

COMITATO DI REDAZIONE

Flavio Felice (Coordinatore)

Fabio G. Angelini

Antonio Campati

Riccardo Gotti Tedeschi

Sergio Lanza

Massimiliano Padula

Maurizio Serio

Pierluigi Torre

REDAZIONE

c/o Lungotevere Raffaello Sanzio, 9

00153 Roma

impresa@prospettivapersona.it

L'inserto Prospettiva Impresa è realizzato con il contributo del Centro Studi Tocqueville-Acton.

Il Centro Studi Tocqueville-Acton è un think-tank indipendente, di ispirazione cattolico-liberale, che intende favorire l'incontro tra studiosi dell'intellettuale francese Alexis de Tocqueville (1805-1859) e dello storico inglese Lord Acton (1834-1902), nonché di cultori ed accademici interessati alle tematiche filosofiche, storiografiche, epistemologiche, politiche, economiche, giuridiche e culturali, avendo come riferimento la prospettiva antropologica ed i principi della Dottrina Sociale della Chiesa. Il riferimento a Tocqueville e Lord Acton non è casuale. Entrambi hanno perseguito per tutta la vita la possibilità di avviare un fecondo confronto con quella componente del liberalismo che, rinunciando agli eccessi di razionalismo, utilitarismo e materialismo, ha evidenziato la contiguità delle proprie posizioni con quelle tipiche del pensiero occidentale ed in particolar modo con la tradizione ebraico-cristiana.

OROS intende operare per la promozione di un umanesimo autentico, globale e integrale. In particolare vuol offrire un contributo di alto profilo per la lettura e interpretazione dei fenomeni socio-culturali, con particolare riferimento agli ambiti della intrapresa umana, alla luce della antropologia cristiana e nell'orizzonte della Dottrina sociale cattolica (DSC), per tracciare linee di orientamento etico, modelli e forme di impegno e di impresa; l'ideazione e attuazione di modelli economici e forme d'impresa capaci di affrontare con efficacia le nuove problematiche, innovando i paradigmi dell'economia di mercato; la messa in atto di iniziative promozionali in tal senso, con attenta valorizzazione del territorio e apertura alla mondialità (ricerca-diffusione-formazione).

Pubblici poteri e attività produttive È davvero necessaria una riforma dell'art. 41?

Flavio Felice – *Presidente del Centro Studi Tocqueville-Acton e professore ordinario di Dottrine Economiche e Politiche alla Pontificia Università Lateranense*

Fabio G. Angelini – *Direttore Generale del Centro Studi Tocqueville-Acton e Ricercatore di Diritto Amministrativo*

Chi scrive, da anni sostiene l'opportunità di modificare l'art. 41, recependo i suddetti articoli del Trattato di Maastricht, ma altresì mette in guardia da coloro che presentano tale riforma come "la frusta" che provocherà la ripresa economica. Non scherziamo! Si tratta di un chiaro "articolo manifesto", figlio di un'epoca e di una cultura politica. Una cultura politica alla quale va tutto il nostro rispetto, insieme alla stima nei confronti di uomini che eroicamente ci restituirono alla libertà e alla democrazia

Nel clima malsano dell'attuale politica italiana, sgomenti ed attoniti per la presa d'atto del "disastro antropologico" denunciato dal Cardinal Bagnasco, a molti sono parse quanto meno surreali le parole del Premier sulla proposta di riforma dell'art. 41 della Carta costituzionale. Tale articolo rappresenta un architrave della cosiddetta costituzione economica del nostro paese e consta di tre commi:

L'iniziativa economica privata è libera.

Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.

Perché si possa cogliere fino in fondo il significato di questo articolo, compreso i limiti, credo sia necessario sottolinearne il retroterra culturale. In

breve, gli articoli 41, 42 e 43 della Costituzione risentono di una cultura economica quanto meno scettica nei confronti del sistema di libero mercato¹.

Tale cultura venne scossa dal processo di unificazione europea. Il trattato di Roma del 1957 è portatore di una serie di indirizzi, di divieti e di vincoli che, in parte, vanno in un'altra direzione rispetto a quella presa dai costituenti italiani. È la direzione del mercato e del principio di concorrenza; è la direzione di un intervento pubblico non teso più ad interferire nel mercato, bensì a dettare le regole per tutelare e promuovere la concorrenza; quest'ultima non più alternativa alla giustizia sociale, bensì sua alleata. Scrive Giuliano Amato: "Era la Comunità Europea a richiamarci a questo ordine nuovo e i richiami vennero, sempre più fitti e ineludibili, sul versante della politica industriale, che dovette perdere pian piano buona parte del suo bagaglio di incentivi, e su quello dello stesso ordinamento creditizio, dove sempre più le autorità monetarie furono costrette ad abdicazioni di potere e a lasciare che l'allocazione delle risorse venisse valutata dagli stessi operatori"².

È opinione diffusa che la concezione "ordoliberal" dell'economia sociale di mercato tedesca influenzerà significativamente la filosofia di fondo dei Trattati istitutivi della Comunità economica europea. Maria De Benedetto scrive che "Per tale dottrina [l'"ordoliberalismo"] lo Stato, 'forte ma neutrale', è chiamato a svolgere funzioni di riequilibrio e di garanzia istituzionale dei meccanismi di mercato: 'la nuova neutralità impone una pubblica amministrazione dell'economia'³. Entra, dunque, in Italia, per via europea, il principio di concorrenza, la consapevolezza che il processo di mercato non rappresenta tanto un possibile disvalore da contenere, quanto un valore da far crescere e maturare⁴. In modo particolare, possiamo far riferimento agli articoli 81, 82 e 86 del Trattato che istituisce la Comunità europea del 1992 (Trattato di Maastricht), nella parte relativa alle "Norme comuni sulla concorrenza, sulla fiscalità e sul ravvicinamento delle legislazioni"⁵. In questi articoli si afferma il principio di

concorrenza come principio ermeneutico che esprime l'identità economica dell'Europa. Sono vietati gli accordi tra le imprese, tra le associazioni, così come sono proibite tutte quelle pratiche che pregiudichino il mercato e che ne restringano o ne falsino la libera concorrenza, enunciando altresì l'irriducibile inconciliabilità tra la presenza di imprese che abusino della loro eventuale posizione dominante ed il principio di concorrenza.

Sulla base di quanto scritto, è possibile ipotizzare una riforma dell'art. 41, conservando tutto ciò che merita di essere conservato, a partire dal primo comma che sancisce la libera iniziativa economica, al secondo che stabilisce i limiti entro i quali ciascun privato è tenuto ad operare. Il secondo comma ci rinvia ad un'affermazione di principio inderogabile, che per i cristiani significa riconoscere le condizioni minime affinché si possa cominciare a parlare di "bene comune". Non è un caso che proprio in questo articolo, ed in particolare in questo comma, si intravede l'influenza esercitata dagli estensori del Codice di Camaldoli, alcuni dei quali poi diventeranno Padri costituenti⁶.

Qualche problema è posto dal terzo comma: "La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali". Qui andrebbe ricordato che proprio all'interno della Democrazia Cristiana si confrontarono due anime, quella dossettiana, che vedeva nella Costituzione non uno strumento con il quale porre un limite al potere, bensì uno strumento di pianificazione economica⁷, e quella di Alcide De Gasperi (ed invero di Luigi Sturzo), per il quale nessun principio guida per la politica è migliore del noto aforisma di Lord Acton: "Il potere tende a corrompere, il potere assoluto corrompe in modo assoluto"⁸.

Con il Trattato di Roma del 1957 e quello di Maastricht del 1992, l'Italia ha fatto propria la prospettiva dell'economia sociale di mercato, in forza della quale si assume il carattere funzionale dello stato alla costruzione dell'ordine sociale e non finalistico, in nome di un tanto meritorio quanto indefinibile concetto di "utilità sociale"⁹. In

sintonia con i principi di sussidiarietà e di poliarchia, in materia economica, allo stato spetterebbe il compito – non esclusivo – di stabilire le regole che consentano all'autonomia e creativa capacità delle singole persone e delle comunità di contribuire al perseguimento del bene comune. Un bene comune che consta di una pluralità di condizioni (beni), per i quali è necessaria una pluralità di istituzioni: è anche questo un modo per concretizzare l'invito del Pontefice a guardare la politica come "la via istituzionale della Carità", avendo a cuore i principi di sussidiarietà e di poliarchia¹⁰.

Per questa ragione, come Centro Studi Tocqueville-Acton, abbiamo pensato di offrire un contributo alla riflessione, proponendo una revisione dell'art. 41 che lasci intatti i primi due commi e sostituisca il terzo con altri due commi. Questi ultimi riprendono letteralmente parti degli articoli 81 e 82 del Trattato di Maastricht. L'articolo verrebbe così riformulato:

L'iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

La legge garantisce la tutela dei consumatori e la fornitura dei servizi di interesse generale in regime di libera concorrenza, sanzionando chiunque operi per impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza.

È incompatibile con il mercato in regime di libera concorrenza lo sfruttamento abusivo da parte di una o più imprese di una posizione dominante sul mercato nazionale o su una parte sostanziale di questo.

A questo punto, compariamo la nostra proposta con quella avanzata dal Governo nel Consiglio dei Ministri del 9 febbraio 2011, con il dichiarato intento di dare un nuovo slancio alla crescita economica del nostro Paese. Questa prevede la modifica del testo mediante l'inserimento di un nuovo principio guida secondo cui "l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge".

L'art. 41 rappresenta l'architrave della nostra costituzione economica, il principio nel quale vive quella relazione-contrapposizione tra libertà e autorità alla base del nostro sistema eco-

nomico¹¹. Come tutte le altre norme costituzionali dedicate ai rapporti economici, infatti, l'art. 41 mentre garantisce una posizione giuridica individuale ("l'iniziativa economica privata è libera"), nello stesso tempo ammette che la legge – in quanto espressione della volontà popolare – possa apportare limitazioni a tale libertà purché preordinate a consentire il soddisfacimento di interessi costituzionalmente rilevanti ("non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana")¹².

Il nuovo testo dell'art. 41 ha un contenuto senza dubbio innovativo, ma ciò non appare sufficiente a giudicarlo auspicabile. Il testo riformulato non amplia realmente le possibilità di azione concesse dall'ordinamento ai privati, la sua originalità risiederebbe tutta nella rinuncia a quella seconda parte del testo vigente che attribuisce – in astratto – ai pubblici poteri il compito di far sì che la libertà d'iniziativa economica privata si svolga in armonia con le altre fondamentali esigenze espresse nella costituzione (utilità sociale, rispetto dell'altrui libertà, della dignità umana, ecc.). In tal senso, il nuovo testo attribuisce al legislatore il potere di disciplinare l'iniziativa e l'attività economica senza, però, definire un limite alle infinite possibilità di intervento dei pubblici poteri sui meccanismi di mercato. Da questo punto di vista, la proposta di riforma parrebbe peggiorare i mali che intende curare. Se il liberalismo è storicamente riconoscibile per aver introdotto il principio che nessun potere è illimitato, la riformulazione governativa finirebbe per attribuire un potere illimitato a chi fa le leggi. Saremmo fuori dalla tradizione liberale e risucchiati dalla riproposizione, certo molto originale, di un vizio antico che si chiama assolutismo.

La riforma non sembra né cogliere i veri problemi dell'economia italiana, né "indirizzare" la libertà economica verso quello sviluppo umano integrale di cui parla la dottrina sociale della Chiesa¹³. Il Santo Padre Giovanni Paolo II, al paragrafo 42 dell'enciclica *Centesimus annus*, ha sottolineato invece come – affinché si creino le condizioni per un autentico sviluppo umano – la libertà nel settore dell'eco-

nomia debba inquadarsi in un solido contesto giuridico capace di metterla al servizio della libertà umana integrale. L'importanza delle regole (giuridiche e non) rappresenta, infatti, un principio centrale nella dottrina sociale della Chiesa così come fondamentale è quello secondo cui i pubblici poteri – sussidiari e poliarchici – hanno il compito di intervenire al fine di assicurare quella coesione sociale che è presupposto essenziale per il funzionamento del mercato¹⁴.

L'art. 41, anche grazie alle interpretazioni fornite dalla Corte Costituzionale¹⁵, ha svolto un ruolo essenziale per il processo di crescita e di coesione sociale del nostro Paese. In esso troviamo una concezione dell'intervento pubblico in chiave difensiva rispetto al mercato (a tutela, quindi, del mercato stesso), l'implicito riconoscimento di un'autonoma rilevanza positiva del mercato per l'interesse generale e, infine, l'assegnazione di un duplice riconoscimento del valore individuale e generale della libertà economica. Di fatto, sancendone da un lato la non comprimibilità da parte dei pubblici poteri e, dall'altro, la necessaria non arbitrarietà di qualsivoglia limitazione.

Definito una volta per tutte il ruolo dei pubblici poteri nel processo economico, così come i limiti e le finalità del loro intervento, nel vigente art. 41 il vero nodo problematico è rappresentato piuttosto dalla costante tensione tra le diverse forme di intervento pubblico che convivono nel testo¹⁶. Da un lato la regolazione, ovvero quelle misure che presuppongono la spontaneità dei processi economici e si propongono di orientarne solo indirettamente e dall'esterno il corso in vista di finalità di interesse generale, dall'altro la programmazione e pianificazione, ovvero quelle misure che presuppongono un fine di interesse generale da realizzare, che prestabiliscano le condizioni necessarie affinché quel determinato fine possa dirsi realizzato e, infine, che si propongono di conformare direttamente i processi economici alle condizioni ipotizzate.

Purtroppo l'art. 41 non contiene una chiara visione degli scopi sottesi all'intervento pubblico nell'econo-

mia, né dei limiti strutturali che questo incontra nella necessità di rispettare la spontaneità dei processi economici. Ed è su questo specifico terreno che lo spirito riformatore dovrebbe invece confrontarsi spingendosi a favore di un definitivo superamento del modello della pianificazione, tipico delle politiche industriali, verso una politica della concorrenza, imperniata su regole generali finalizzate a proteggere l'intrinseco valore del processo della competizione economica, e della regolazione generale, obiettiva e neutrale rispetto agli interessi in gioco¹⁷.

Nello stesso tempo però, al fine di far vivere nella realtà i nuovi principi introdotti dall'art. 41, sarebbe auspicabile che il legislatore ordinario faccia un passo decisivo verso la definizione di un chiaro bilanciamento tra libertà economica e interessi generali, introducendo nell'ordinamento gli opportuni strumenti di comparazione tra le diverse forme di intervento pubblico, al fine di incentivare quelle di volta in volta ritenute meno invasive della libertà, dichiarando invece l'illegittimità costituzionale di quelle insanabilmente in contrasto con il principio di sussidiarietà orizzontale.

Chi scrive, da anni sostiene l'opportunità di modificare l'art. 41, recependo i suddetti articoli del Trattato di Maastricht, ma altresì mette in guardia da coloro che presentano tale riforma come "la frusta" che provocherà la ripresa economica. Non scherziamo! Si tratta di un chiaro "articolo manifesto", figlio di un'epoca e di una cultura politica. Una cultura politica alla quale va tutto il nostro rispetto, insieme alla stima nei confronti di uomini che eroicamente ci restituirono alla libertà e alla democrazia.

Lo sbandieramento di una riforma costituzionale, in questa fase surreale della politica italiana, nel bel mezzo di uno scontro politico ed istituzionale che ha pochi precedenti nella storia repubblicana, sapendo peraltro di non avere la forza per realizzarla, significa affossare per sempre le ragioni autentiche di quella riforma, negare per sempre le ragioni che spinsero Sturzo a lottare una vita

intera per un mercato disciplinato – e per questo più libero ed aperto – contro le “tre male bestie della democrazia”: “partitocrazia, statalismo, abuso del denaro pubblico”.

NOTE

¹ A tal proposito, rinviamo ai saggi di T. PADOA SCHIOPPA, *La costituzione economica dell'Italia*, in AA.VV., *La costituzione criticata*, a cura di F. Gentile – P.G. Grasso, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 1999; di Alberto Quadrio Curzio, *Il “peccato originale” della Costituzione*, in *ibid.*; di Giuliano Amato, *Il mercato nella costituzione*, in “Quaderni Costituzionali”, a. XII, n. 1, aprile 1992.

² *Ivi*, p. 16.

³ M. DE BENEDETTO, *L'autorità garante della concorrenza e del mercato*, il Mulino, Bologna 2000, pp. 18-19.

⁴ “Le riforme di Ludwig Erhard orientate al libero mercato nella Germania Occidentale verso la fine degli anni Quaranta hanno offerto un modello di sviluppo alternativo, e la conseguente crescita economica rappresentò un forte sprono alla vasta liberalizzazione europea”; MARIAN L. TUPY, *European Union*, in D. HENDERSON, *The Concise Encyclopedia of Economics*, Liberty Found, Inc., Indianapolis 2008, p. 163.

⁵ *Articolo 81*: 1. Sono incompatibili con il mercato comune e vietati tutti gli accordi tra imprese, tutte le decisioni di associazioni di imprese e tutte le pratiche concordate che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri e che abbiano per oggetto e per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune [...]; *Articolo 82*: È incompatibile con il mercato comune e vietato, nella misura in cui possa essere pregiudizievole al commercio tra Stati membri, lo sfruttamento abusivo da parte di una o più imprese di una posizione dominante sul mercato comune o su una parte sostanziale di questo [...]; *L'Articolo 86*: 1. Gli Stati membri non emanano né mantengono, nei confronti delle imprese pubbliche e delle imprese cui riconoscono diritti speciali o esclusivi, alcuna misura contraria alle norme del presente trattato, specialmente a quelle contemplate dagli articoli 12 e da 81 a 89 inclusi [...].

⁶ Gli estensori del Codice diedero al documento il seguente titolo: “Per la comunità cristiana. Principi dell'ordinamento sociale a cura di un gruppo di studiosi amici di Camaldoli”; il Codice sarà pubblicato per l'Editrice Studium nel 1945.

⁷ Per distinguere questa linea di pensiero dalla tradizione del cattolicesimo liberale, così si esprime Forte: “Anche in questo caso la parola ‘sociale’ si presta a

qualche equivoco in quanto esiste anche una dottrina sociale cattolica che mira alla modifica dell'economia sociale di mercato e alla critica del diritto di proprietà e della libera concorrenza. L'espressione ‘Terza via’ usata impropriamente da Einaudi per la teoria di Röpke (che altri denominano neoliberale), si presta meglio a indicare questa concezione”; F. FORTE, *Come evitare di far pasticci sull'economia sociale di mercato*, in “Il Foglio”, 26 agosto 2008.

⁸ A tal proposito, si rinvia a F. FELICE, *L'economia sociale di mercato*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2008.

⁹ È questa una fondamentale distinzione di filosofia politica che rende peculiare la prospettiva della componente cattolica presente in Assemblea costituente, rispetto alla prospettiva degli interpreti ordoliberali ed inseguito dell'economia sociale di mercato tedesca. Cfr. *Il liberalismo delle regole. Genesi ed eredità dell'economia sociale di mercato*, a cura di F. Forte – F. Felice, Rubbettino, Soveria Mannelli 2010.

¹⁰ Sul concetto di poliarchia e di sussidiarietà nella prospettiva della Dottrina sociale della Chiesa, cfr. F. FELICE, *Persona, impresa e mercato. L'economia sociale di mercato nella prospettiva del pensiero social cristiano*, Cap. IV, Lateran University Press, Città del Vaticano 2010.

¹¹ Come noto, l'art. 41 affonda le sue radici in una situazione politica di compromesso da cui è scaturito un testo in grado di contenere due principi tra loro contrapposti e tendenzialmente inconciliabili: il principio della libertà economica privata e quello dell'intervento pubblico nell'economia privata. L'articolo è dunque il frutto di un compromesso tra due diverse visioni, quella che voleva l'attività economica interamente finalizzata all'esclusivo perseguimento del bene collettivo, definibile dallo Stato mediante la predisposizione di piani e di programmi aventi contenuto vincolante per i privati (cfr. art. 37 elaborato in sede di III Sottocommissione) e quella che riconosceva l'iniziativa economica privata come libera (cfr. art. 39 elaborato in sede di III Sottocommissione). Per un approfondimento si rinvia, tra gli altri, a M. GIAMPIERETTI, *Il principio costituzionale di libera concorrenza: fondamenti, interpretazioni, applicazioni*, in *Dir. Soc.*, 2003, p. 439 ss., 475-492; E. CHELI, *Libertà e limiti all'iniziativa economica privata nella giurisprudenza della Corte Costituzionale e nella dottrina*, in *Rass. Dir. Pubbl.*, 1960, p. 260 ss.; A. DE VALLES, *Posizione di problemi sulla costituzionalità di attività economiche dello Stato*, in *Dir. Econ.*, 1959, p. 798.

¹² L'esigenza di offrire un quadro pluralista di interessi e di valori anche antagonisti tra loro è propria di tutte le costituzioni moderne e deriva proprio dal natura stessa di tali particolari testi normativi, a metà tra il manifesto politico e le norme giuridiche. Tuttavia, l'art. 41 si limita a proclamare i diversi valori e interessi rinunciando alla pretesa di fis-

sare un fondamento stabile al sistema dei rapporti tra sistema economico e pubblici poteri. La mediazione è volutamente lasciata all'opera del legislatore ordinario e della giurisprudenza costituzionale ai quali spetta il compito di far vivere il testo costituzionale nella realtà sociale che mira a disciplinare. Il carattere di indeterminazione delle norme costituzionali economico è stato sottolineato, in particolare, da A. BALDASSARRE, v. *Iniziativa economica privata*, in *Enc. Dir.*, vol. XXI, Milano 1971, p. 582 ss. e da G. AMATO, *La nuova Costituzione economica*, in *Per una nuova Costituzione economica*, a cura di G. della Cannanea e G. Napolitano, Bologna, 1998, p. 11 ss. mentre una lettura volta ad esaltare il profilo della libertà economica è offerta soprattutto da G. BOGNETTI, *L'assemblea costituente e le libertà economiche*, in *Valori e principi del regime repubblicano*, vol. II, Diritti e Libertà, a cura di S. Labriola, Bari-Roma 2006, p. 177 ss. Sul versante opposto, si segnalano V. SPAGNUOLO VIGORITA, *L'iniziativa economica privata nel diritto pubblico*, Napoli, 1959, p. 187 ss. e G. PALMA, *Economia pubblica e programmazione*, Napoli, 1980, p. 63 ss.

¹³ Cfr. F. FELICE, *Appunti di Dottrina sociale della Chiesa*, Soveria Mannelli 2008.

¹⁴ Cfr. BENEDETTO XVI, *Caritas in veritate*, n. 35. Cf. F. FELICE, *L'economia sociale di mercato di Benedetto XVI*, in *Commenti alla Caritas in Veritate*, Rubbettino - Centro Studi Tocqueville-Acton, 2009, www.tocqueville-acton.org; F.G. ANGELINI, *Il quadro giuridico-istituzionale di Benedetto XVI*, in *Commenti alla Caritas in Veritate*, Rubbettino - Centro Studi Tocqueville-Acton, 2009, www.tocqueville-acton.org.

¹⁵ Una ricostruzione puntuale della pronunce giurisprudenziali inerenti l'art. 41 è offerta da M. RAMAJOLI, *La regolazione amministrativa dell'economia e la pianificazione economica nell'interpretazione dell'art. 41 Cost.*, www.diritto-amministrativo.org

¹⁶ Per una ricostruzione in merito alle diverse forme di intervento pubblico nell'economia, cfr. S. CASSESE, *Dalle regole del gioco al gioco con le regole*, in *Mercato, concorrenza e regole*, 2002, p. 265 ss.; e, ancora, S. CASSESE, *La nuova costituzione economica*, Bari 2007; M. D'ALBERTI, *Pubblici poteri, mercati e globalizzazione*, Bologna, 2008; A. LA SPINA – G. MAJONE, *Lo Stato regolatore*, Bologna 2000; N. RAGNONE, v. *Regolazione*, in *Dizionario di diritto pubblico*, diretto da S. Cassese, Milano, 2006, p. 5057 ss. Per un approccio innovativo al tema dell'incidenza delle regole pubbliche sull'economia si rinvia a G. NAPOLITANO – M. ABRESCIA, *Analisi economica del diritto pubblico*, Bologna 2009.

¹⁷ Cfr. G. TESAURO, *Intervento pubblico nell'economia e art. 90, n. 2 del Trattato CE*, in *Dir. Un. Eur.*, 1996, pp. 719 ss.