da notare sin da ora, però, che in quel contesto legislativo la definizione di impianti «*in servizio pubblico*» indicava un genere più ampio di quello composto dagli impianti destinati ad un servizio di trasporto pubblico locale: prova ne sia che erano disciplinati dal r.d.l. n. 1696, del 1938, in quanto destinati ad un «*esercizio in servizio pubblico*» (art. 1, comma 1), anche impianti a fune che, di norma, non potevano usufruire della dichiarazione di pubblica utilità dell'opera[4] e che, eccezionalmente, potevano essere dichiarati di pubblica utilità, non per

il fatto di svolgere un servizio pubblico di trasporto, ma per effetto del riconoscimento di una «*particolare importanza turistica*»[5].

Dunque, il legislatore statale degli anni venti e trenta del secolo scorso aveva preso atto delle diverse funzioni che potevano svolgere gli impianti a fune (mezzi di trasporto pubblico locale vero e proprio; strumento dell'iniziativa privata imprenditoriale nell'ambito turistico ed in particolar modo in quello legato alla pratica dello sci; infrastruttura dell'impresa privata per il trasporto di prodotti agricoli o industriali), ma individuò quelli cui dedicare una specifica disciplina sulla base di un loro minimo comune denominatore: l'essere destinati ad offrire un servizio al pubblico; ne risultarono esclusi, quindi, solo gli impianti privati adibiti al trasporto di prodotti a beneficio di un singolo imprenditore o di un consorzio di imprese[6]. Quel minimo comune denominatore venne sintetizzato nella locuzione di impianti «in servizio pubblico». La definizione di impianti a fune «*in servizio pubblico*» individuava pertanto l'insieme formato da tutti gli impianti a fune aperti al pubblico esercizio nello svolgimento di un'attività imprenditoriale, tra i quali erano compresi anche, ma non solo, gli impianti destinati allo svolgimento di un servizio di trasporto pubblico locale (sostanzialmente «*le funivie destinate a servire Comuni isolati o che facilitano comunicazioni fra centri abitati o fra essi e stazioni ferroviarie, tramviarie e lacuali*», di cui all'art. 3, comma 1, della l. n. 1110, del 1927).

In ragione di quella loro lata funzione di impianti aperti al pubblico, ma anche del generale «carattere di stabilità»[7] che la maggior parte di quegli impianti presentava, il legislatore statale assoggettò la loro costruzione ed il loro esercizio ad un provvedimento di concessione, con l'unica eccezione, in origine, di slittovie, sciovie, o altri mezzi di trasporto a fune terresti senza rotaie, privi di «*carattere di stabilità per ciò che si riferisce alle parti meccaniche, ai fabbricati e alla linea*», i quali erano soggetti ad un'autorizzazione di durata stagionale[8]. Con il d.P.R. n. 771 del 1955, tuttavia, anche gli impianti minori, privi di quel carattere di stabilità, furono assoggettati ad un provvedimento di concessione, di durata, ancora, stagionale[9].

2.- I precedenti dell'attuale legge regionale 21.11.2008, n. 21.

La Regione Veneto, dopo aver assunto piena capacità legiferante nella materia del trasporto per mezzo degli impianti a fune, intervenne, la prima volta, con la l.r. 09.05.1975, n. 52 «*provvedimenti in materia di trasporti funiviari in servizio pubblico*». In quella legge, che riguardava tutti gli impianti a fune[10], non venivano normati né la competenza al rilascio del provvedimento di concessione, né il relativo procedimento, né il rapporto giuridico

scaturente dal rilascio di quel provvedimento. Con quella prima legge la Regione Veneto volle, piuttosto, collegare esplicitamente il rilascio della concessione per gli impianti a fune al perseguimento degli interessi pubblici generali dell'«*ordinato assetto del territorio*», del «*suo sviluppo socio-economico nel rispetto delle caratteristiche naturali della zona*» e della valorizzazione, «*sotto il profilo turistico ed economico mediante la costruzione di sistemi di funicolari, sciovie e funivie di ogni tipo*», delle aree a tal fine individuate nel piano territoriale regionale di coordinamento: interessi da perseguire mediante il rispetto dei «*piani generali di sviluppo delle comunità montane*» e dei «*relativi piani territoriali di coordinamento*», nonché dei "*piani urbanistici comunali*», ma anche attraverso una mirata politica di sovvenzioni, che potevano essere accordate, in particolare, agli «*impianti di utilizzazione pluristagionale, situati in zone attualmente depresse e potenzialmente suscettibili di valorizzazione turistica*» [11]. Era, inoltre, previsto che il progetto degli «*impianti funiviari*» fosse approvato dalla Giunta regionale e che l'approvazione del progetto, e non il provvedimento di concessione[12], comportasse la dichiarazione di pubblica utilità, nonché l'urgenza ed indifferibilità dei lavori; inoltre, «*a richiesta della comunità montana interessata*» la pubblica utilità poteva essere dichiarata «*anche per gli impianti già in esercizio*»[13]. Sebbene la l.r. n. 52, del 1975, fosse una legge di mera transizione, già vi si poteva scorgere, *in nuce*, la caratteristica saliente dei futuri interventi del legislatore veneto nel campo degli impianti a fune «in servizio pubblico», ossia il trattare quel settore imprenditoriale principalmente dal punto di vista dell'esigenza di rendere possibile, e promuovere, un ordinato ed equilibrato sviluppo socio-economico dei territori montani, nel rispetto delle loro spiccate caratteristiche naturali, utilizzando la leva principale del turismo invernale legato allo sci.

La prima legge regionale veneta che disciplinò in modo completo e sistematico il settore degli impianti a fune fu la l.r. 06.03.1990, n. 18, titolata, per l'appunto, "*disciplina in materia di linee funiviarie in servizio pubblico, piste da sci e innevamento programmato*". Con l'entrata in vigore di quella legge, le disposizioni statali di cui alla l. n. 1110, del 1927, e al r.d.l. n. 1696, del 1938, divennero non più applicabili nella Regione Veneto, in forza dell'effetto abrogante conseguente al concreto esercizio del potere legislativo delle regioni a statuto ordinario[14].

La l.r. n. 18, del 1990, sebbene fosse indubbiamente votata, sin dal titolo, alla disciplina di alcune attività imprenditoriali fondamentali per lo sviluppo del turismo invernale di montagna (l'approntamento delle piste e degli impianti per raggiungerle), ricomprese nel proprio ambito di applicazione, senza alcuna distinzione di disciplina, anche gli impianti, non necessariamente legati al turismo di montagna, che rispondono ad un'esigenza generale di trasporto pubblico locale, vale a dire le linee funiviarie "*che costituiscono in preminenza,*

da sole o in proseguimento con altre linee di trasporto in servizio pubblico, un collegamento tra strade o ferrovie e centri abitati o tra i centri stessi"[15]. Il legislatore regionale non si discostò dalla tradizione neppure sotto il profilo del titolo abilitativo richiesto, continuando a prevedere il rilascio di un provvedimento di concessione[16] anche per gli impianti a fune che, benché «in servizio pubblico», ossia aperti al pubblico, non svolgono una funzione di trasporto pubblico locale di interesse generale, ma forniscono, invece, un servizio commerciale prettamente turistico, spesso connesso, anche in termini aziendali, a quello dall'approntamento delle piste da sci e del loro innevamento: una tipologia di impianti che possono essere sinteticamente definiti come impianti «*ad uso sportivo o turistico-ricreativo*»[17].

3.- Le caratteristiche che differenziano la categoria degli impianti a fune ad uso sportivo o turistico-ricreativo da quella degli impianti che svolgono un servizio di trasporto pubblico locale.

La legge regionale n. 18, del 1990, è stata interamente abrogata dalla l.r. 21.11.2008, n. 21, che rappresenta la fonte legislativa attualmente vigente, nella Regione Veneto, della "*disciplina degli impianti a fune adibiti a servizio pubblico di trasporto, delle piste e dei sistemi di innevamento programmato e della sicurezza nella pratica degli sport sulla neve*".

Anche la nuova legge regionale ricomprende, nel titolo dedicato agli impianti a fune, oltre agli impianti ad utilizzo prettamente turistico e sportivo[18], che costituiscono il perno del dettato legislativo insieme alle piste e ai sistemi di innevamento programmato, anche gli "*impianti che, da soli o in proseguimento con altre linee di trasporto in servizio pubblico, costituiscono in preminenza un collegamento tra strade o ferrovie e centri abitati o tra i centri stessi*"[19], ossia gli impianti che svolgono una funzione di trasporto pubblico locale di interesse generale. Ed anche quella legge non differenzia il regime amministrativo applicabile all'una o all'altra delle due macro-categorie di impianti a fune, riconducendo gli impianti destinati a svolgere un servizio di trasporto pubblico locale sotto la stessa disciplina dettata per gli impianti facenti parte delle imprese che gestiscono i servizi turistico-sportivi nelle montagne. Questa circostanza (che abbiamo visto appartenere alla tradizione del legislatore regionale) rischia di ingenerare equivoci ed incertezze nell'interpretazione del testo normativo; si riscontra spesso, infatti, la tendenza di leggere le disposizioni della l.r. n. 21 del 2008 prendendo come paradigma la funzione di trasporto pubblico locale svolta dagli impianti della prima categoria, dimenticando, però, che tra le due categorie esistono delle profonde, oggettive, differenze economico-giuridiche e che il vero *target* della l.r. n. 21, del 2008, sono gli impianti a fune ad suo sportivo o turistico-

ricreativo. Nell'interpretare ed applicare quella legge, quindi, occorre ricercare il significato che sia coerente con entrambe le categorie di impianti e ciò diviene possibile tenendo sempre a mente il minimo comune denominatore[20] che può giustificare il loro apparentamento sotto una disciplina comune: ossia l'essere particolari impianti tecnologici destinati ad offrire un servizio al pubblico per il trasporto di persone e di cose nell'esercizio di un'attività di impresa. In quella dimensione comune la realizzazione e l'esercizio di impianti appartenenti ad entrambe le macro-categorie intercettano gli stessi interessi pubblici da valutare e contemperare e la l.r. n. 21, del 2008, presiede, appunto, alla disciplina di quel piano comune di controllo e pianificazione. Di contro, le peculiarità insite nello svolgimento di un servizio di trasporto pubblico locale affidato da un ente locale non sono oggetto della disciplina di quella fonte regionale, ma della diversa normativa (non solo regionale, ma anche statale e comunitaria) in materia – appunto – di affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale.

Le caratteristiche che differenziano la categoria degli impianti a fune ad uso sportivo o turistico-ricreativo da quella degli impianti che svolgono un servizio di trasporto pubblico locale, scaturiscono da due dati di fatto, direi, notori. Il primo è che l'accesso alla montagna (non ai paesi di montagna, ma alla montagna vera e propria), sia d'estate che d'inverno, per ammirarne i panorami o praticare escursioni o le altre attività sportive che le diverse stagioni consentono, non è un bisogno essenziale della persona, ma l'oggetto di un desiderio[21], per soddisfare il quale, oltretutto, non è sempre necessario, soprattutto d'estate, utilizzare degli impianti di trasporto specifici. Il secondo dato di fatto, è che gli impianti a fune a destinazione sportiva o turistico-ricreativa sono meri componenti di un'unica azienda formata anche dalle piste da sci, dai sistemi di innevamento artificiale (che comprendono bacini di raccolta e macchinari di nebulizzazione), e dalle altre strutture che possono comporre un'area sciabile attrezzata. Questo dato di carattere aziendale comporta che il prezzo pagato per usufruire di un impianto a fune di quel tipo è determinato in modo tale da mirare ad un certo margine di redditività tenuto conto non solo dei costi di costruzione ed esercizio dell'impianto[22], ma anche di quelli occorrenti per la realizzazione, manutenzione e gestione delle piste[23] e, fattore sempre più importante dal punto di vista dei costi, dei sistemi di innevamento artificiale; inoltre, sempre più spesso, non è neppure il singolo gestore a determinare quel prezzo, ma consorzi privati di gestori che, disciplinando e organizzando determinate fasi delle rispettive imprese, promuovono e rendono possibile la fruizione, da parte dei clienti sciatori, di caroselli o comunque di diverse aree sciabili tra loro collegate (da piste e/o da impianti).

Quella caratteristica peculiare, che distingue il trasporto con impianti a fune ad uso turistico o sportivo-ricreativo (o, secondo la definizione del legislatore statale, «per la mobilità

turistico-sportiva» in aree montane[24]) dal servizio di trasporto pubblico locale esercitato con impianti a fune per il collegamento tra centri abitati o di centri abitati con strade o ferrovie, è stata riconosciuta da tempo, in ambito comunitario, trattando della legittimità di aiuti di stato al settore, e proprio per negare alla prima forma di trasporto il carattere di un servizio economico di interesse generale, a prescindere dalle qualificazioni interne ed a prescindere dal tipo di provvedimento che può abilitare quel trasporto[25]. Anche il legislatore statale, nei suoi interventi più recenti, ha considerato gli "*impianti di trasporti a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane*" tendenzialmente estranei al novero dei servizi pubblici locali[26]. Sul versante giurisprudenziale, l'ormai consolidato orientamento della Corte di Cassazione in merito al classamento catastale degli impianti a fune con finalità turistico-sportive in aree montane (certamente significativo, nel contesto di questa analisi, perché si basa su una valutazione oggettiva della funzione imprenditoriale di quel tipo di strutture), esclude che un impianto di quel genere possa essere considerato come svolgente una funzione di trasporto pubblico, attese «*le finalità alle quali è volto, di tipo turistico-sportivo e le modalità di esercizio dell'impianto, meramente commerciali*»[27].

4.- La realtà amministrativa degli impianti a fune ad uso sportivo o turistico-ricreativo, nella Regione Veneto.

Nella Regione Veneto il settore degli impianti a fune aperti al pubblico per la mobilità turistico-sportiva in montagna è sempre stato lasciato all'iniziativa imprenditoriale privata legata al turismo e, di conseguenza, non è entrato a far parte dell'ambito giuridico del trasporto pubblico locale, ma per esserne certi occorre guardare al livello amministrativo dell'attività della Regione e degli altri enti locali interessati (in primo luogo delle province), perché a livello legislativo i vari testi adottati nel tempo, ivi compreso il testo della l.r. n. 21, del 2008, non riescono a fare sufficiente chiarezza ed anzi continuano ad utilizzare espressioni e concetti giuridici in modo equivoco, e forse non del tutto appropriato, finendo per ingarbugliare la materia, piuttosto che renderla chiaramente comprensibile; ed è questo, appunto, il paradosso che si vuole evidenziare (per poi suggerire delle semplici ipotesi di soluzione): il paradosso di una fonte legislativa che, per essere correttamente interpretata, deve essere lumeggiata dall'attività amministrativa posta in essere sotto la sua egida, invece del contrario.

Lo strumento di pianificazione principale su cui è imperniata la disciplina degli impianti a fune contenuta nella l.r. n. 21, del 2008, è il Piano Regionale Neve o PRN, di cui all'articolo 7[28], il quale piano, ai sensi di legge, dovrebbe occuparsi di tutti i tipi di impianti, ivi compresi quelli che svolgono un'effettiva funzione di trasporto pubblico tra centri abitati e

tra i centri e le strade o le ferrovie[29]. Tuttavia, se si esamina il P.R.N. vigente[30], approvato nel 2013[31], si può constatare che nessuna particolare attenzione è riservata a quel tipo di impianti e nessuna prescrizione delle norme tecniche del Piano lo riguarda veramente: tutto il P.R.N. è incentrato sulla pianificazione e sul governo, in termini ambientali, economici, urbanistici, del settore degli impianti a fune a destinazione turistica o sportivo-ricreativa, delle piste e dei sistemi di innevamento artificiale, in funzione di un ordinato progresso del turismo della montagna, ancora considerato una fondamentale leva per il benessere e per lo sviluppo socio-economico delle aree montane. Nella relazione generale di quel piano, il trasporto a mezzo degli impianti a fune viene trattato, alla stessa stregua dei servizi alberghieri, o di ristorazione, o del commercio, come un servizio proprio del settore terziario rivolto preminentemente ad un particolare cliente: il turista; e nello stesso modo viene trattata anche la gestione delle piste e dei sistemi di innevamento artificiale.

Nell'incipit della relazione del piano si legge che esso sarebbe stato redatto facendo «*riferimento alla più vasta programmazione regionale del territorio e dei trasporti*»[32], nel quadro, tra gli altri, «*degli indirizzi e delle scelte del piano regionale dei trasporti*»[33], ma, in realtà, nello svolgimento della stessa relazione, così come nelle norme tecniche e negli elaborati specifici che compongono il Piano, non si fa più alcun cenno alla programmazione regionale dei trasporti, né quali indirizzi o scelte del piano regionale dei trasporti sarebbero stati recepiti nel P.R.N., il che non deve certo stupire visto che il nuovo piano regionale dei trasporti, come subito chiarirò, non contiene il benché minimo accenno al settore del trasporto per mezzo di impianti a fune. Il nuovo Piano Regionale dei Trasporti è stato adottato nel 2005[34], ma non risulta sia ancora stato approvato[35]; in quel Piano vi è un'analisi completa dell'intera mobilità che interessa il territorio regionale; vi si trovano specifiche schede per le varie forme di trasporto a rete (stradale, autostradale, ferroviario, idroviario)[36]; sono contenuti le analisi e i programmi per il trasporto pubblico locale[37]. In nessuna parte, però, si fa riferimento al trasporto per mezzo di impianti a fune: né quello di collegamento di centri abitati, tra loro o con strade o ferrovie; né quello effettuato con gli impianti a fune ad uso sportivo o turistico-ricreativo. Ad ogni modo, il piano regionale dei trasporti è chiaro nel ricomprendere nell'alveo del trasporto pubblico locale, vero e proprio, solo il trasporto che si svolge su strade o ferrovie. Il fatto che non siano menzionati gli impianti a fune destinati a svolgere un servizio di collegamento di centri abitati, può forse essere spiegato con l'irrilevanza numerica di quegli impianti[38]; ma il silenzio serbato sulla categoria degli impianti a fune in servizio sportivo o turistico-ricreativo, considerata la loro rilevanza, sia numerica che socio-economica, deve essere spiegato in altro modo, e l'unico vero motivo che lo giustifica è che, anche per la Regione Veneto[39], quel tipo di impianti non rappresenta una componente del servizio di trasporto pubblico locale, e neppure

un'effettiva infrastruttura della mobilità regionale, ma, come in realtà è, uno strumento dell'impresa privata rivolta alla produzione di servizi per il turismo in montagna.

Spostando l'esame dalla programmazione regionale a quella provinciale, si traggono conclusioni simili.

Nella l.r. n. 21, del 2008, le provincie sono gli enti competenti al rilascio del provvedimento di concessione «*di linea*», per qualsiasi impianto (anche quando esso insista sul territorio di un solo comune, ed anche quando attraversi il territorio di più province: in quel caso, la competenza spetta alla provincia il cui territorio sia maggiormente interessato dal tracciato dell'impianto)[40]; ma anche prima della l.r. n. 21, del 2008, la provincia era competente al rilascio del provvedimento di concessione per gli impianti il cui percorso si dispiegasse nel territorio di più comuni[41]. Inoltre, alla provincia, anche se nella nuova configurazione di ente di area vasta, sono confermate importanti competenze in materia di trasporto pubblico locale[42]. Dunque, se le concessioni richieste dalla l.r. n. 21, del 2008 (e, prima, dalla l.r. n. 18, del 1990), fossero davvero degli atti con i quali venga affidato il compito, che spetterebbe all'ente concedente, di costruire un'infrastruttura di trasporto pubblico e/o di svolgere il relativo servizio pubblico, sarebbe possibile trovare nella programmazione delle province o nelle relazioni degli enti di governo dei bacini provinciali, l'indicazione dei rapporti concessori aventi ad oggetto i vari impianti a fune a destinazione sportiva o turistico-ricreativa presenti nel territorio di una provincia. Da un esame condotto sulla Provincia di Belluno, sicuramente la più significativa per presenze di impianti a fune, emerge, invece, un'ulteriore conferma dell'estraneità degli impianti a fune ad uso sportivo o turistico-ricreativo rispetto al sistema del trasporto pubblico locale[43]. Per contro, nella relazione previsionale e programmatica 2014-2016, nel programma dedicato alla «*viabilità e mobilità*», viene precisato che, pur nel contesto della l.r. n. 21, del 2008, e dell'approvato Piano Regionale Neve, la competenza della Provincia è «*limitata alla attuazione delle norme regionali nell'ambito dei procedimenti autorizzativi, si procederà ad una sempre maggiore semplificazione dei procedimenti in modo tale da eliminare inutili appesantimenti burocratici, mantenendo però, in funzione del rilevante interesse pubblico, una rilevante attenzione all'impatto ambientale e alla sicurezza degli utenti*»[44]. Dunque, per la stessa Provincia, ente competente al rilascio del provvedimento di concessione di linea, di cui alla l.r. n. 21, del 2008, quell'atto non è altro che un provvedimento di natura meramente abilitativa o autorizzatoria. E la Provincia di Belluno, anticipando qui le conclusioni cui perverrò, ha pienamente ragione.

Esplorando ancora il campo della concreta attuazione della legislazione regionale in materia di impianti a fune, un altro aspetto rilevante da conoscere è quello tariffario. La l.r. n. 21, del 2008, prevede che la Giunta regionale possa determinare i criteri per la fissazione delle

tariffe per l'uso degli impianti e delle piste «*in relazione alle rispettive classificazioni*», e che la provincia approvi le tariffe sulla base di proposte provenienti dal «*soggetto autorizzato*»[45]. Tuttavia, né la Regione ha mai determinato quei criteri per gli impianti a fune ad uso sportivo o turistico-ricreativo, né, quindi, la provincia ha in concreto svolto un'effettiva competenza tariffaria in merito, come dimostra, per esempio, l'esame delle tariffe approvate dalla Provincia di Belluno per il servizio di trasporto pubblico locale.

5.- il provvedimento di «concessione di linea» disciplinato dalla l.r. n. 21 del 2008.

Alla luce dei tratti reali del sistema degli impianti a fune «in servizio pubblico» nella Regione Veneto, quale legittimamente sviluppatosi negli anni, sia nella vigenza della l.r. n. 18 del 1990, sia sotto la l.r. n. 21, del 2008, diviene più agevole attribuire alle locuzioni della legge regionale, quando oggettivamente polisense, il significato più corretto, ed il primo istituto giuridico che può beneficiare di una tale opera chiarificatrice è certamente quello che nella l.r. n. 21, del 2008, è denominato «concessione di linea».

Va notato, innanzitutto, che la l.r. n. 21 del 2008 prevede il rilascio di una «autorizzazione» per la realizzazione degli impianti a fune e una «concessione di linea» alla quale è subordinato il solo «esercizio» degli impianti[46]. Basterebbe questa dicotomia tra la tipologia dei provvedimenti richiesti per la realizzazione degli impianti e per il loro esercizio a far emergere che legge regionale n. 21, del 2008, non disciplina gli impianti a fune in quanto strumenti di un servizio di trasporto pubblico locale, o comunque di un servizio pubblico di interesse generale: diversamente, anche la realizzazione dell'opera strettamente funzionale alla gestione di quel servizio sarebbe stata compresa nell'oggetto di un unitario rapporto concessorio.

Del resto, la legge regionale stabilisce, per la precisione, che «*l'esercizio degli impianti è subordinato al rilascio di una concessione di linea da parte della provincia*»: dunque, a ben vedere, l'esercizio degli impianti non è l'oggetto del provvedimento di concessione, perché quella disposizione dice, piuttosto, che l'attività di esercizio dell'impianto è condizionata, «subordinato», al rilascio (ed al persistere) della «concessione di linea».

Sennonché, la stessa denominazione di «concessione di linea» risulta utilizzata in modo improprio per indicare il provvedimento in concreto delineato dalla l.r. n. 21, del 2008. Nel sistema degli impianti a fune ad uso sportivo o turistico-ricreativo (il vero perno dell'intera disciplina architettata nella l.r. n. 21, del 2008), i concetti di «linea» e di «concessione di linea», nel significato di solito attribuito loro nell'ambito della materia del trasporto

pubblico locale[47], sono inapplicabili. Nel contesto normativo del trasporto pubblico locale, il termine "linea" non indica un bene materiale, ma esprime un concetto complesso, che riassume gli elementi essenziali che determinano, e nel contempo delimitano, un compito, cui l'ente preposto al servizio di trasporto pubblico locale deve assolvere per rispondere ad un bisogno di mobilità della popolazione. Il concetto di «linea», in quell'ambito, non implica, semplicemente, l'esistenza di due destinazioni e di un tracciato da percorrere per collegarle; indica, anche, l'esistenza di un bisogno di collegare quelle due destinazioni e, correlativamente, l'insorgere nella Pubblica Amministrazione di un compito cui deve assolvere. E così, quando utilizzata nel contesto del trasporto pubblico locale, nella locuzione di «concessione di linea» il termine «linea» vuole significare, prima di tutto, proprio quel compito: un compito, corrispondente ad un bisogno, che l'ente titolare affida ad un terzo attraverso lo strumento del contratto di concessione. Nel caso degli impianti a fune ad uso turistico o sportivo-ricreativo nella Regione Veneto, invece, il termine «linea» sta ad indicare il singolo impianto, il cui tracciato e le cui caratteristiche non sono previamente definite dall'ente concedente, ossia dalla provincia; e le cui stazioni di monte e di valle non corrispondono a due destinazioni da collegare in risposta ad un bisogno di spostamento della popolazione, con l'ulteriore conseguenza che quel collegamento non corrisponde ad un compito dell'ente concedente. Neppure dopo l'approvazione del P.R.N., il quale, come chiarito nella relazione generale, non individua "linee" o tracciati prestabiliti[48], né per le piste, né per gli impianti. Una sorta di controprova viene dal fatto che la provincia è competente al rilascio della concessione anche per gli impianti, e sono la maggioranza, che ricadano nel territorio di un unico Comune: è evidente che, in quel caso, diventa incongruo *a priori* parlare di "concessione di linea" nello stesso senso in cui se ne parla per il servizio di trasporto pubblico locale[49].

Prima di mettere meglio a fuoco l'effettiva natura del provvedimento di «concessione di linea», di cui all'art. 18 della l.r. n. 21, del 2008, va prestata attenzione anche a come si esprime la legge regionale in materia di tariffe. Ai sensi degli artt. 2, comma 1, lett. b) e 12, comma 1 e 2, la provincia ha il potere di approvare le tariffe per l'uso degli impianti e delle piste, su proposta del «*soggetto autorizzato*» formulata in base a criteri determinati dalla Regione. Ciò che è importante sottolineare, però, è che la «tariffa» oggetto dell'art. 12 non è il corrispettivo di un'ipotetica concessione di servizio[50], ma il corrispettivo che l'utente deve pagare al «soggetto autorizzato»[51]per l'utilizzo di un impianto, o di una pista, o di un impianto con pista collegata[52]. L'articolo 12, l.r. n. 21 del 2008, allorché esordisce stabilendo che "*come corrispettivo delle prestazioni connesse all'utilizzo degli impianti e delle piste, il soggetto autorizzato può riscuotere una tariffa che è approvata dalla provincia, sulla base dei criteri determinati dalla Giunta regionale ….*", non sta disciplinando un elemento di un contratto di concessione[53], ma sta stabilendo le modalità di un controllo

pubblico sui prezzi praticati dai gestori degli impianti e delle piste. Del resto, la legge r.v. n. 21 del 2008, subordina al rilascio di una «*concessione di linea*» solo «*l'esercizio*» dell'impianto, mentre per la sua costruzione la legge regionale prevede il rilascio di un provvedimento di autorizzazione[54]; dunque, se l'articolo 12 dovesse essere inteso come fonte della disciplina del corrispettivo spettante ad un concessionario nell'ambito di un rapporto contrattuale di concessione, ne sortirebbe un quadro assai incongruo, in cui il corrispettivo per la concessione di servizio terrebbe conto anche dei costi di costruzione dell'impianto, che, però, rimarrebbe al di fuori del rapporto concessorio, così come ne è esclusa anche la gestione delle piste – ed i relativi costi – oggetto anch'esse di autorizzazione e non di concessione.

Tenuto conto di quanto emerso sin qui, mi sembra corretto concludere che la «*concessione di linea*», di cui all'art. 18 della l.r. n. 21, del 2008, lumeggiata dall'intero contesto di quella legge, e dall'attività amministrativa concretamente posta in essere dalla Regione e dalle province in base a quella legge, non è un contratto di concessione di servizio pubblico di trasporto a mezzo impianti a fune, ma un provvedimento che abilita l'esercizio di un impianto a fune aperto al pubblico per tutta la durata del provvedimento stesso. La «*concessione di linea*» concretamente disciplinata nella nostra legge regionale, dunque, è un provvedimento che rientra nel più vasto ambito dei "*provvedimenti, comunque denominati, con cui le amministrazioni aggiudicatrici, a richiesta di un operatore economico, autorizzano, stabilendone le modalità e le condizioni, l'esercizio di un'attività economica che può svolgersi anche mediante l'utilizzo di impianti o altri beni immobili pubblici.*", cui non si applicano le norme sui contratti di concessione[55]. Con la «*concessione di linea*», di cui all'art. 18, e la "autorizzazione alla realizzazione dell'impianto", di cui all'art. 20, la provincia non «esternalizza» un servizio pubblico di sua competenza, ma, al contrario, attua direttamente un proprio compito, ossia il compito di controllo dell'uso del territorio e dello svolgimento di attività economiche in conformità alla pianificazione di settore. Sennonché, l'esercizio delle competenze di regolamentazione di un'attività economica privata, in base a piani o programmi predefiniti dalla Pubblica Amministrazione, con l'obiettivo di preservare l'interesse pubblico generale ad uno sviluppo ordinato e sostenibile del territorio, esula dalla logica dei contratti pubblici[56]. Ammesso, dunque, che il provvedimento richiesto dall'art. 18, l.r. n. 21 del 2008, sia davvero un provvedimento di concessione[57], esso andrebbe annoverato tra i provvedimenti concessori attinenti alla mera abilitazione e regolazione dell'attività del concessionario[58].

Questa conclusione non viene smentita dal fatto che, tra gli impianti a fune disciplinati dalla legge regionale n. 21, del 2008, vi sono anche quelli che svolgono un'effettiva funzione di trasporto pubblico locale collegando dei centri abitati, tra loro o con strade e ferrovie; anche

per quel tipo di impianti, infatti, il provvedimento di «*concessione di linea*», nei tratti sopra ricostruiti, e l'autorizzazione alla realizzazione, di cui alla l.r. n. 21 del 2008, costituiscono i provvedimenti che ne consentono, da punto di vista amministrativo, la realizzazione ed il pubblico esercizio, mentre l'affidamento del servizio di trasporto pubblico locale, una volta previamente – anche solo da un punto di vista concettuale – acquisiti i titoli abilitativi richiesti dalla l.r. n. 21 del 2008, deve seguire le norme di quel settore; e quelle norme, si badi, prevedono lo strumento del contratto di concessione solo se l'ente preposto a quel servizio pubblico decida di affidarne costruzione e/o gestione a soggetti economici del tutto estranei, ben potendo optare, in alternativa, per l'attribuzione diretta di quei compiti ad una società *in house,* o a società a partecipazione mista con scelta del socio privato in base a procedure ad evidenza pubblica, o ad aziende consortili[59].

Inoltre, al di là del mero *nomen juris* utilizzato dal legislatore regionale veneto si potrebbe anche dubitare del fatto che il provvedimento di «*concessione di linea*», di cui all'art. 18, sia, in concreto, un vero e proprio provvedimento di concessione amministrativa: nessuna delle caratteristiche tratteggiate nella legge regionale impedirebbe di considerare quel provvedimento come appartenente, più propriamente, al genere dell'autorizzazione. E' ben vero che l'art. 26 attribuisce alla provincia il potere di negare «*la concessione*» anche per «*gravi e motivate ragioni di pubblico interesse*»; tuttavia, dopo aver disciplinato i procedimenti di rilascio della autorizzazione alla realizzazione dell'impianto e della concessione per il suo esercizio in modo che nell'istruttoria confluiscano contestualmente, anche mediante una conferenza di servizi, la valutazione di tutti gli aspetti interessati, tra i quali, in particolare, quelli programmatori, trasportistici, idrogeologici, forestali, idraulici, urbanistici, ambientali, paesaggistici e valanghivi[60]; dopo aver predisposto, a monte del procedimento, uno strumento di pianificazione generale per l'individuazione delle aree sciabili e dei criteri di valutazione delle relative domande; dopo tutto questo, è semplicemente impensabile che la legge regionale abbia voluto davvero lasciare alla stessa provincia un potere indiscriminato di intervenire nell'istruttoria opponendo, all'eventuale parere positivo di tutte le altre autorità coinvolte, indeterminate «*ragioni di interesse pubblico*»[61]. E' da ritenere, dunque, che, al di là della mera enunciazione lessicale, la provincia non abbia alcun margine di discrezionalità pura, legata ad un non meglio individuato «interesse pubblico», ma debba esercitare nel corso dell'istruttoria la propria discrezionalità tecnica al fine di tutelare, tra tutti gli interessi pubblici coinvolti dall'iniziativa del privato, quelli di effettiva pertinenza della provincia stessa. Ma anche le altre caratteristiche del rapporto giuridico derivante dal rilascio della concessione, di cui all'art.18, l.r. n. 21, del 2008, per come in concreto disciplinate in quella legge regionale, non sono affatto tipiche ed esclusive di un vero e proprio rapporto concessorio, e tutte possono essere riscontrate anche in rapporti instaurati tra impresa privata e pubblica

amministrazione in forza di un'autorizzazione: così è per la fissazione di alcuni obblighi in capo al titolare del provvedimento[62] (e, del resto, occorre anche tenere presente che la l.r. n. 21 del 2008 non attribuisce alla Provincia neppure il potere di approvare gli orari o le aperture stagionali degli impianti, oggetto di mere comunicazioni da parte del gestore[63]); così, anche per la sospensione o decadenza della concessione in caso di mancata ottemperanza agli obblighi connessi al provvedimento, o in caso di cessazione o mancato esercizio dell'attività per un determinato periodo[64]. Persino un controllo sul trasferimento del titolo abilitativo[65] appare compatibile con un regime meramente autorizzatorio[66]; d'altra parte, anche il potere di approvazione del trasferimento della concessione, di cui all'art. 28, non potrebbe essere esercitato sulla base di una discrezionalità assoluta, ma potrebbe essere negato legittimamente solo in mancanza, in capo al cessionario, dei requisiti soggettivi ed oggettivi che legittimerebbero il rilascio ex novo della concessione[67].

6.- La definizione di «impianti a fune adibiti a servizio pubblico di trasporto» nella l.r. n. 21 del 2008.

Una volta preso atto che la legge regionale n. 21, del 2008, è principalmente votata alla disciplina organica del trasporto a mezzo impianti a fune ad uso sportivo o turistico-ricreativo; una volta riconosciuto che quella categoria di impianti è tendenzialmente esclusa dal novero dei servizi di trasporto pubblico locale, sia a livello comunitario, sia a livello statale; una volta constatato che la l.r. n. 21, del 2008, non ha attribuito né alla Regione, né alle province, né ai comuni la prerogativa per la localizzazione, l'installazione e l'esercizio di quel tipo di impianti, adottando il diverso criterio di mantenere quel settore a disposizione della libera iniziativa economica dei privati[68], ancorché debitamente regolamentata in funzione della tutela dei vasti interessi pubblici in essa coinvolti; una volta accertato che la «concessione di linea», di cui all'art. 18 della legge ragionale, non è un contratto di concessione e, forse, nemmeno un provvedimento di concessione amministrativa, ma un provvedimento che abilita il gestore all'esercizio pubblico dell'impianto per una certa durata[69]; una volta raggiunte quelle tappe diventa più agevole capire come correttamente interpretare la legge regionale anche laddove parla di «*impianti a fune adibiti a servizio pubblico di trasporto*». In quella definizione certamente ha pesato il fatto che una parte, ancorché statisticamente minimale, degli impianti a fune cui quella legge è indirizzata svolge effettivamente un servizio di trasporto pubblico locale[70]; ma è altrettanto plausibile che in essa si debba scorgere la persistenza della definizione di impianti «*in servizio pubblico*» che già nel r.d.l. n. 1696, del 1938, designava gli impianti a fune ad uso sportivo o turistico ricreativo: una definizione, come ho sottolineato all'inizio di queste note, che voleva

solo significare ”impianti a fune aperti al pubblico degli utenti nell’esercizio di un’attività di impresa”.

Quel significato rimane, anche nel contesto della l.r. n. 21, del 2008, l’unico che possa coerentemente, e quindi validamente, accordarsi a tutte le categorie di impianti a fune disciplinati da quella legge e, soprattuto, alla categoria più importante, formata dagli impianti a fune ad uso sportivo o turistico-ricreativo, per come concretamente normata nella Regione Veneto.

7.- Ipotesi di razionalizzazione e semplificazione della disciplina degli impianti a fune nella l.r. n. 21 del 2008.

Dall’intera analisi appena condotta emerge che la lettura ed interpretazione dalla disciplina contenuta nella l.r. n. 21, del 2008, sono rese più complesse del necessario dall’utilizzo di locuzioni, come “servizio pubblico” o “concessione di linea”, oggettivamente equivoche, il cui reale significato, nel contesto di quella legge, è quello meno intuitivo.

Per evitare perniciose incertezze nella disciplina giuridica di un settore imprenditoriale di fondamentale importanza per la tenuta ed il progresso dello sviluppo socio economico delle zone montane, qual è il settore che presiede alla gestione dei servizi turistici per la fruizione sportiva e turistica della montagna e delle aree sciiabili del Veneto, diventa sempre più opportuna un’opera di “manutenzione”, a livello soprattutto lessicale, del testo della l.r. n. 21, del 2008.

Gli interventi che potrebbero essere utilmente realizzati sarebbero, peraltro, di limitata consistenza, ma, credo, di molta efficacia; e consisterebbero, nella sostanza, in interventi di interpretazione autentica dell’attuale testo legislativo, per fare emergere il reale significato perseguito dal legislatore sin dalla promulgazione di quella legge.

Innanzitutto, dal contesto della l.r. n. 21, del 2008, potrebbero essere espunti gli impianti a fune “*che, da soli o in proseguimento con altre linee di trasporto in servizio pubblico, costituiscono in preminenza un collegamento tra strade o ferrovie e centri abitati o tra centri stessi*”, per essere ricondotti nella legislazione regionale in materia di trasporto pubblico locale[71], salvo un richiamo al titolo II della l.r. n. 21, del 2008, per quanto riguarda le condizioni di natura tecnica, urbanistica, ambientale, idrogeologica, etc., per la loro costruzione ed il loro esercizio in sicurezza, ed i procedimenti per il rilascio dei provvedimenti abilitativi alla costruzione e all’esercizio pubblico degli stessi, prodromici

all'affidamento vero e proprio del servizio di trasporto pubblico locale.

In secondo luogo, sia che si mantenga nell'ambito di quella legge la categoria degli impianti a fune per il collegamento di centri abitati, sia che si estrometta quella categoria, andrebbe comunque chiarito che quella legge detta la disciplina comune a tutti gli impianti a fune destinati all'esercizio pubblico del trasporto di persone e di cose, sostituendo, quindi, alla locuzione di «*impianti a fune adibiti a servizio pubblico di trasporto*» quella di "impianti a fune adibiti al pubblico esercizio del trasporto di persone e cose".

In terzo luogo, andrebbero senz'altro eliminati gli incongrui riferimenti ad una «*concessione di linea*»: volendo mantenere lo strumento della concessione amministrativa dagli effetti meramente regolatori, basterebbe eliminare le parole «*di linea*» e specificare, al primo comma dell'art. 18, che si tratta di concessione "ai sensi dell'art. 164, comma 1, periodo secondo, d. lgs. n. 50 del 2016". Intervento ancora più efficace, tuttavia, sarebbe la sostituzione dello strumento concessorio con una autorizzazione, analoga a quella già oggi richiesta per la realizzazione degli impianti a fune ai sensi dell'art. 20, l.r. n. 21 del 2018. In questo modo sarebbe anche agevole pervenire ad una effettiva unificazione dei due procedimenti[72] per il conseguimento, quando occorra[73] di un unitario provvedimento di autorizzazione alla realizzazione e all'esercizio dell'impianto a fune.

Infine, la disciplina attualmente dettata nell'art. 28, per il trasferimento della concessione, potrebbe utilmente essere precisata sulla falsariga di quanto disposto nell'art. 8, l.r. n. 23 del 2003, per il trasferimento delle autorizzazioni relative agli impianti di distributori di carburante.

In ogni caso mi sembra importante, in sede di interpretazione ed applicazione, ridare alle parole polisense utilizzate nella legge regionale il significato maggiormente coerente con l'attuale assetto raggiunto, in virtù di quella stessa legge e di quelle che l'hanno preceduta, dall'importante settore imprenditoriale che la l.r. n. 21 del 2008 regolamenta; ma non meno importante sarebbe saper suggerire alla penna del legislatore parole diverse, perché possa più chiaramente, e quindi più efficacemente, guidare e governare, anche con gli stessi strumenti utilizzati sino ad ora, lo sviluppo socio-economico della montagna veneta per il tramite dell'importante leva delle imprese funiviarie-sciistiche.

Alberto Munari

*Il contributo sviluppa un analogo intervento, titolato "*Spunti per una razionalizzazione della disciplina regionale degli impianti a fune nelle montagne del Veneto*", pubblicato in "*Scritti in onore di Ivone Cacciavillani*", Ed. Scientifica, Napoli 2018.

[1] Cfr. art. 1, comma 2, lett. a), d.P.R. 14.01.1972, n. 5; il trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative nelle materie di cui all'art. 117, Cost., è stato poi completato, dove occorrente, con il d.P.R. n. 616 del 1977, ma nel campo di cui ci stiamo occupando quel decreto non sembra aver avuto un significativo rilievo. Anche dopo il d.P.R. n. 616, del 1977, in materia di trasporto con impianti a fune sono rimaste allo Stato le sole competenze attinenti alla polizia e alla sicurezza degli impianti e dell'esercizio (cfr. art. 9, d.P.R. n. 5 del 1972 e art. 1, comma 3, d.P.R. n. 753 del 1980).

[2] Come precisato dall'art. 1, comma 2, del d.l. n. 1121 del 28.12.1971.

[3] Come stabilito dall'art. 9, comma 2, l. n. 62, del 1953, quale sostituito dall'ultimo comma dell'art. 17, l. n. 281 del 1970.

[4] Se la dichiarazione di pubblica utilità di un'opera, di per sé sola, non permette di sostenere che quell'opera sia necessariamente lo strumento di un servizio pubblico di interesse generale di competenza della pubblica amministrazione – numerosissimi e notori sono gli esempi di opere private che possono essere dichiarate di pubblica utilità senza minimamente diventare lo strumento di un servizio pubblico di interesse generale di competenza di una pubblica amministrazione – è altrettanto vero che se un'opera sia funzionale all'espletamento di un servizio pubblico rientrante tra i compiti della pubblica amministrazione quell'opera non potrebbe non fregiarsi della dichiarazione di pubblica utilità.

[5] Ed in una «particolare importanza turistica» ben poteva, quindi, risiedere anche il «notevole interesse pubblico» che, ai sensi dell'art. 3, l. n. 1110, del 1927, poteva giustificare il sovvenzionamento di funivie diverse da quelle che svolgevano una funzione di trasporto pubblico locale tra centri abitati o tra i centri e le strade o le ferrovie (ammesse sempre e comunque al sovvenzionamento pubblico).

[6] Cfr. l'art. 11 della l. n. 1110, del 1927, secondo il quale le disposizioni di quella legge si applicavano alle «*funicolari aeree private, anche se in servizio di consorzi di utenti, destinate al trasporto di prodotti agrari ed industriale*»; tale esplicita esclusione, peraltro, sembra confermare, *a contrario*, che quella legge trovava applicazione, invece, anche nei riguardi delle funivie private destinate al pubblico esercizio di trasporto di persone, in assonanza con le ferrovie private di cui agli artt. da 4 a 7 del r.d. 09.05.1912 n. 1447.

[7] cfr. l'art. 1, comma 2, r.d.l. n. 1696, del 1938, nel versione antecedente alle modifiche apportate dal d.P.R. n. 771 del 1955.

[8] Cfr. l'art. 1, r.d.l. n. 1696, del 1938, nel versione antecedente alle modifiche apportate dal d.P.R. n. 771 del 1955.

[9] Cfr. l'art. 1, comma 5, r.d.l. n. 1696 del 1938, come sostituito dall'art. 26 del d.P.R. n. 771 del 1955.

[10] Sia gli impianti "aerei", di cui alla l. n. 1110 del 1927, sia quelli "terrestri", di cui al r.d.l. n. 1696 del 1938.

[11] Cfr. gli artt. 1 e 2, l.r. n. 52 del 1975.

[12] Com'era, invece, per le «vie funicolari aeree (funivie)» oggetto della concessione di cui alla l. n. 1110 del 1927.

[13] Cfr. l'art. 3, commi 1, 2 e 3, l.r. n. 52 del 1975.

[14] Su tale effetto abrogante si vedano, per esempio, le sentenze della Corte costituzionale 04.06.1971, n. 119, 15.07.1976, n. 216 e 16.12.1980 n. 179.

[15] Così, l'art. 13, comma 2, lett. a), della l.r. n. 18 del 1990.

[16] Concessione, va precisato, che non poteva essere ricondotta all'istituto del contratto di concessione d'opera e di servizio. Anche nel sistema della l.r. n. 18, del 1990, i procedimenti per l'approvazione dei progetti degli impianti e per il rilascio della concessione erano disegnati in modo tale da rendere evidente, al di là delle espressioni letterali utilizzate, che la concessione non era un atto con il quale l'amministrazione competente al suo rilascio, ossia il comune, o la provincia, o la Regione (a seconda del territorio interessato) affidavano al concessionario l'obbligo di svolgere un'opera o un servizio di loro originaria competenza. L'iniziativa per la costruzione dell'impianto partiva sempre dal futuro gestore (art. 7, comma 2) (quasi sempre, nei fatti, un operatore privato), ed in tutta l'istruttoria non erano previsti né la presentazione di un piano economico finanziario che desse conto della varia allocazione di rischi della Pubblica Amministrazione, né il rispetto o l'integrazione dei programmi delle opere pubbliche o dei servizi pubblici degli enti competenti al rilascio della concessione, ma neppure la verifica della rispondenza dell'impianto ad esigenze o compiti dell'ente locale competente. La stessa competenza al rilascio del provvedimento di concessione non era determinata in base alla titolarità di un compito pubblico da trasferire al privato, ma esclusivamente in base all'incidenza geografica dell'impianto: il comune, se

l'impianto era tutto nel suo territorio; la provincia se l'impianto ricadeva nel territorio di più comuni; la Regione se l'impianto ricadeva nel territorio di più province (art. 7). La competenza all'approvazione dei progetti, invece, era demandata sempre alla Giunta regionale, ed era dall'approvazione dei progetti (e non dal successivo provvedimento di concessione) che discendeva la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera (art. 7). Il rilascio della concessione era oggetto di una successiva domanda separata, nella quale si doveva fare riferimento alla previa approvazione degli impianti e non era prevista alcuna ulteriore particolare istruttoria, né tecnica, né funzionale, né economica (art. 15). L'amministrazione competente al rilascio del provvedimento di concessione poteva negare il provvedimento solo in caso di incompletezza o irritualità della domanda di concessione o nel caso di contrasto con sopravvenute gravi e motivate ragioni di pubblico interesse (art. 18). Inoltre, benché, la l.r. n. 18 del 1990 demandasse al Consiglio regionale la determinazione dei criteri di massima per la determinazione delle tariffe per ogni categoria di impianto, ai quali i concessionari avrebbero dovuto attenersi (art. 29), non risulta che la Regione lo abbia mai fatto, almeno con riferimento agli impianti a fune ad uso turistico o sportivo-ricreativo ossia, in sostanza, a tutti gli impianti non rientranti nella prima categoria di cui all'art. 13 (ma su tale definizione vedi più oltre nel testo e la nota seguente).

[17] Riprendendo la definizione di recente introdotta nella legislazione della Provincia Autonoma di Bolzano, ed in particolare nell'art. 30-bis, l.p. Bolzano 30.01.2006, n. 1. Si tratta, peraltro, degli stessi impianti che, a livello statale, vengono definiti "*impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane*": cfr. art. 113, comma 2-bis, d. lgs. 18.08.2000, n. 267 e art. 4, comma 7, d. lgs. 19.08.2016, n. 175.

[18] Gli impianti che la l.r. n. 21 del 2008 classifica alle lettere b), c) e d) dell'art. 17, comma 2.

[19] Art. 17, comma 2, lett. a), l.r. n. 21 del 2008.

[20] Quello stesso, che già individuò il legislatore statale e che esso condensò nella definizione di impianti «in servizio pubblico», nella lata accezione più sopra chiarita.

[21] Invece, il fatto che un centro abitato possa essere collegato ad un altro paese, o ad una strada pubblica o ad una ferrovia pubblica, costituisce un bisogno essenziale e di importanza vitale per chi abita o lavora o studia in quei centri.

[22] Come, invece, avviene per le tariffe del servizio di trasporto pubblico locale.

[23] O dei tracciati per gli sport estivi.

[24] Vedi la nota n. 17.

[25] Cfr. la «*Comunicazione della Commissione indirizzata agli Stati membri e agli altri interessati in merito all'aiuto di Stato N 376/01 — Regime di aiuti in favore degli impianti a fune*» (2002/C 172/02), pubblicata nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, C 172/2 del 18.07.2002, ed in particolare i §§ 17, 41, 42 e 43, di cui sembra opportuno riportare il testo: «*17. Inoltre non tutti gli impianti a fune sono utilizzati per esigenze di mobilità generale, ma molti sono destinati a una specifica categoria economica di utenti, vale a dire i consumatori di un bene di servizio, che non è il trasporto in sé. È il caso, ad esempio, degli impianti a fune destinati principalmente agli sciatori. Questi impianti non forniscono un servizio di trasporto generale, però offrono i servizi di un impianto funzionale alla pratica di uno sport.*»; «*41. In generale, gli impianti a fune finalizzati ad un'attività sportiva, non forniscono un servizio di interesse economico generale ed il loro finanziamento non può essere giustificato ai sensi dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE. Essi non soddisfano esigenze fondamentali di carattere generale della popolazione, ma sono finalizzati a generare profitti per il tramite degli sport invernali. Il livello effettivo di prezzo delle tariffe pagate dagli utilizzatori mostra che questo servizio non è un bene essenziale. 42.Ovviamente, in linea di principio spetta agli Stati membri definire i servizi che considerano di interesse economico generale. Tuttavia, il concetto di servizio di interesse economico generale non può essere esteso a servizi che rivestono carattere puramente commerciale e non rispondono ad esigenze generali e fondamentali della popolazione relative a servizi considerati come una parte essenziale della vita quotidiana. 43.Tali considerazioni non sono infirmate dal fatto che la costruzione e il funzionamento degli impianti a fune sono soggetti a concessione, il che obbliga l'impresa ad effettivamente gestire l'impianto e a trasportare tutti gli utenti ai prezzi correnti. È prassi normale che un certo numero di professioni e di attività siano soggette ad una speciale autorizzazione e a determinati requisiti. A questo riguardo, la situazione degli operatori degli impianti a fune non differisce sostanzialmente da quella delle imprese di altri settori e non significa che debba essere valutata ai sensi dell'articolo 86, paragrafo 2.)*»

[26] Il comma 2-bis dell'art. 113 del d. lgs. n. 267 del 2000 (comma introdotto dall'art. 1, comma 48, della l. n. 308 del 2004, e non abrogato né dall'art. 23-bis del d.l. n. 112 del 2008, né dal referendum che abrogò l'art. 23-bis), ha escluso l'applicazione dell'articolo 113, in materia di gestione delle reti dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, «*agli impianti di trasporti a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane*»; l'art. 4, comma 7, del d. lgs. n. 175, del 2016, stabilisce che «*sono altresì ammesse le partecipazioni nelle società aventi per oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici, nonché la realizzazione e la gestione di*

impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane»: quella norma, come le altre dettate ai commi da 3 a 8, dello stesso articolo 4, introduce un'espressa eccezione alla regola generale stabilita ai commi 1 e 2 di quell'articolo, e l'introduzione di quell'eccezione risponde all'evidente ragione di giustificare, con un'espressa deroga, la persistenza delle società a partecipazione pubblica che in varie regioni gestiscono «*impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane*», pur non essendo, quella gestione, oggetto di un servizio pubblico generale; e che le società a partecipazione pubblica che abbiano come oggetto sociale la realizzazione e la gestione di quel tipo di impianti non gestiscano un servizio pubblico di interesse generale è ribadito anche dall'art. 26, comma 12-quater, dello stesso d. lgs. n. 175 del 2016, laddove chiarisce espressamente che alle società partecipate di cui all'art. 4, comma 7, debba applicarsi il requisito di cui all'art. 20, comma 2, lett. e), relativo a «*partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale* […]»

[27] Cfr. Cass. civ., 24.02.2015, n. 3733; Cass. civ., ord., 20.01.2017, n. 1442; Cass. civ., ord., 06.10.2017, n. 23478; Cass. civ., ord., 30.01.2018, n. 2206.

[28] Un omologo "Piano Neve" era già previsto dall'art. 2, della l.r. n. 18 del 1990, ma, adottato nel marzo del 1990, non è mai stato approvato.

[29] Ossia gli impianti di cui all'art. 17, comma 2, lett. a), della l.r. n. 21 del 2008.

[30] Facilmente consultabile nel sito istituzionale della Regione Veneto, al link: https://www.regione.veneto.it/web/mobilita-e-trasporti/piano-regionale-neve3

[31] Con la deliberazione della Giunta regionale Consiglio regionale 26.02.2013, n. 217.

[32] Relazione generale P.R.N., p. 1.

[33] Relazione generale P.R.N., p. 4.

[34] Con deliberazione della Giunta regionale n. 1671 del 05.07.2005.

[35] Il nuovo Piano Regionale dei Trasporti è integralmente consultabile nel sito istituzionale della Regione Veneto, al link: https://www.regione.veneto.it/web/mobilita-e-trasporti/piano-regionale-trasporti.

[36] Si vedano, in particolare, le schede contenute nel "quaderno di sintesi" del P.R.T..

[37] In particolare, nel "Rapporto Finale" del P.R.T., il capitolo 6.3.3. e il capitolo 9.

[38] Non sono in possesso del dato per la Regione Veneto. Ma per avere un'idea della limitatezza dei casi di impianti a fune che svolgano un'effettiva funzione di collegamento di centri abitati, basti pensare che nella Provincia di Bolzano, la cui conformazione territoriale ha favorito un grande sviluppo del sistema funiviario, esistono quasi 400 impianti a fune ma solo sei svolgono una funzione di trasporto pubblico locale, servendo da collegamento di centri abitati, tra loro o con strade o ferrovie, e sono stati perciò integrati anche nel sistema tariffario provinciale (cfr il Piano Provinciale della Mobilità, approvato nel gennaio del 2018, pp. 91 e 237 e ss., consultabile nel sito istituzionale della Provincia Autonoma di Bolzano, al link: http://www.provincia.bz.it/turismo-mobilita/mobilita/trasporto-pubblico-locale/ppm.asp); tutti gli altri impianti a fune, invece, si sostanziano in un trasporto di natura essenzialmente ricreativa, sportiva e/o turistica, di iniziativa privata, e per questo non sono stati considerati dalla Provincia Autonoma un servizio pubblico locale a rete, come espressamente riconosciuto dalla Provincia nella propria deliberazione n. 925 del 25.06.2012.

[39] Come per la Provincia Autonoma di Bolzano e, in verità, la maggior parte delle regioni italiane a forte vocazione turistica in montagna.

[40] Art. 3, l.r. n. 21 del 2008.

[41] Così, già ai sensi degli art. 1, comma 3, l. n. 1110 del 1927 e 1, comma 2, r.d.l. n. 1696 del 1938; ma, poi, anche ai sensi dell'art. 14, comma 2, lett. b), l.r. n. 18 del 1990 e, per effetto dell'art. 87, comma 2, lett. a), della l.r. 13.04.2001, n. 11, anche per gli impianti che, prima, ricadevano nella competenza della Regione.

[42] Cfr. la l.r. 30.10.1998, n. 25.

[43] Basta leggere la versione più aggiornata della relazione – ex art. 37, comma 20, d.l. n. 179, del 2012 – dell'Ente di governo del trasporto pubblico locale del bacino della Provincia di Belluno (consultabile nel sito istituzionale della provincia, nella sezione "Ambiente e Mobilità", al link: http://www.provincia.belluno.it/nqcontent.cfm?a_id=680&tt=belluno) per rendersi conto che il sistema degli impianti a fune ad uso sportivo o turistico ricreativo, regolati dalla l.r. n. 21 del 2008, è totalmente e radicalmente escluso dal novero del servizio di trasporto pubblico locale. Anche nella relazione previsionale e programmatica 2015-2017 non si fa il minimo cenno all'esistenza di rapporti di concessione in essere per il trasporto a mezzo impianti a fune (le relazioni sono consultabili nel sito istituzionale della Provincia di Belluno, al link: http://www.provincia.belluno.it/nqcontent.cfm?a_id=7646).

[44] Così, la relazione previsionale e programmatica 2014-2016, alla p. 62. Nella stessa

relazione, alle pp. 63, 64 e 65, si legge anche che le azioni di programma che la Provincia compirà saranno volte alla sola semplificazione dei procedimenti.

[45] Cfr. gli artt. 2, comma 1, lett. b e 12, commi 1 e 2, l.r. n. 21 del 2008.

[46] Vedi gli artt. 18 e 20, l.r. n. 21 del 2008.

[47] Ambito dal quale, è importante ricordare, la Regione, ha escluso il sistema del trasporto turistico-sportivo per mezzo degli impianti a fune.

[48] Come si legge a pagina 3 della relazione generale del P.R.N. approvato nel 2013 "*la strategia di pianificazione è stata quella di non individuare i tracciati delle nuove piste o le tipologie dei futuri impianti, ma di perimetrare un'area, definita demanio sciabile, all'interno della quale potranno essere realizzate, con dei definiti indici di sviluppo, delle nuove piste o dei nuovi impianti. La scelta strategica di non entrare nel merito della progettazione del singolo impianto e della singola pista è dovuta all'evidente evoluzione del sistema impiantistico e della richiesta turistica. Pertanto si è scelto di non vincolare i futuri investitori a scelte che nel tempo potrebbero risultare anacronistiche, ma sono state definite le aree all'interno delle quali dovrà avvenire detto sviluppo ed inoltre sono stati definiti dei criteri di massimo sviluppo.*"

[49] Non potrebbe mai essere la Provincia l'ente su cui potrebbe incombere il compito, da trasferire a terzi mediante quella concessione, di soddisfare un bisogno locale di un singolo comune. E' forse il caso di precisare che non si può vedere nella provincia, in quel caso, neppure una sorta di centrale di committenza che operi in nome e per conto del comune: sia perché le norme sul procedimento per il rilascio della concessione di linea stabilite nella l.r. n. 21, del 2008, non consentono di supportare una simile ipotesi ricostruttiva; sia perché i provvedimenti di concessione rilasciati dalla provincia (almeno quelli, a me noti, della Provincia di Belluno) sono ben lungi dal poter essere ricondotti alla figura di contratti di concessione conclusi dalla provincia per conto di un comune; sia perché l'intervento di una centrale di committenza è difficilmente compatibile perfino con i veri e propri contratti di concessione di cui al d. lgs.n. 50, del 2016 (cfr. determinazione ANAC 23.09.2015, n. 10). Il recente caso del bando di gara indetto dalla Provincia di Verona nel 2016 per la scelta del concessionario per la realizzazione e la gestione di due impianti a fune in località Prada, sul Monte Baldo, rappresenta, a ben vedere, una conferma di quanto anzi detto; occorre infatti tenere a mente tutte le peculiarità di quella vicenda. Dall'esame della documentazione pubblicata nel sito della Provincia di Verona si comprende che si trattò di una complessa operazione per dare esecuzione ad un protocollo di intesa siglato qualche anno prima tra la Provincia di Verona e tre comuni, per lo sviluppo del comprensorio del Monte Baldo

(dunque, si è trattato di una iniziativa interamente pubblica); l'esecuzione del protocollo prevedeva la riapertura e la rimessa in esercizio di due impianti sul Monte Baldo, che erano già di proprietà di una società partecipata interamente da due di quei comuni; per dare avvio a quell'iniziativa pubblica era stato, prima, approvato un accordo di programma tra la società interamente pubblica e la Azienda Trasporti Funicolari Melcinese Montebaldo, ossia un ente pubblico economico costituito tra la Provincia di Verona, la C.C.I.A.A. di Verona e il Comune di Melcinese per la gestione in forma associata del servizio di trasporto pubblico tramite un impianto funicolare che collega il centro di Melcinese ad una propria frazione, e poi alla cima del Monte Baldo; quell'accordo di programma prevedeva che la società pubblica partecipasse al bando indetto dalla Provincia di Verona per la scelta del concessionario (o meglio, precisa il bando di gara, del soggetto che avrebbe poi potuto attivare le procedure normali di cui alla l.r. n. 21 del 2008, per il rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione degli impianti e per il rilascio della concessione di linea) e poi, se prescelta, trasferisse il relativo ramo d'azienda, con un contratto di affitto di durata pari alla durata della concessione, all'Ente pubblico economico ATF, che avrebbe poi provveduto alla concreta realizzazione degli interventi e alla gestione degli impianti; come si vede, si trattava di una complessa e molto particolare operazione, di iniziativa interamente pubblica, che coinvolgeva impianti già appartenenti ad una società interamente partecipata dai due comuni maggiormente interessati: bene si comprende, allora, come, in quello specifico caso, la Provincia avesse esperito un bando per la scelta del concessionario; il risultato concreto di quel bando, tra l'altro, ha confermato il programma iniziale perché in risposta al bando pervenne una sola offerta, quella, appunto, della società interamente partecipata dai comuni interessati.

[50] Essendo considerata, quella «tariffa», anche come il corrispettivo per l'utilizzo delle sole piste (per esempio quelle per lo sci di fondo), le quali non sono soggette a concessione ma ad autorizzazione secondo le norme del titolo III della l.r. n. 21 del 2008.

[51] Non a caso la legge usa il termine generico di «soggetto autorizzato» al posto di "concessionario", ed anche dall'uso di quella più lata locuzione si comprende come la «tariffa» di cui all'articolo 12 non sia da considerare come uno strumento di remunerazione di una concessione di servizio.

[52] «*Nel caso di piste da discesa asservite agli impianti, la tariffa è compresa nella tariffa per l'utilizzo dell'impianto*» (art. 12, comma 1, l.r. n. 21 del 2008): la qual cosa corrisponde senz'altro alla realtà economico aziendalistica del settore degli impianti a fune ad uso sportivo o turistico-ricreativo, ma è anche un'ulteriore conferma del fatto che il legislatore veneto non ha inteso disciplinare, all'art. 12, la controprestazione a favore del concessionario nell'ambito un rapporto contrattuale di concessione di servizio, perché nella

l.r. n. 21 del 2008, alla concessione di linea è subordinato solo l'esercizio dell'impianto, mentre l'approntamento e la gestione di una pista, anche quando collegata ad un impianto, sono soggette a mere autorizzazioni, oggetto di procedimenti distinti, regolati in un titolo distinto della legge regionale.

[53] Del resto, nell'ambito di un rapporto contrattuale di concessione di servizi il corrispettivo del concessionario è dovuto dall'ente concedente e non dagli utenti terzi, e oggetto di quel corrispettivo non sono le tariffe eventualmente applicabili dal concessionario, ma «il diritto di gestire i servizi oggetto del contratto» (cfr. art. 3, lett. vv, d. lgs. n. 50 del 2016); nell'ambito di quella gestione, le tariffe pagate dagli utenti (se e nella misura in cui è previsto siano trattenute dal concessionario) non sono il corrispettivo cui il concessionario ha diritto a fronte dell'assunzione degli obblighi e dei doveri altrimenti di competenza dell'Ente concedente e che quest'ultimo gli ha trasferito, con i correlativi rischi, per mezzo del contratto di concessione (secondo la nozione di fondo ricavabile dal primo periodo del considerando 68 della Direttiva 2014/23/UE sui contratti di concessione), ma i corrispettivi che gli utenti debbono al concessionario per la fruizione del servizio e che, per il concessionario, rappresentano i ricavi (cfr. art. 165, comma 1, d. lgs. n. 50 del 2016) (a volte gli unici, a volte no: cfr. art. 165, comma 2, d. lgs. n. 50 del 2016), sui quali può fare affidamento per mantenere l'equilibrio del piano economico finanziario sul quale si è basato l'affidamento della concessione.

[54] Art. 20, l.r. n. 21 del 2008.

[55] Art. 164, comma 1, secondo periodo, d. lgs. n. 50 del 2016. E' anche per questo motivo che non mi sembra condivisibile la decisione assunta dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 3989 del 28.07.2014, considerando, oltretutto, che il rito speciale di cui all'art. 119 c.p.a. è applicabile solo in presenza di veri e propri contratti di concessione (non di un qualsiasi provvedimento di concessione) soggetti alla disciplina del codice dei contratti pubblici, come chiarito, da ultimo, dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con la sentenza n. 22, del 27.07.2016. Altro precedente, spesso citato per sostenere la contraria tesi della soggezione delle concessioni per la costruzione o l'esercizio degli impianti a fune alla normativa sui contratti pubblici, è il parere ANAC n. 135 prec. 133/15/S: quel parere, tuttavia, oltre a non essere vincolante, ed essere il frutto di un equivoco sulla questione di fondo sottoposta all'Autorità (come chiarito dalla replica della Provincia Autonoma di Bolzano indirizzata all'ANAC con una nota del 03.09.2015), è fondato su precedenti originati dalla legge regionale del Lazio, n. 59 del 1983, che è impostata su una scelta di fondo totalmente diversa da quella assunta dalla Regione Veneto: nella legge regionale del Lazio, infatti, agli articoli 5 e 6 è detto a chiare lettere che «*Il potere di iniziativa per la localizzazione e la installazione degli impianti a fune di cui alla presente legge spetta: a)*

all'amministrazione comunale, qualora l'impianto si svolga integralmente nell'ambito del territorio di un comune; b) all'amministrazione provinciale, sentiti i pareri dei consigli comunali dei comuni interessati, qualora l'impianto si svolga in territori di più comuni facenti parte della medesima provincia; c) all'amministrazione regionale, sentiti i pareri dei consigli provinciali interessati, qualora l'impianto si svolga nel territorio di più province», e che «*gli impianti a fune, di cui alla presente legge, sono gestiti in uno dei seguenti modi: a) in economia dagli enti locali; b) mediante aziende speciali; c) in regime di concessione.*». Altri precedenti giurisprudenziali, dove si trova affermata la riconduzione del rapporto di concessione avente ad oggetto la gestione di un impianto a fune sotto le regole del codice dei contratti pubblici, hanno comunque ad oggetto casi in cui, o per volontà legislativa di una regione (come la l.r. del Lazio n. 59, del 1983, sulla quale si basano le sentenze del Consiglio di Stato n. 1171 del 2015 e del TAR Lazio, Roma, n. 9264 del 2014 e n. 2538 del 2011), o per volontà di un ente locale (come nelle fattispecie decise dalle sentenze del Consiglio di Stato n. 1588 del 2016, o del TAR Basilicata n. 758 del 2014, o del Consiglio di Giustizia Amministrativa del Regione Siciliana n. 826 del 2009), la gestione degli impianti di risalita era stata previamente assunta in toto dagli enti locali (che ne erano proprietari) e poi, da quelli, affidata in gestione a terzi.

[56] Come ben chiarito dalla Corte di Giustizia Europea nella sentenza 25.3.2010, causa C-451/08, punti da 54 a 57, e in particolare il punto 57, ove si legge che: «*il semplice esercizio delle competenze di regolamentazione in materia urbanistica, volte alla realizzazione dell'interesse generale, non ha ad oggetto l'ottenimento di una prestazione contrattuale né la soddisfazione dell'interesse economico diretto dell'amministrazione aggiudicatrice, come richiesto dall'art. 1, n. 2, lett. a), della direttiva 2004/18.*».

[57] Per lo scioglimento di tale dubbio vedi, più oltre, nel testo.

[58] Alla stessa stregua, per esempio, della concessione prevista, a suo tempo, dal r.d.l. n. 1696, del 1938; o della "vecchia" concessione edilizia.

[59] Anche per questo non sarebbe possibile considerare la "concessione di linea" di cui all'art. 18 della l.r. n. 21, del 2008, un contratto di concessione avente ad oggetto un servizio di trasporto pubblico locale: se così fosse, si dovrebbe ritenere che il legislatore regionale abbia obbligato gli enti pubblici preposti al servizio pubblico di trasporto locale a ricorrere, nel solo caso di trasporto effettuato con impianti a fune, all'unico strumento del contratto di concessione, in aperto contrasto con i principi e le norme, di rango sia comunitario che statale, che nella materia dei servizi pubblici economici di interesse generale consente all'Ente competente libertà di scelta tra le diverse forme di affidamento ammesse dall'ordinamento.

[60] Così, espressamente, all'art. 22, comma 1, l.r. n. 21 del 2008.

[61] Del resto è principio ormai pacificamente acquisto quello in forza del quale i poteri di controllo, sia pur discrezionali, attribuiti ad una pubblica autorità sull'iniziativa economica dei privati debbono comunque attenere agli stessi interessi generali coinvolti dall'attività da governare e come tali tenuti presenti ai fini dell'istruttoria della domanda del privato, e per tale motivo quei poteri non possono fondarsi su ragioni arbitrarie o diverse da quelle imposte dai particolari fini di pubblico interesse già considerati nell'istruttoria procedimentale: per l'affermazione di tale principio si vedano, ad esempio, le sentenze della Corte costituzionale n. 36 del 04.06.1958 e m. 111 del 26.06.1967.

[62] A parte il fatto che gli "obblighi del concessionario" prestabiliti nell'art. 25 della l.r. sono di ben poco rilievo e non hanno nulla ha che fare con lo svolgimento dell'esercizio dell'impianto nei confronti dell'utenza, non sono certo pochi i casi di mere autorizzazioni, cui per legge può collegare anche una lunga lista di prescrizioni sulle relative modalità di esercizio per garantire la tutela di interessi pubblici generali; basti pensare, per esempio, all'autorizzazione unica per la realizzazione e la gestione di impianti di recupero e smaltimento di rifiuti, di cui all'art. 208 del d. lgs. n. 152 del 2006, il cui comma 11 stabilisce che «*l'autorizzazione individua le condizioni e le prescrizioni necessarie per garantire l'attuazione dei principi di cui all'art. 178 e contiene almeno i seguenti elementi. […]*»

[63] Così, l'art. 12, commi 2 e 3, l.r. n. 21 del 2008.

[64] Anche in questo caso va rammentato che evenienze del genere sono previste comunemente anche in relazione a provvedimenti squisitamente autorizzatori: si vedano, tra i tanti possibili esempi, l'art. 14, della l.r. Marche 10.11.2009, n. 27, in materia di commercio al dettaglio in medie strutture di vendita; art. 22, l.r. Friuli Venezia Giulia 11.10.2012, n. 19, in materia di decadenza e revoca delle autorizzazioni all'esercizio di distributori di carburanti; art. 17, l.r. Veneto, 23.10.2003, n. 23, in materia di autorizzazione all'esercizio di impianti di distributori stradali di carburante; art. 62, l.r. Puglia, 16.04.2015, n. 24, in materia di autorizzazioni commerciali; art. 19, l.r. Veneto 28.12.2012, n. 50, in tema di autorizzazione di grandi strutture di vendita. Del resto, non potrebbe ritenersi appannaggio del solo provvedimento concessorio neppure il potere di revoca per comprovate e sopravvenute esigenze di pubblico interesse: com'è noto, tale potestà è ora codificata, in linea generale, dall'art. 21-quinques, comma 1, l. n. 241 del 1990, che espressamente riferisce il potere di revoca per sopravvenuti motivi di pubblico interesse, o per il mutamento della situazione di fatto non prevedibile al momento dell'adozione del provvedimento, anche a «provvedimenti di autorizzazione» (escludendo soltanto che essi

possano essere revocati a seguito di una «nuova valutazione dell'interesse pubblico originario»).

[65] Concepito, dall'art. 28, l.r. n. 21 del 2008, come un'approvazione da parte della Provincia successiva al trasferimento per atto tra vivi.

[66] Come dimostra l'art. 8, l.r. 23.10.2003, n. 23, sul trasferimento dell'autorizzazione relativa ad impianti di distributori di carburanti: anche in quel caso, sebbene, non sia espresso apertamente, l'Autorità preposta al controllo può non approvare il trasferimento, in mancanza, in capo al cessionario, dei requisiti, soggettivi ed oggettivi, che debbono essere comunicati insieme all'atto di cessione o di affitto di azienda.

[67] Anche in questo caso valgono i limiti al potere discrezionale della Pubblica Amministrazione imposti dal rispetto dovuto al principio additato nella precedente nota 61.

[68] Il che, si noti, è perfettamente in linea con il principio fondamentale sancito nell'art. 1, comma 1, del d.l. 13.08.2011, n. 138, secondo il quale "Gli enti locali, nel rispetto dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi, dopo aver individuato i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e universale, verificano la realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, di seguito "servizi pubblici locali", liberalizzando tutte le attività economiche compatibilmente con le caratteristiche di universalità e accessibilità del servizio e limitando, negli altri casi, l'attribuzione di diritti di esclusiva alle ipotesi in cui, in base ad una analisi di mercato, la libera iniziativa economica privata non risulti idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità".

[69] Fissata più che altro per ragioni legate all'obsolescenza tecnica degli impianti.

[70] Si tratta degli impianti di cui alla lettera a) dell'art. 17, comma 2, della l.r. n. 21 del 2008, ed eventualmente degli impianti di cui alla lettera e), qualora prevalga in loro la funzione di cui alla lettera a).

[71] Alla quale, come detto più sopra, già oggi è necessario rivolgersi per ricercare le modalità di affidamento del servizio di trasporto pubblico esercitato con quegli impianti.

[72] Oggi forzatamente sdoppiati, anche se l'uno rimane lo specchio dell'altro, in aperto contrasto con i principi di doverosa semplificazione delle procedure amministrative per l'esercizio delle attività economiche nelle quali si esplica l'iniziativa economica dei privati.

[73] Ossia quando il privato chieda anche di costruire un nuovo impianto, o modificare

quello esistente.