CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **517/1987** (ECLI:IT:COST:1987:517)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **BALDASSARRE**
Udienza Pubblica del **29/09/1987**; Decisione del **26/11/1987**
Deposito del **17/12/1987**; Pubblicazione in G. U. **23/12/1987**
Norme impugnate:
Massime: **3877 3878 3879 3880 3881 3882 3883 3884 3885 3886 3887 3888**
Atti decisi:

N. 517

SENTENZA 26 NOVEMBRE-17 DICEMBRE 1987

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Dott. Francesco SAJA, Presidente - Prof. Giovanni CONSO - Prof. Ettore GALLO - Dott. Aldo CORASANITI - Prof. Giuseppe BORZELLINO - Prof. Renato DELL'ANDRO - Prof. Gabriele PESCATORE - Avv. Ugo SPAGNOLI - Prof. Francesco Paolo CASAVOLA - Prof. Antonio BALDASSARRE - Prof. Vincenzo CAIANIELLO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale della legge 6 marzo 1987, n. 65 recante: "Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 3 gennaio 1987, n. 2, concernente misure urgenti per la costruzione o l'ammodernamento di impianti sportivi, per la realizzazione o completamento di strutture sportive di base e per l'utilizzazione dei finanziamenti aggiuntivi a favore delle attività di interesse turistico", promossi con ricorsi dei Presidenti delle Giunte provinciali di Bolzano e Trento e della Giunta regionale della Lombardia, notificati il 4 aprile 1987, depositati in cancelleria rispettivamente l'8, il 9 e il 14 aprile 1987 ed iscritti ai nn. 9, 10 e 14 del registro ricorsi 1987.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei Ministri e l'atto di intervento

del CONI;

udito nell'udienza pubblica del 29 settembre 1987 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

uditi l'Avvocato Umberto Coronas per la Provincia di Bolzano, l'Avvocato Sergio Panunzio per la Provincia di Trento, l'Avvocato Valerio Onida per la Regione Lombardia e l'Avvocato dello Stato Sergio Laporta per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto

1. - (R. Ric. 9/1987). La legge 6 marzo 1987, n. 65, intitolata "Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 3 gennaio 1987, n. 2, concernente misure urgenti per la costruzione o l'ammodernamento di impianti sportivi, per la realizzazione o completamento di strutture sportive di base e per l'utilizzazione dei finanziamenti aggiuntivi a favore delle attività di interesse turistico", è oggetto di un ricorso, notificato il 4 aprile 1987, proposto dalla Provincia autonoma di Bolzano. Con tale atto sono sospettate d'incostituzionalità sia la legge in toto, sia, più in particolare, le disposizioni di cui agli articoli 1, quarto e quinto comma, 2, comma 1, lett. b), primo ter, secondo e sesto e 2 bis, comma terzo, nella parte in cui le stesse vengano ritenute applicabili nel territorio della Provincia, per contrasto con gli artt. 2, 3, comma terzo, 8, nn. 20 e 17, 9, n. 11, 16, 78 e 80 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Statuto del T.A.A.) e relative norme di attuazione.

La ricorrente lamenta, in primo luogo, che la legge impugnata nel suo complesso risulti lesiva sia della propria competenza legislativa primaria e di quella amministrativa in materia di turismo ed industria alberghiera e di lavori pubblici di interesse provinciale (artt. 8, nn. 20 e 17 e 16 dello Statuto T.A.A.), sia della propria competenza concorrente in materia di attività sportive e ricreative e relativi impianti ed attrezzature (artt. 9, n. 11, e 16 Statuto T.A.A.), sia delle norme statutarie in materia di finanza locale (artt. 78 ed 80).

Nelle sue impugnazioni più particolari la Provincia contesta, altresì, la legittimità costituzionale delle seguenti disposizioni:

a) l'art. 1, quarto e quinto comma, in quanto lesivo delle competenze provinciali in materia di attività sportive e ricreative, come specificate dalle norme di attuazione dello Statuto, adottate con d.P.R. 24 marzo 1975, n. 475, dal momento che attribuisce al Ministro del turismo e dello spettacolo il potere di approvare annualmente, sentite le Regioni, le Province autonome, l'A.N.C.I. e l'U.P.I., i programmi straordinari di interventi per l'impiantistica sportiva destinati a soddisfare le esigenze dei campionati delle diverse discipline sportive e a promuovere l'esercizio dell'attività sportiva mediante la realizzazione di strutture polifunzionali, mentre, ai sensi dell'art. 2 del d.P.R. 475 del 1975, spetta alla Provincia approvare i programmi stessi, previo coordinamento con il C.O.N.I.;

b) l'art. 2, sesto comma, per il quale i progetti unitari per la costruzione di grandi strutture sportive debbono essere presentati dall'ente interessato, per l'accesso al F.I.O., al Ministero del turismo e dello spettacolo anziché alla Provincia autonoma di Bolzano o quanto meno tramite la stessa, in quanto lesivo delle competenze provinciali in materia di urbanistica e lavori pubblici provinciali, nonché di quelle in materia di attività sportive;

c) art. 2 bis, comma terzo, con il quale viene attribuito al comitato provinciale del C.O.N.I. il potere, che spetta ai competenti organi della Provincia, di esprimere il parere sui progetti per la costruzione e l'ampliamento, la modifica e il restauro delle strutture sportive, anche scolastiche;

d) art. 2, commi primo, lett. b, primo ter e secondo della legge n. 65 del 1987 in quanto lesive dell'autonomia finanziaria provinciale e delle competenze della ricorrente in materia di finanza locale, dal momento che individuano i soggetti beneficiari dei finanziamenti nei comuni e loro consorzi e nelle comunità montane e stabiliscono che i finanziamenti per gli interventi di cui all'art. 1, primo comma, lett. b e c, siano assegnati direttamente ai soggetti richiedenti, anziché per il tramite della Provincia, previo coordinamento con il Ministro del Tesoro dei programmi nei settori della finanza locale e dei lavori pubblici, secondo quanto previsto dall'art. 6 del d.P.R. n. 473 del 1975.

2. - (R. Ric. 10/1987). Con ricorso notificato il 4 aprile 1987, la Provincia autonoma di Trento ha chiesto che venga dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 1, quarto e quinto comma, e dell'art. 2, commi primo, lett. b, primo ter, secondo e sesto del d.l. 3 gennaio 1987, n. 2, convertito con modificazioni con legge 6 marzo 1987, n. 65, per violazione degli artt. 9, n. 11, 8 nn. 20 e 17, 16, 78 e 80 del d.P.R. 31 agosto 1972 n. 670 (Statuto T.A.A.) e relative norme di attuazione.

La Provincia precisa che oggetto dell'impugnativa non sono le disposizioni che attribuiscono alla competenza statale i programmi per gli interventi relativi agli impianti destinati ad ospitare gli incontri del Campionato del mondo di calcio del 1990, ma quelle che prevedono i programmi per gli interventi destinati a soddisfare le esigenze dei campionati delle diverse discipline sportive, con strutture polifunzionali, e a promuovere l'esercizio dell'attività sportiva, mediante la realizzazione di strutture polifunzionali (art. 1, comma primo, lett. b) e c)). Secondo la ricorrente tali interventi rientrano certamente nella competenza provinciale, in quanto sono estranei alle competenze riservate allo Stato - e per esso al CONI - dall'art. 2, primo comma, del d.P.R. n. 475 del 1975, che ha riguardo esclusivamente alle attività competitive programmate che sono disciplinate dall'ordinamento internazionale.

La lesione delle competenze provinciali risulterebbe dal fatto che alla Provincia non solo viene sottratta ogni possibilità di programmazione degli interventi per la realizzazione di impianti sportivi, ma viene preclusa anche la possibilità di disporre in ordine ai singoli interventi, autorizzandoli e concedendo ai Comuni (e agli altri organismi abilitati dalle leggi provinciali) i relativi finanziamenti.

La normativa statale in questione, peraltro, ad avviso della Provincia ricorrente, non può trovare giustificazione né nella mancanza di una disciplina legislativa provinciale in materia, in quanto una tale disciplina esiste ed ha già ricevuto concreta attuazione, né nel generale potere di indirizzo e coordinamento, in quanto difetterebbero i presupposti che secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale devono sussistere perché possa realizzarsi legittimamente una compressione dell'autonomia regionale. La Provincia ricorrente lamenta altresì, che l'art. 2, ai commi 1, lett. b), primo ter, secondo e sesto del d.l. n. 2 del 1987, disciplina il finanziamento degli interventi previsti dall'art. 1, primo comma, stabilendo che tutti i finanziamenti statali siano corrisposti direttamente ai Comuni e ad altri enti diversi dalla Provincia, pur trattandosi di interventi di competenza provinciale. I finanziamenti avrebbero dovuto, viceversa, essere affidati alla Provincia, che poi avrebbe potuto trasferire ai Comuni e agli altri enti, conformemente alle scelte formulate in sede di programmazione, le somme già destinate alla realizzazione dei singoli interventi. La previsione dell'erogazione di mutui ventennali da parte della Cassa depositi e prestiti direttamente ai Comuni, al di fuori di ogni rapporto con la Provincia, concreta, inoltre, una violazione della disciplina stabilita, in base all'art. 80 dello Statuto, dall'art. 6 del d.P.R. n. 473 del 1975, in quanto la Provincia non solo non riceve i mezzi finanziari, ma non è neanche messa in grado di sapere quale sarà l'entità dei mezzi che la Cassa depositi e prestiti erogherà nel suo territorio.

Analoghe censure vengono mosse dalla Provincia ricorrente alla disposizione relativa alla concessione di mutui decennali da parte dell'Istituto per il credito sportivo (art. 2, comma primo ter), con riferimento alla quale, peraltro, viene ravvisata anche una specifica violazione

dell'art. 2 del d.P.R n. 475 del 1975, secondo cui l'Istituto per il credito sportivo fissa annualmente, d'intesa con le Province di Trento e Bolzano, l'ammontare complessivo e la destinazione dei mutui da concedere nell'ambito del rispettivo territorio provinciale.

3. - (R. Ric. 14/1987). Con ricorso notificato il 4 aprile 1987, la Regione Lombardia ha chiesto che venga dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 2 bis del d.l. 3 gennaio 1987, n. 2, come modificato dalla legge di conversione 6 marzo 1987, n. 65, nella parte in cui prevedono:

a) la competenza del Ministro del turismo e dello spettacolo (e di altri organi statali), anziché della Regione, in ordine alla definizione dei criteri e parametri per la formulazione dei programmi di intervento per l'impiantistica sportiva, ivi compresi quelli volti a realizzare interventi negli impianti sportivi destinati ad ospitare i campionati del mondo di calcio del 1990, nonché in ordine alla predisposizione, l'adozione e l'approvazione dei programmi medesimi;

b) la concessione di contributi in capitale, l'assunzione degli oneri di ammortamento, o la concessione di contributi sull'ammortamento dei mutui da parte del Ministro del turismo e dello spettacolo anziché da parte della Regione;

c) l'accesso al FIO, per il finanziamento di piani di costruzione di grandi strutture sportive, connessi servizi tecnologici e sistemi infrastrutturali, su domanda da inoltrarsi al Ministro del turismo e dello spettacolo anziché per il tramite e su proposta della Regione;

d) lo stanziamento di somme per il finanziamento di detti programmi nello stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo, al fine di erogarle direttamente, anziché ripartirle tra le Regioni.

La Regione ricorrente, infatti, richiamate le disposizioni del d.P.R. 27 luglio 1977, n. 616 relative alle funzioni regionali in materia di turismo e industria alberghiera, di attività sportive e ricreative, di opere pubbliche regionali, di agevolazioni creditizie e quelle relative al riparto di competenze tra Stato e Regioni in tali materie, nonché il divieto posto dall'art. 126, terzo comma dello stesso d.P.R., circa la conservazione o la istituzione nel bilancio dello Stato di capitoli relativi a spese concernenti le funzioni trasferite alle Regioni, lamenta che la sostanziale avocazione allo Stato delle funzioni attinenti alla programmazione degli interventi, alla erogazione dei contributi ed al finanziamento totale o parziale delle opere, concreti una violazione delle proprie competenze legislative, amministrative e programmatorie e della autonomia finanziaria e di spesa. Tale avocazione, inoltre, non troverebbe giustificazione alcuna né nella straordinarietà degli interventi né nell'urgenza degli stessi.

La Regione Lombardia lamenta, infine, la violazione delle proprie competenze in materia di urbanistica e di lavori pubblici determinata dalle disposizioni relative all'applicazione alle opere in questione di procedure semplificate di localizzazione e di approvazione (art. 2 bis, secondo comma). Conclude, pertanto, [chiedendo] che venga dichiarata la illegittimità costituzionale [di quest'ultima disposizione] oltreché degli artt. 1 e 2.

4. - Si è costituito in tutti i giudizi il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, chiedendo che tutte le questioni vengano dichiarate infondate.

La difesa dell'Avvocatura muove da due premesse comuni a tutti i ricorsi: il carattere super-regionale dei programmi previsti dalle disposizioni impugnate; la idoneità della procedura preordinata all'approvazione dei programmi e alla definizione dei criteri e dei parametri per la elaborazione dei programmi stessi rispetto al fine di consentire alle Regioni e alle Province autonome di far presenti le valutazioni più ritenute rispondenti ai rispettivi

interessi territoriali e di rappresentare, all'occorrenza, le esigenze di un opportuno coordinamento con gli interventi già programmati in ambito locale.

Quanto al primo aspetto, negli scritti difensivi si sostiene che il carattere nazionale, super-regionale di tutti i programmi previsti dall'art. 1 della legge n. 65 del 1987 risulta evidente sia dalla natura degli interessi che il legislatore nazionale ha inteso soddisfare, sia dalla preordinazione degli interventi all'adeguamento di tutti gli impianti sportivi a uniformi norme di sicurezza, sia dalla connessione di tali interventi alle materie della salute e della educazione nonché dalla preordinazione degli interventi al riequilibrio territoriale.

Quanto al secondo profilo, l'Avvocatura rileva come, fissati in una sede naturalmente centrale i criteri e i parametri generali, il contenuto dei programmi si alimenti delle istanze propulsive degli enti locali interessati alla realizzazione dei singoli interventi. I programmi vengono quindi elaborati in una sede centrale, previo parere delle Regioni e delle Province autonome, e definitivamente approvati con decreto ministeriale. In sostanza, il procedimento si svolge attraverso una serie di atti che sono bensì preordinati alla definitiva approvazione ministeriale, ma sono anche idonei, singolarmente, a consentire il recepimento e il rispetto delle esigenze locali coinvolte.

Ciò premesso in linea generale, l'Avvocatura, in ordine ai ricorsi proposti dalle Province autonome, rileva che dall'art. 2 del d.P.R. n. 475 del 1975 si desume la piena configurabilità di un concorso di interventi statali e provinciali. Osserva inoltre, quanto alla pretesa violazione delle competenze in materia di lavori pubblici di interesse provinciale, che la stessa in tanto potrebbe ritenersi sussistente in quanto si dimostrasse che al programma statale di interventi non è sottesa - come invece è - una unitaria valutazione a carattere nazionale delle esigenze del settore.

Del tutto infondata è, poi, ad avviso dell'Avvocatura, la pretesa violazione dell'autonomia finanziaria delle Province ricorrenti, in quanto le disposizioni degli artt. 78 ed 80 dello Statuto, e relative norme di attuazione, sono insuscettibili di essere estese alle ipotesi di finanziamento straordinario disposte nell'ambito e per l'attuazione di un programma nazionale di intervento.

Con riferimento al ricorso proposto dalla Regione Lombardia, nell'atto di costituzione viene evidenziata l'infondatezza del richiamo alle disposizioni dell'art. 56 del d.P.R. n. 616 del 1977. Infatti, benché tra le funzioni regionali inerenti alla materia del turismo e dell'industria alberghiera rientri la "promozione di attività sportive e ricreative e la realizzazione dei relativi impianti", una corretta interpretazione letterale e sistematica imporrebbe di ritenere che gli impianti e le attrezzature considerati siano solo quelli relativi alla promozione di attività sportive, ad esclusione di quelli destinati all'esercizio agonistico delle attività stesse. Quanto, infine, al profilo finanziario del ricorso della Regione Lombardia, l'Avvocatura osserva come da un lato il riferimento all'art. 126 del d.P.R. n. 616 del 1977 sia improprio, in quanto gli interventi previsti dalla legge impugnata non sono riconducibili alle funzioni trasferite alle Regioni ma ineriscono ad un programma statale a carattere nazionale, finanziato direttamente dallo Stato, e come, dall'altro lato, difetti il presupposto della applicabilità dell'art. 109 dello stesso d.P.R., posto che le funzioni relative all'accesso al credito agevolato in tanto rientrano nelle competenze regionali in quanto ineriscano alle materie trasferite alle Regioni. E ciò deve escludersi per quel che concerne gli impianti sportivi.

5. - Ha spiegato domanda di intervento in tutti i giudizi il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI) con atti depositati, rispettivamente, il 28 maggio 1987, il 22 maggio 1987 e il 19 maggio 1987. Il CONI afferma, in primo luogo, la propria legittimazione ad intervenire, rilevando che in tutti i giudizi sono poste questioni rilevanti ai fini della determinazione delle proprie competenze. Nel merito, svolge considerazioni analoghe a quelle del Presidente del Consiglio dei Ministri, chiedendo che le questioni vengano dichiarate non fondate.

6. - Nell'imminenza dell'udienza le Province autonome di Bolzano e Trento, la Regione Lombardia e il C.O.N.I. hanno depositato memorie difensive.

6.1. - La Provincia di Bolzano, ribadite le ripartizioni di competenze attuate dal d.P.R. n. 475 del 1975, ribadisce come il d.P.R. n. 473 del 1975, recante norme di attuazione in materia di finanza locale, preveda una procedura particolare che coinvolge le Province autonome, il Ministro del tesoro e la Cassa Depositi e Prestiti per la determinazione degli interventi di quest'ultima nel territorio delle Province. Richiamate, quindi, la giurisprudenza della Corte Costituzionale sui limiti all'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento, insiste nell'accoglimento del ricorso.

6.2. - La Provincia autonoma di Trento nella propria memoria contesta quanto dedotto dall'Avvocatura Generale dello Stato. Nel ribadire le ragioni già esposte in ricorso, la Provincia, con riferimento agli interventi sugli impianti destinati ad ospitare le gare dei campionati di diverse discipline sportive, sottolinea, da un lato, che la disposizione impugnata non fa in alcun modo riferimento al livello nazionale dei campionati e, dall'altro, che la competenza statutariamente attribuita alla Provincia, come specificata dalle norme di attuazione poste dal d.P.R. n. 475 del 1975, concerne tutte le attività sportive e ricreative con i relativi impianti e attrezzature, ad eccezione delle sole attività competitive programmate che sono disciplinate dall'ordinamento sportivo internazionale, per le quali resta salva la competenza del C.O.N.I.

Ove, poi, nella materia in questione dovessero ritenersi sussistenti profili di interesse nazionale, questi potranno essere fatti valere nei modi previsti dallo Statuto e dalla Costituzione: in particolare, con l'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento che, in ogni caso, presuppone il permanere delle competenze provinciali, e non la soppressione delle stesse.

Quanto al procedimento preordinato alla elaborazione ed approvazione dei programmi, la Provincia, ribadite le proprie tesi circa il sostanziale svuotamento delle proprie competenze in materia, ricorda che anche secondo la giurisprudenza della Corte Costituzionale il coordinamento o la composizione degli interessi eterogenei, che concorrono in una stessa materia, non può avvenire altro che per mezzo di intese da realizzarsi mediante reciproche consultazioni, che sono cosa ben diversa dal parere obbligatorio ma non vincolante previsto dall'art. 1, comma quinto, della legge impugnata.

La Provincia eccepisce, infine, la inammissibilità dell'intervento del C.O.N.I. che, non essendo titolare di potestà legislativa, non ha neanche titolo a partecipare ad un giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

6.3. - La Regione Lombardia, eccepita l'inammissibilità dell'intervento, peraltro tardivo, del C.O.N.I., contesta le difese dell'Avvocatura in ordine alla ripartizione delle competenze rilevando che le attribuzioni riservate al C.O.N.I. dall'art. 56 cpv. del d.P.R. n. 616 del 1977 nulla hanno a che vedere con gli impianti sportivi e le attrezzature, la cui realizzazione rientra nelle attribuzioni trasferite alle Regioni, salva l'intesa per quel che concerne gli impianti scolastici.

Ove poi dovesse ravvisarsi in materia un interesse nazionale, lo stesso potrebbe essere assicurato attraverso la fissazione di principi vincolanti o l'adozione di atti di indirizzo e coordinamento o l'avvio di procedure programmatorie nazionali raccordate con la programmazione regionale.

Quanto al procedimento finalizzato all'approvazione dei programmi, la Regione osserva che l'attività di coordinamento nella fase di predisposizione delle domande non è positivamente prevista e, quindi, non è esercitabile in modo vincolante nei confronti degli enti locali, i quali

sono, viceversa, abilitati a presentare direttamente le domande al Ministero del turismo.

La Regione insiste, dunque, nel lamentare la violazione delle proprie competenze in materia di urbanistica, che verrebbe posta in essere dalla disposizione dell'art. 2/bis, secondo comma, della legge impugnata, attraverso il richiamo all'art. 1 della legge n. 1 del 1978 (interessata dalla sent. n. 214 del 1985). Ciò perché la materia è stata disciplinata dalla L.R. n. 70 del 1983, che ha dettato disposizioni solo in parte coincidenti con la disciplina prevista dalla legge n. 1 del 1978. Se si dovesse ritenere che il rinvio operato dalla legge impugnata vale a rendere nuovamente applicabile la legge statale a preferenza di quella regionale, si sarebbe, pertanto, in presenza di un ulteriore profilo di illegittimità.

6.4. - Nelle tre memorie depositate in data 16 settembre 1987, il C.O.N.I. ribadisce le ragioni a sostegno della propria legittimazione a partecipare al giudizio ed insiste nelle considerazioni già formulate.

Considerato in diritto

1. - Data l'identità, quantomeno parziale, dell'oggetto dei giudizi di cui in epigrafe, è opportuno che la loro trattazione avvenga in forma congiunta per essere decisi in un'unica sentenza.

2. - Pregiudiziale all'esame del merito è la decisione sull'ammissibilità degli "atti di intervento" spiegati dal C.O.N.I. contro tutti e tre i ricorsi che hanno dato vita ai presenti giudizi. Uno di tali atti, peraltro, è intempestivo, essendo stato depositato il 28 maggio 1987 in contrapposizione al ricorso della Provincia di Bolzano, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 22 aprile 1987. Ma, poiché la valutazione dell'ammissibilità è logicamente precedente rispetto a quella relativa al rispetto dei termini, la decisione pregiudiziale in questione si estende anche ad esso.

Secondo il costante orientamento di questa Corte (ordd. dibattimentali 30 maggio e 15 giugno 1977; ordd. n. 22 del 1958, n. 130 del 1977; sentt.nn. 182 e 293 del 1987), nei giudizi di costituzionalità in via principale non è proponibile alcuna forma di intervento; né è ammissibile la figura del controinteressato, per il fatto che in tali giudizi "non possono partecipare soggetti che non siano titolari di potestà legislativa" e, in particolare, soggetti diversi da quelli della cui competenza legislativa si controverte; né in essi è comunque ammissibile "la figura del controinteressato come parte, propria del procedimento giurisdizionale amministrativo, tantomeno quando chi postula tale posizione non può vantare interessi costituzionalmente rilevanti". Poiché nei giudizi in corso la difesa del C.O.N.I. non offre motivi nuovi in grado di superare le argomentazioni sui cui si fonda la giurisprudenza di questa Corte e poiché, allo stato del diritto vigente, non possono trarsi elementi obiettivi tali da indurre a mutare il predetto orientamento, gli "atti di intervento" spiegati dal C.O.N.I. nei presenti giudizi devono ritenersi inammissibili.

2.1 - Inammissibile è, altresì, la censura prospettata dalla Provincia di Bolzano contro la legge 6 marzo 1987, n. 65, in toto, in quanto né la delibera della Giunta relativa all'impugnazione medesima, né il ricorso della stessa Provincia contengono sul punto la benché minima motivazione.

Oltreché dal rinvio testuale dell'art. 22 della legge n. 87 del 1953 al regolamento per la procedura innanzi al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, che per la parte qui interessata (art. 6, n. 3, R.D. 17 agosto 1907, n. 642) deve ritenersi applicabile, l'onere della motivazione ha la sua giustificazione logica nell'esigenza di documentare il presupposto dell'impugnazione,

onde consentire alla Corte il vaglio in limine litis, attraverso l'esame della motivazione e del suo contenuto, della sussistenza in concreto dello specifico interesse a ricorrere in relazione alle singole disposizioni impugnate, nonché nell'esigenza di determinare inequivocabilmente l'oggetto della questione sottoposta al giudizio di costituzionalità. Premesso che, le censure proposte dalla stessa ricorrente con adeguata motivazione investono disposizioni che non sono così intimamente collegate con tutte le altre contenute nel medesimo atto legislativo da indurre ragionevolmente a pensare che la loro proposizione debba necessariamente e implicitamente estendersi a tutta la legge, l'assoluta carenza di motivazione, o come eventualmente la sua obiettiva contraddittorietà, oltre che privare il giudice di costituzionalità di ogni filtro pregiudiziale di fronte alla prospettazione di dubbi di legittimità del tutto arbitrari, pretestuosi o astratti, comporta di per sé un vizio formale di validità, che rende inammissibile la questione così proposta.

3. - Come riferito in narrativa, le principali questioni di merito sollevate con i ricorsi in esame concernono l'art. 1, commi 3°, 4° e 5° della legge 6 marzo 1987, n. 65, dove sono previsti vari tipi di intervento statale (costruzione, ampliamento, riattamento, ristrutturazione, completamento, miglioramento, etc.) su impianti sportivi. Tali interventi, come già detto, si distinguono in tre categorie (art. 1, alinea), a seconda che abbiano ad oggetto: a) impianti destinati a ospitare gli incontri dei campionati mondiali di calcio, come indicati dal C.O.N.I. (art. 1 c. 3°); b) impianti destinati "a soddisfare le esigenze dei campionati delle diverse discipline sportive, con strutture polifunzionali" (art. 1, c. 4° e 5°); c) impianti destinati "a promuovere l'esercizio dell'attività sportiva mediante la realizzazione di strutture polifunzionali" (art. 1, c. 4° e 5°). Mentre la Regione Lombardia impugna le disposizioni relative a tutti e tre i tipi di intervento ritenendole complessivamente lesive delle proprie competenze legislative in materia di turismo o, più precisamente, nella sub-materia "sport", le Province di Bolzano e di Trento limitano la propria impugnazione agli interventi aventi ad oggetto gli impianti di cui alle lettere b e c.

3.1 - È infondata la questione di costituzionalità relativa all'art. 1, comma 3°, della legge 6 marzo 1987, n. 65 (interventi su impianti destinati a ospitare i campionati mondiali di calcio del 1990), che è stata sollevata dalla Regione Lombardia sul presupposto che le disposizioni anzidette siano lesive della competenza legislativa concorrente della Regione nella sub-materia dello sport, quale risulta determinata dall'art. 56, cpv., lett. b, del d.P.R. 26 luglio 1977, n. 616.

Più in particolare, la Regione Lombardia ritiene i suddetti interventi invasivi delle proprie competenze essendo previsto dall'art. 1, comma 3°, che questi siano realizzati secondo un programma predisposto (entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge stessa) dal Ministro del Turismo e dello Spettacolo, su indicazione tecnica del C.O.N.I., e adottato definitivamente con decreto dello stesso Ministro, dopo che le competenti commissioni parlamentari abbiano espresso il loro parere (nel termine di 15 giorni dall'assegnazione). A sostegno delle proprie ragioni la ricorrente produce in sostanza una duplice argomentazione. Innanzitutto, l'art. 56 del d.P.R. n. 616 del 1977, nell'attribuire alla competenza regionale "la promozione di attività sportive e ricreative e la realizzazione dei relativi impianti ed attrezzature" e nel mantenere ferme al C.O.N.I. le attribuzioni "per l'organizzazione delle attività agonistiche ad ogni livello e le relative attività promozionali", intenderebbe ripartire le competenze fra Stato e Regioni riconoscendo all'uno soltanto l'organizzazione e la promozione dello sport agonistico e alle altre gli interventi (costruzione, ampliamento, etc.) su tutti gli impianti e le attrezzature, qualunque sia il tipo di sport cui questi sono destinati. A conferma di siffatta interpretazione - ed è questo il secondo argomento - la ricorrente ricorda che di norma gli impianti sportivi sono contemporaneamente destinati tanto ad attività agonistiche quanto ad attività sportive di altro tipo, di modo che una ripartizione di competenze fondata sulla destinazione degli impianti avrebbe poco senso.

Le censure proposte e le ragioni che le sostengono non possono essere accolte. A parte la rilevanza che occorre dare alla distinzione tra le attività sportive agonistiche e quelle non

agonistiche (che verrà esaminata nel punto seguente della presente motivazione), sta di fatto che l'organizzazione degli incontri dei campionati mondiali di calcio esorbita sicuramente dalla sfera di attribuzioni propria delle Regioni, in quanto attività la cui disciplina e la cui gestione sono strettamente legate all'interesse nazionale, nonché ad obblighi internazionali che vincolano lo Stato tanto nei suoi organi di amministrazione diretta, quanto attraverso suoi enti pubblici strumentali, qual'è il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (C.O.N.I.).

L'organizzazione dei campionati mondiali di calcio consiste in un'attività estremamente complessa che comporta una rete di poteri e di obblighi coinvolgente tanto soggetti dell'ordinamento nazionale quanto, soprattutto, soggetti e organizzazioni internazionali. In primo luogo, sin dal momento della presentazione della candidatura per il proprio Paese l'ente e l'associazione preposti all'organizzazione nazionale del gioco del calcio (in Italia il Comitato Olimpico Nazionale Italiano e la Federazione Italiana Giuoco Calcio) debbono allegare una "lettera di intenti" del Governo nazionale, con cui questo si impegna a garantire determinati adempimenti, che sono richiesti dall'ente di diritto internazionale preposto all'organizzazione del calcio agonistico al livello internazionale (la "Fédération Internationale de Football Association", F.I.F.A.) attraverso un "Cahier de Charges" indirizzato, attraverso il C.O.N.I. e la F.I.G.C., al Presidente del Consiglio dei Ministri. Il coinvolgimento del Governo si giustifica, sul piano giuridico, in quanto l'organizzazione dei campionati mondiali di calcio comporta, fra gli altri, particolari adempimenti, quali la garanzia della libera importazione ed esportazione di attrezzature sportive, di derrate alimentari e di valute, della regolarità dei cambi delle monete estere, della sicurezza e della protezione di persone e cose in tutti i luoghi di transito e di competizione, del supporto di un'adeguata rete di telecomunicazione internazionale, del rispetto di un determinato trattamento fiscale, dell'assicurazione della libertà di esecuzione degli inni nazionali e dell'esposizione dei simboli nazionali di ciascun Paese partecipante. Si tratta, come è evidente, di adempimenti cui sottostanno interessi di indubbio carattere nazionale e che in ogni caso possono essere assolti soltanto al livello governativo.

In secondo luogo, nel momento in cui decide l'assegnazione dei campionati mondiali, l'ente preposto all'organizzazione del calcio agonistico al livello internazionale, oltre ad accettare e ratificare gli impegni garantiti dal Governo del Paese organizzatore, fissa determinati obblighi relativi a svariati compiti organizzativi, fra i quali rientrano gli impianti sportivi. Per questi ultimi, in particolare, i vincoli si riferiscono: alle dimensioni e alle caratteristiche (fondo erboso dei capi di gioco, servizi idonei, etc.), che devono esser tali da assicurare la regolarità e il buon andamento delle competizioni; alla capienza di posti, in modo da garantire la possibilità di un adeguato numero di spettatori; ai requisiti di sicurezza per gli atleti e per il pubblico; alla localizzazione degli impianti stessi lungo tutto il territorio nazionale; ai tempi entro i quali devono esser completate le eventuali opere di ristrutturazione e di adeguamento degli impianti medesimi. Con riferimento al caso di specie, va ricordato che è stata la stessa F.I.F.A. a rilevare le insufficienze di un certo numero di impianti e ad esigere l'impegno delle relative opere di miglioramento come condizione per l'assegnazione dei campionati mondiali del 1990.

Infine va osservato che l'esecuzione delle attività organizzative dei campionati medesimi, anche se affidata a un comitato organizzatore direttamente dipendente dalla F.I.G.C., resta comunque sotto la responsabilità e sotto la direzione della F.I.F.A., quantomeno per le decisioni di principio.

Dal quadro sommariamente tracciato risulta evidente che l'organizzazione dei campionati mondiali di calcio, per un verso, comporta la fissazione e l'adempimento di obblighi internazionali gravanti sullo Stato, ed in particolare tanto sul Governo quanto sul C.O.N.I. e sulle federazioni ad esso affiliate, e, per altro verso, coinvolge interessi di indubbio carattere nazionale. Obblighi e interessi che devono essere soddisfatti con una visione necessariamente unitaria e con la massima urgenza e sollecitudine, dati i tempi relativamente stretti comportati dai numerosi interventi sugli impianti richiesti al momento dell'assegnazione (giugno 1984). Tanto più ciò vale, se si ha presente il carattere del tutto peculiare rivestito dalle competizioni

e dai tornei in cui si svolgono incontri delle rappresentative nazionali, che, come ha riconosciuto del resto in più di un caso anche la Corte di Giustizia delle Comunità Europee (v. Donà c. Mantero, decisa il 6 luglio 1976, in causa 13-76), vanta una rilevanza che non è certo circoscritta alla dimensione sportiva, ma tocca anche quella politica e quella giuridica.

Contro tale conclusione non vale obiettare, come fa la ricorrente, che un conto è l'organizzazione dei campionati e un altro è la costruzione o la ristrutturazione degli impianti sportivi. A parte che tutte le norme che definiscono l'oggetto delle competenze statali e regionali in materia di sport abbinano normalmente la promozione e l'organizzazione delle attività sportive con i relativi impianti e attrezzature (art. 56 d.P.R. n. 616 del 1977; art. 2 d.P.R. 28 marzo 1975, n. 475), sta di fatto che nel concetto di organizzazione, quale ordinariamente applicato dalla giurisprudenza e dalla dottrina, rientrano gli interventi sulle persone e sulle cose coordinati al perseguimento di un determinato fine. Se, dunque, con il concetto di organizzazione si intende denotare una serie di attività, di servizi, di spese e di interventi sulle strutture necessari al raggiungimento di uno scopo definito, allora, in presenza di eventuali dubbi interpretativi insorgenti dalla lettura testuale delle disposizioni, si deve ritenere che le opere di costruzione e di ristrutturazione degli impianti sportivi strettamente necessari all'adempimento di compiti organizzativi affidati allo Stato rientrino nella competenza di quest'ultimo. E, del resto, una ripartizione di attribuzione che, per l'assolvimento di un determinato fine, riservasse l'organizzazione di determinate attività allo Stato e, nello stesso tempo, isolasse da questa ogni tipo di intervento sugli impianti per affidarli alle Regioni, risulterebbe indubbiamente irrazionale e inefficiente.

Ciò non significa, peraltro, che qualsiasi intervento di costruzione, di ristrutturazione e di adeguamento degli impianti sportivi in cui si svolgeranno i campionati mondiali di calcio del 1990 spetta allo Stato in ogni tempo e per qualsiasi fine, come sembra supporre la ricorrente quando fa presente criticamente che di norma gli impianti sportivi hanno una varia destinazione, la quale, riferita ai principi ora affermati, taglierebbe trasversalmente le competenze attribuite allo Stato e quelle attribuite alle Regioni. Il significato di quanto sopra affermato è piuttosto quello che allo Stato spetta soltanto la promozione, l'organizzazione e il finanziamento degli interventi sugli impianti sportivi che è necessario compiere per rendere possibile lo svolgimento dei campionati mondiali di calcio del 1990, ma non quelli collegati a finalità diverse, come quelle sportivo-ricreative, che, come si vedrà poi, sono sicuramente spettanti alle Regioni.

4. - Oggetto di impugnazione sia da parte della Regione Lombardia, sia da parte delle Province autonome di Trento e di Bolzano è l'art. 1 commi 4° e 5° della l. n. 65 del 1987, che stabilisce una disciplina congiunta degli interventi relativi tanto agli impianti destinati a soddisfare le esigenze dei campionati delle diverse discipline sportive (lett. b), quanto agli impianti destinati a promuovere l'esercizio dell'attività sportiva (lett. c). Più precisamente, il comma 4° stabilisce che gli interventi ora menzionati, i quali sono eseguiti dagli enti locali territoriali minori su loro (dettagliata) domanda, sono approvati entro il maggio di ogni anno dal Ministro del Turismo e dello Spettacolo, sulla base di criteri e di parametri definiti previo parere tecnico del C.O.N.I. e previa consultazione delle commissioni parlamentari competenti e formulati, comunque, tenendo conto delle necessità di riequilibrio territoriale e fra le diverse discipline sportive.

Il comma 5°, invece, dispone che i suddetti programmi siano elaborati da un comitato presieduto dal Ministro del turismo e composto dal ragioniere generale dello Stato, dal direttore generale della Cassa Depositi e Prestiti, dal presidente del C.O.N.I. e dal presidente dell'Istituto per il credito sportivo (o da loro delegati), sentite le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, nonché l'ANCI e l'UPI, che devono esprimere il loro parere entro 30 giorni dalla ricezione.

4.1 - È fondata la questione di costituzionalità sollevata dai ricorsi delle Province autonome

di Trento e di Bolzano contro l'art. 1 commi 4° e 5° della legge n. 65 del 1987, in quanto tali disposizioni sono lesive della competenza legislativa concorrente attribuita alle predette Province dall'art. 9 n. 11 St. T.A.A. nella materia delle "attività sportive e ricreative con i relativi impianti e attrezzature", come interpretata e definita dalle relative norme di attuazione del medesimo Statuto speciale (artt. 1 e 2, alinea, d.P.R. 28 marzo 1975, n. 745).

Queste ultime, infatti, nel determinare la ripartizione materiale delle competenze statali e di quelle provinciali in relazione allo sport stabiliscono che sono attribuite alle Province di Trento e di Bolzano tutte le attività sportive e ricreative, con i relativi impianti e attrezzature, per l'innanzi esercitate nei rispettivi territori dallo Stato sia per il tramite diretto dei propri organi, sia per quello indiretto degli enti e degli istituti pubblici a carattere nazionale o sovra-provinciale (art. 1). Nello stesso tempo, però, quelle stesse norme mantengono ferma la competenza del C.O.N.I. e delle relative federazioni affiliate alle federazioni internazionali "limitatamente alle attività competitive programmate che sono disciplinate dall'ordinamento sportivo internazionale" (art. 2, alinea). Ciò significa, da un lato, che le competenze esercitabili dallo Stato attraverso il C.O.N.I. sono limitate in materia sportiva soltanto alle attività agonistiche (con i relativi impianti e attrezzature) che siano regolate, e non semplicemente riconosciute, dall'ordinamento sportivo internazionale, purché si tratti di competizioni programmate, e non occasionate da particolari circostanze o da particolari momenti; e, dall'altro lato, significa che le Province di Trento e di Bolzano estendono la loro competenza sulle restanti attività sportive (con i relativi impianti e attrezzature), non importa se agonistiche o non agonistiche.

Applicando queste norme al caso di specie si giunge alla conclusione che, mentre gli interventi sugli impianti necessari per lo svolgimento dei campionati mondiali di calcio (peraltro non oggetto di contestazione da parte delle province ricorrenti) rientrano perfettamente nella competenza del Ministro del Turismo e dello Spettacolo, che ben può adottare i programmi previsti dall'art. 1 c. 3° senza con ciò violare le disposizioni dello Statuto del Trentino Alto Adige sulla competenza legislativa in materia di attività sportive e ricreative, la stessa cosa non può minimamente dirsi per gli interventi sugli impianti necessari per soddisfare le esigenze dei campionati delle varie discipline (lett. b) e per promuovere l'esercizio dello sport (lett. c). Quando l'art. 1, commi 4° e 5°, disciplina tali interventi attribuendone la programmazione allo Stato, nella persona del Ministro per il turismo e lo spettacolo, si pone in stridente contrasto con l'art. 9, n. 11, St. T.A.A., come interpretato e determinato dagli artt. 1 e 2, alinea, del d.P.R. n. 745 del 1975, che affida all'autonomia legislativa provinciale la disciplina e la programmazione delle attività sportive, agonistiche e non, che non hanno un carattere programmato e non sono regolate dall'ordinamento sportivo internazionale.

Né vale affermare in senso contrario, come fa l'Avvocatura dello Stato, che l'autonomia provinciale può ritenersi salvaguardata dalla previsione di un parere obbligatorio, ma non vincolante, che le Province ricorrenti, al pari delle singole Regioni nonché dell'ANCI e dell'UPI, devono esprimere sui programmi di intervento (art. 1, c. 5°). Il parere è, infatti, la più tenue misura di coordinamento paritario, diretto a prospettare interessi di soggetti od organi diversi da quello che ha la titolarità dell'atto di cui si tratta. Pertanto, supponendo che la competenza in relazione alla quale si esprime sia di altri organi o di altri soggetti, il parere della Provincia non può essere minimamente configurato come atto di esercizio dell'autonomia legislativa provinciale (o regionale) o come un suo legittimo surrogato.

Allo stesso modo, non può riconoscersi pregio all'altro argomento della stessa Avvocatura, secondo il quale sugli interventi in oggetto insisterebbero interessi di carattere nazionale diversi da quelli che presiedono alla ripartizione di competenze tra Stato e Provincia autonoma effettuata dallo Statuto e dalle relative norme di attuazione. Non si può infatti ridurre l'oggetto delle attività sportive, agonistiche o non, affermando che lo svolgimento dei campionati di qualsiasi disciplina sportiva rientra comunque nell'interesse nazionale e che, quindi, gli

interventi sugli impianti necessari per lo svolgimento dei predetti campionati siano di competenza statale ratione materiae. Di fronte alla contraria e univoca valutazione del legislatore in sede di formulazione delle norme di attuazione dello Statuto l'interprete non può far valere le sue proprie valutazioni, tanto più che non può confondersi la rilevanza sportiva del fenomeno (peraltro di varia natura, svolgendosi i campionati a molteplici livelli: nazionali, regionali, provinciali, anche locali) con quella giuridica.

Tantomeno deve riconoscersi valore all'ultimo argomento dell'Avvocatura dello Stato, secondo cui, essendo lo sport non agonistico finalizzato alla soddisfazione dei beni della salute e dell'educazione, gli interventi sugli impianti necessari allo svolgimento di questo tipo di attività sportiva (lett. c) debbano ritenersi di spettanza dello Stato. Non è minimamente sostenibile, infatti, che l'attuazione, la cura, la tutela dei valori costituzionali della salute e dell'educazione siano riservati ai poteri statali, essendo invece vero che, sebbene nell'ambito delle rispettive competenze e nei limiti delle materie loro attribuite che risultino rilevanti per la cura di quei valori, le Province (al pari delle Regioni, del resto) sono parimente legittimate a provvedere alla tutela e alla promozione di quei medesimi valori, purché non ne derivi, come nell'uso non ne deriva, un'irragionevole violazione del principio di eguaglianza nel godimento dei diritti fondamentali.

4.2 - È fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Regione Lombardia nei confronti dell'art. 1, commi 4° e 5° della legge n. 65 del 1987 per contrasto con l'art. 117 Cost., in relazione all'art. 56, d.P.R. n. 616 del 1977, nella parte in cui si riferisce agli interventi rubricati sotto la lettera c, di cui all'art. 1, alinea, l. n. 65 del 1987 (interventi su impianti necessari "a promuovere l'esercizio dell'attività sportive mediante la realizzazione di strutture polifunzionali").

Nel definire il settore organico della materia "Turismo e industria alberghiera", di cui all'art. 117 Cost., l'art. 56 del d.P.R. n. 616 del 1977 vi include lo sport, ripartendo le relative competenze fra le Regioni e lo Stato nel modo seguente: alle prime sono attribuite "la promozione di attività sportive e ricreative e la realizzazione dei relativi impianti ed attrezzature"; allo Stato sono invece conservate "le attribuzioni del C.O.N.I. per l'organizzazione delle attività agonistiche ad ogni livello e le relative attività promozionali".

Nell'interpretare le predette disposizioni la Regione ricorrente ritiene di poter da esse dedurre che, se, per quanto riguarda le attività sportive, in quanto tali, la ripartizione delle competenze fra lo Stato e le regioni segue la linea di divisione fra le attività agonistiche e quelle non agonistiche, al contrario, per quanto riguarda gli impianti e le attrezzature, la competenza regionale è totale. Ciò è tanto vero, per la ricorrente, che le disposizioni sopra riferite, mentre riconoscono espressamente l'oggetto degli impianti e delle attrezzature fra le materie di competenza regionale, si limitano a definire le attribuzioni del C.O.N.I. riferendosi soltanto alle attività sportive agonistiche e alle relative attività promozionali, e non già agli impianti e alle attrezzature. Su questa base la Regione Lombardia chiede che sia dichiarata l'incostituzionalità dei commi 4° e 5° dell'art. 1 l. n. 65 del 1987 nella loro interezza, in quanto affidano la programmazione degli interventi di costruzione, di ristrutturazione e di miglioramento degli impianti sportivi al Ministro per il Turismo e lo Spettacolo anziché alle Regioni.

Questa interpretazione non può essere accolta. In realtà l'art. 56 del d.P.R. n. 616 del 1977, ricostruito anche sulla base dei lavori preparatori della c.d. Commissione Giannini, segue un criterio di ripartizione delle competenze fra Stato e regioni diverso da quello postulato dalla ricorrente. La vera e unica linea di divisione fra le predette competenze è quella fra l'organizzazione delle attività sportive agonistiche, che sono riservate al C.O.N.I., e quella delle attività sportive di base o non agonistiche, che invece spettano alle regioni. La ripartizione delle competenze sugli impianti e sulle attrezzature è del tutto consequenziale alla precedente distinzione, nel senso che, mentre lo Stato è pienamente legittimato a programmare e a

decidere gli interventi sugli impianti e sulle attrezzature necessari per l'organizzazione delle attività sportive agonistiche, le regioni vantano invece la corrispondente competenza in relazione all'organizzazione delle attività sportive non agonistiche.

A sostegno di siffatta interpretazione si può addurre un triplice ordine di argomentazioni. Innanzitutto valgono anche in tal caso le osservazioni precedentemente formulate ad altro riguardo sul concetto di organizzazione delle attività sportive (punto 3.1 della presente motivazione). In secondo luogo, non si può ignorare che le disposizioni di cui all'art. 56, cpv., del d.P.R. n. 616 del 1977, nel definire le attribuzioni regionali in materia di sport, fanno esplicitamente riferimento alle attività sportive (non agonistiche) e ai "relativi impianti e attrezzature", escludendo con ciò gli interventi che non sono configurabili come "relativii" o strumentali all'organizzazione delle attività sportive loro trasferite, cioè quelle non agonistiche. Questo punto è, del resto, perfettamente rispondente alle conclusioni della c.d. Commissione Giannini in materia di sport, nelle quali si legge, dopo aver proposto una ripartizione di competenze fra lo Stato e le regioni improntate sulla divisione tra attività agonistiche e attività non agonistiche, che nelle attribuzioni trasferite alle regioni sono incluse quelle concernenti gli impianti e i servizi "complementari" rispetto alle attività assegnate alle stesse, cioè rispetto alle attività sportive non agonistiche. Infine, un terzo argomento può trarsi dallo stesso concetto di sport agonistico, il quale, sotto il profilo organizzatorio, non può prescindere dal collegamento, tramite le federazioni nazionali di settore, con l'ordinamento sportivo internazionale. Questo collegamento, che ovviamente è ben diverso dal requisito della disciplina da parte di norme di diritto internazionale analizzato a proposito della ripartizione delle competenze fra lo Stato e le province di Trento e di Bolzano, fa sì, comunque, che l'organizzazione dello sport agonistico e le relative esigenze di intervento sugli impianti mal si prestano ad essere costrette nel mero ambito regionale. Di modo che, salvo diversa disposizione a favore delle autonomie speciali, è ragionevole pensare che l'art. 56 del d.P.R. n. 616 del 1977 abbia voluto riconoscere questa realtà lasciando integre le attribuzioni del C.O.N.I. in materia di organizzazione delle attività agonistiche e degli interventi sugli impianti necessari allo svolgimento dei predetti compiti organizzativi.

Applicando questi criteri di valutazione alle disposizioni impugnate, si deve escludere che la programmazione e l'adozione di interventi sugli impianti diretti a soddisfare le esigenze dei campionati delle diverse discipline sportive (di cui alla lett. b, art. 1, alinea, l. n. 65 del 1987) rientrino nelle competenze regionali, a norma dell'art. 117 Cost. in relazione all'art. 56, cpv. del d.P.R. n. 616 del 1977. La loro finalizzazione alle esigenze dei campionati fa chiaramente intendere che qui si tratta di impianti relativi ad attività sportive agonistiche. I campionati sportivi, con il loro carattere di programmaticità e di competitività organizzata secondo criteri di ufficialità, possono essere considerati come il prototipo delle attività sportive agonistiche. Per questo aspetto, dunque, la censura prospettata dalla Regione Lombardia contro l'art. 1, commi 4° e 5°, che affida la programmazione e la decisione degli interventi sugli impianti destinati a soddisfare le esigenze dei campionati delle varie discipline sportive al Ministro per il turismo e lo sport, è sicuramente infondata.

Al contrario, va accolta la censura prospettata dalla stessa Regione nei confronti delle medesime disposizioni nella parte in cui si riferiscono agli interventi sugli impianti destinati "a promuovere l'esercizio dell'attività sportiva" (lett. c, art. 1, alinea, l. n. 65 del 1987). Per il predetto profilo, non c'è dubbio infatti che i commi 4° e 5° dell'art. 1 della legge impugnata, riconoscendo al Ministro per il turismo e lo spettacolo il potere di programmare e di decidere gli interventi sugli impianti necessari allo svolgimento di attività sportive non agonistiche, cioè di quelle attività sportive svolte per svago o dirette a sviluppare la forza o l'efficienza del proprio corpo, invadono una competenza che l'art. 117 Cost., come specificato dall'art. 56, cpv., del d.P.R. n. 616 del 1977, assegna indubbiamente alle regioni a statuto ordinario.

5. - È infondata la questione di costituzionalità, sollevata dalla Regione Lombardia, concernente l'art. 2, primo comma, lett. a, della legge n. 65 del 1987, che autorizza la Cassa

depositi e prestiti a concedere ai comuni mutui ventennali a totale carico dello Stato per la realizzazione degli interventi previsti dall'art. 1, primo comma, lett. a (costruzione, ampliamento, etc. relativi agli impianti sportivi destinati a ospitare gli incontri del campionato mondiale di calcio del 1990).

Dal momento che, come è stato precedentemente affermato (punto 3.1), gli interventi di cui i mutui in questione costituiscono il necessario supporto finanziario sono di spettanza dello Stato, è logicamente consequenziale affermare che le autorizzazioni di spesa contenute nell'art. 2, primo comma, lett. a, non possono minimamente ledere la corrispondente autonomia regionale, come specificata dagli artt. 59, cpv., e 109 del d.P.R. n. 616 del 1977.

6. - Parzialmente fondata è la questione di costituzionalità, sollevata sempre dalla Regione Lombardia, verso l'art. 2, primo comma, lett. b, nonché verso l'art. 2, comma 1- ter, della legge n. 65 del 1987. Nelle disposizioni contenute nel primo comma è prevista l'autorizzazione alla Cassa depositi e prestiti a concedere a favore dei comuni (e loro consorzi), delle province e delle comunità montane mutui ventennali a totale carico dello Stato per la realizzazione degli interventi di cui all'art. 1, primo comma, lett. b (interventi su impianti necessari a soddisfare le esigenze dei campionati delle varie discipline sportive) e lett. c (interventi su impianti necessari per la promozione dell'esercizio dell'attività sportiva), mentre nelle disposizioni contenute nel comma 1- ter sono previste, sempre al fine di realizzare gli interventi sugli impianti di cui all'art. 1, primo comma, lett, b e c, sia l'autorizzazione all'Istituto per il credito sportivo a concedere mutui decennali, assistiti dal contributo dello Stato, a favore dei soggetti di cui alla legge n. 50 del 1983, sia l'iscrizione dei relativi stanziamenti nello stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo. In entrambi i casi le censure sollevate dalla Regione ricorrente sono fondate nella parte in cui si riferiscono ai finanziamenti relativi agli interventi di cui alla lett. c dell'art. 1, primo comma (interventi su impianti necessari per la promozione dell'esercizio dell'attività sportiva).

Poiché le opere di costruzione, di ristrutturazione, di miglioramento, e simili, concernenti gli impianti necessari per la promozione dell'esercizio dell'attività sportiva non agonistica, rientrano nella competenza della Regione (punto 4.2), le disposizioni appena menzionate, nella parte in cui si riferiscono ai finanziamenti statali dei corrispondenti interventi sostanziali, devono ritenersi lesive dell'autonomia finanziaria della regione stessa, come definita dagli artt. 56, secondo comma, e 109 del d.P.R. n. 616 del 1977. Con questi articoli, infatti, sono riconosciuti alla competenza regionale, ovviamente in relazione alle opere rientranti nella propria sfera di attribuzioni, gli interventi finanziari diretti ad agevolare l'accesso al credito, la disciplina dei rapporti con gli istituti di credito, la determinazione dei criteri dell'ammissibilità al credito agevolato e il controllo sulla destinazione dello stesso. È evidente, pertanto, il contrasto con tali norme delle disposizioni impugnate, nella parte in cui si riferiscono agli interventi sugli impianti sportivi di competenza regionale (cioè quelli posti in relazione alle opere di cui alla lett. c, art. 1, comma primo).

Né, in contrario, può affermarsi che, in ipotesi, si tratta di finanziamenti di tipo straordinario, i quali, come tali, sono stati riconosciuti da questa Corte (sentt. nn. 356 e 357 del 1985) come interventi aggiuntivi rispetto a quelli di competenza regionale. Di questa specie di interventi, infatti, mancano nel caso tanto gli aspetti formali (collegamenti con fondi speciali, etc.) quanto quelli sostanziali (natura del finanziamento, etc.).

6.1 - Gli stessi argomenti ora menzionati inducono ad accogliere le censure di incostituzionalità prospettate dalle Province di Trento e di Bolzano nei confronti delle medesime disposizioni oggetto dell'impugnazione discussa nel punto immediatamente precedente (punto 6). In tal caso, tuttavia, l'accoglimento si estende al complesso delle disposizioni contenute nell'art. 2, primo comma, lett. b, e comma 1- ter, in quanto spettando alle Province ricorrenti la competenza sostanziale degli interventi sugli impianti destinati sia a soddisfare le esigenze dei campionati delle diverse discipline (art. 1, primo comma, lett. b), sia

a promuovere l'esercizio delle attività sportive non agonistiche (art. 1, primo comma, lett. c), deve riconoscersi l'incostituzionalità delle erogazioni di spesa e degli interventi finanziari previsti al fine di sostenere il relativo onere di spesa. Pertanto, va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, nei commi primo lett. b e primo- ter, nella parte in cui tali disposizioni si riferiscono alle Province autonome di Trento e di Bolzano, in quanto ne risultano violati gli artt. 78 e 80 St. T.A.A., che attribuiscono alle Province suddette il potere di disciplinare con proprie leggi gli interventi finanziari nei settori di propria competenza.

6.2 - Con il medesimo ragionamento svolto nei due punti immediatamente precedenti vanno accolte le censure prospettate dalla Regione e dalle Province ricorrenti nei confronti dell'art. 2, secondo comma, della legge n. 65 del 1987, il quale, al fine di favorire l'attuazione degli interventi di cui all'art. 1, primo comma, lett. c (interventi su impianti destinati a promuovere l'esercizio dell'attività sportiva non agonistica), prevede sia la concessione in favore dei soggetti indicati nell'art. 3 l. n. 1295 del 1957 di un contributo in conto capitale nella misura massima del 50% della spesa prevista, sia il relativo stanziamento (con le stesse modalità di cui ai commi 4 e 5 dell'art. 1 della legge impugnata) della somma di lire 15 miliardi nello stato di previsione del 1987 del Ministero del turismo e dello spettacolo. Per i motivi già detti tali disposizioni contrastano, per quanto si riferisce alle Province di Trento e di Bolzano, con gli artt. 78 e 80 dello St. T.A.A. e, per quanto si riferisce alle Regioni a statuto ordinario, con l'art. 119 Cost., come specificato dagli artt. 56, secondo comma, lett. b, e 109 del d.P.R. n. 616 del 1977.

7. - Vanno invece respinte le censure che la Regione Lombardia, sulla base di una pretesa violazione dell'autonomia amministrativa e finanziaria delle regioni a statuto ordinario, prospetta tanto nei confronti dell'art. 1, sesto comma, l. n. 65 del 1987, quanto nei confronti dell'art. 2, comma 2- bis, della medesima legge. In queste disposizioni sono previste, nel primo caso, la concessione di contributi in conto capitale da parte del Ministero del turismo e dello spettacolo in favore di comuni in cui si realizzano gli interventi sugli impianti necessari per lo svolgimento dei campionati mondiali di calcio del 1990 e, nel secondo caso, l'assistenza di un contributo statale pari all'intera rata di ammortamento a favore dei mutui già contratti dai Comuni nel 1986 con l'Istituto per il credito sportivo per le finalità relative agli interventi necessari per lo svolgimento dei predetti campionati mondiali. Dalla finalizzazione alle esigenze dei campionati mondiali di calcio del 1990 appare evidente che gli interventi finanziari dello Stato oggetto della presente impugnazione attengono a competenze che, come si è precedentemente affermato (punto 3.1), esorbitano dalle attribuzioni regionali. Non può pertanto avere alcun fondamento qualsiasi censura che assuma come propria premessa la competenza delle regioni sui predetti interventi finanziari.

8. - Parimenti infondata è la questione di costituzionalità sollevata dalla Regione Lombardia nei confronti dell'art. 2- bis, quarto comma, della legge n. 65 del 1987, il quale estende la possibilità che i mutui ventennali previsti a favore dei comuni per la realizzazione degli interventi sugli impianti destinati a ospitare gli incontri dei campionati mondiali di calcio del 1990 (di cui all'art. 2, primo comma, lett. a) siano concessi con le medesime modalità anche ai comuni che già alla data dell'entrata in vigore delle disposizioni impugnate abbiano già affidato o abbiano in corso di affidamento la costruzione e la gestione di un impianto inserito nel programma di interventi necessari per l'organizzazione dei campionati mondiali di calcio del 1990. La regione, infatti, non può fondatamente lamentarsi di pretese violazioni della propria autonomia finanziaria in relazione a interventi che, come si è precedentemente affermato (punto 3.1), esorbitano dalla propria sfera di attribuzioni.

9. - Non fondata è altresì la questione di costituzionalità, sollevata tanto dalle Province di Trento e di Bolzano quanto dalla Regione Lombardia, in relazione all'art. 2, sesto comma, della legge n. 65 del 1987, che riconosce all'ente interessato alla realizzazione di piani relativi alla costruzione di grandi strutture sportive la possibilità di procedere direttamente alla predisposizione di un progetto da inoltrare al Ministero del turismo e dello spettacolo per

l'accesso al Fondo investimenti e occupazione (FIO). Più in particolare, le ricorrenti lamentano che la disposizione impugnata, prevedendo la possibilità di accesso al FIO da parte dei comuni o di altro ente abilitato alla realizzazione di grandi strutture sportive per il tramite del Ministero del turismo e dello spettacolo anziché per il mezzo delle Regioni o delle Province autonome, si pone in contrasto con il principio statutario che riconosce a queste ultime la competenza a disciplinare con proprie leggi gli interventi finanziari e quelli volti ad agevolare l'accesso al credito in relazione alle materie loro attribuite (art. 119 Cost., come definito dagli artt. 59 e 109 del d.P.R. n. 616 del 1977; artt. 8 nn. 20 e 17, 9 n. 11, 16, 78 e 80 St. T.A.A. e relative norme di attuazione).

Le censure così proposte vanno respinte, poiché le modalità di accesso al FIO, allora limitato ai Ministeri e alle Regioni, sono state regolate dalla legge finanziaria del 1983 (l. 26 aprile 1983, n. 130, art. 21), e successive modificazioni, senza che vi fosse una specifica ragione di ordine costituzionale a sorreggere tale disposizione. Non può perciò essere sospettata di incostituzionalità una legge statale che, intervenendo successivamente, modifica una disciplina disposta da una legge ordinaria dello Stato precedentemente emanata. Tanto più che, poiché le disposizioni impugnate fanno esplicito riferimento alla realizzazione "di piani complessi e articolati che prevedono la costruzione di grandi strutture sportive, connessi servizi tecnologici e sistemi infrastrutturali" (art. 1, sesto comma), appare del tutto ragionevole che il legislatore abbia previsto l'inoltro al Ministero da parte dei comuni o degli altri enti interessati per l'accesso al FIO.

10. - Infondata è anche la censura di incostituzionalità prospettata dalla Provinca di Bolzano nei confronti dell'art. 2- bis, terzo comma, della legge n. 65 del 1987. Questa disposizione prevede che il parere per i progetti di costruzione e di ampliamento dei campi sportivi elaborati dai comuni e dagli altri enti interessati sia espresso dal Comitato provinciale del C.O.N.I. per spese non superiori a due miliardi e dalla Commissione impianti sportivi dello stesso C.O.N.I. per spese superiori a tale importo. Secondo la ricorrente, tale parere, sostituendosi a quello dei competenti organi provinciali, lederebbe l'autonomia legislativa e amministrativa della Provincia. La censura va respinta poiché non considera che il parere del C.O.N.I. è espressione di un potere di consulenza essenzialmente tecnica e, pertanto, non si sostituisce ai diversi pareri degli organi provinciali, i quali possiedono un carattere amministrativo. In altre parole, si tratta di due competenze diverse che si affiancano l'una all'altra nel concreto esercizio del processo di attuazione dei piani di costruzione o di ammodernamento degli impianti sportivi.

11. - Infondata, nei sensi di cui in motivazione, è infine la questione sollevata dalla Regione Lombardia nei confronti dell'art. 2- bis, secondo comma, della legge n. 65 del 1987. In quest'articolo si dispone che per la realizzazione degli impianti destinati a promuovere l'esercizio dell'attività sportiva di base (di cui all'art. 1, primo comma, lett. c), nonché delle opere infrastrutturali strettamente connesse e funzionali alla ristrutturazione degli impianti esistenti al fine di adeguarli alle esigenze dei campionati mondiali di calcio del 1990, si applicano le disposizioni di cui all'art. 1 della legge 3 gennaio 1978 n. 1 ("Accelerazione delle procedure per l'esecuzione di opere pubbliche, e di impianti e costruzioni industriali"). Poiché tale articolo contiene disposizioni, come quelle comprese nei commi 4, 5 e 6, che prevedono deroghe particolari ai controlli regionali sugli strumenti urbanistici e poiché questa Corte ha già affermato (sent. n. 214 del 1985) che le norme di dettaglio ivi previste sono sostituibili (e di fatto sono state sostituite in numerosissime regioni) da successive disposizioni regionali che si adeguino ai nuovi principi, la ricorrente prospetta l'illegittimità dell'articolo 2-bis, cpv., della legge impugnata in quanto, a suo giudizio, mira a rendere nuovamente applicabile la legge statale a preferenza di quella regionale.

La censura prospettata dalla ricorrente va respinta, poiché si basa su una interpretazione errata della disposizione oggetto della presente impugnazione. Quest'ultima non intende affatto sostituire la legge statale sull'accelerazione delle procedure per l'esecuzione delle

opere pubbliche a quelle delle regioni successivamente emanate nella corrispondente materia di competenza regionale (e con ciò stesso non intende aggirare la pronunzia di questa Corte precedentemente citata), ma si limita a disporre che per le opere cui la disposizione impugnata fa riferimento, le quali rientrano, per l'appunto, nella competenza regionale, si debbano applicare le regole sull'accelerazione delle procedure in vigore: s'intende, le leggi regionali nelle regioni in cui queste siano state adottate, quelle statali nelle regioni rimaste ancora inerti. È ragionevole pensare, infatti, che, nello stabilire un precetto generale valido per tutto il territorio nazionale, lo Stato non possa non richiamare la propria legge, anziché far riferimento alle numerose leggi regionali successivamente emanate. Questo richiamo, tuttavia, non estende l'applicabilità della legge statale alle regioni che avessero esercitato la propria competenza legislativa nella stessa materia, ma, essendo stato compiuto per ragioni di "economia" normativa, suppone che ciascuna regione possa applicare la propria legge, ove questa fosse stata adottata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i ricorsi di cui in epigrafe:

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale della legge 6 marzo 1987, n. 65, in toto, sollevata in riferimento agli artt. 2, 3, terzo comma, 8, nn. 17 e 20, 9, n. 11, 16, 78 e 80 dello Statuto speciale per il T.A.A. e relative norme di attuazione;

Dichiara la illegittimità costituzionale: dell'art. 2, secondo comma della legge n. 65 del 1987; degli artt. 2, primo comma, lett. b), e 2, comma 1- ter della predetta legge, nella parte in cui si riferiscono agli interventi previsti dall'art. 1, primo comma, lett. c) della stessa legge; degli artt. 2, primo comma lett. b), e 2, comma 1- ter della predetta legge n. 65 del 1987, nella parte in cui si riferiscono alle Province autonome di Trento e di Bolzano; dell'art. 1, quarto e quinto comma della predetta legge n. 65 del 1987, nella parte in cui si riferisce alle Province autonome di Trento e di Bolzano; dell'art. 1, quarto e quinto comma della legge n. 65 del 1987, nella parte in cui si riferisce agli interventi previsti dall'art. 1, primo comma, lett. c), della stessa legge;

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2-bis, secondo comma, della predetta legge, sollevata, in riferimento agli artt. 117 e 118 Cost., dalla Regione Lombardia;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale: degli artt. 1, terzo e sesto comma, 2, primo comma, lett. a), 2, comma 2-bis, 2-bis, secondo e quarto comma della legge n. 65 del 1987, sollevate, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 Cost., dalla Regione Lombardia; dell'art. 2-bis, terzo comma della predetta legge n. 65 del 1987, sollevata, in riferimento agli artt. 8, nn. 17 e 20, 9, n. 11, 16, 78 e 80 dello Statuto speciale per il T.A.A. dalla Provincia autonoma di Bolzano.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 26 novembre 1987.

Il Presidente: SAJA

Il Redattore: BALDASSARRE

Depositata in cancelleria il 17 dicembre 1987.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.