

Istituto di diritto pubblico - Facoltà di Giurisprudenza - Università
degli Studi di Roma "La Sapienza"

in convenzione con il
Ministero del turismo e dello spettacolo

Studio per la riforma del Ministero del turismo e dello spettacolo

Ricerca diretta da Sabino Cassese e coordinata
da Giacinto della Cananea e Giulio Vesperini

aprile 1993

La ricerca presenta alcune pagine mancanti e precisamente:
pagg. 4-5-6- 15-16-17 20- 78- 83-84-85- 87-88 95-96 116-

Indice

| | | |
|-----|---|------|
| 1. | Introduzione (Sabino Cassese) | p. 1 |
| 2. | Le funzioni in materia di turismo (Luca Varrone) | 7 |
| 3. | Le funzioni in materia di spettacolo (Giuliana Manto) | 20 |
| 4. | Le funzioni in materia di sport (Riccardo Rizzi) | 33 |
| 5. | L'organizzazione ed il personale (Elisabetta Diamanti) | 42 |
| 6. | Il ruolo del Ministero nella giurisprudenza della Corte costituzionale (Chiara Lacava e Renato Finocchi) | 62 |
| 7. | Le competenze della Comunità europea e delle organizzazioni internazionali (Stefano Battini e Francesca Giacomini) | 74 |
| 8. | Turismo, sport e spettacolo: un'analisi comparata dei sistemi francese, inglese, spagnolo e americano (Maria Stefania Masini) | 86 |
| 9. | Le funzioni statali in materia di tempo libero (Italo Borrello e Aldo Sandulli) | 107 |
| 10. | Conclusioni (Giacinto della Cananea e Giulio Vesperini) | 120 |

Allegati

| | | |
|-----|--|-----|
| I | Bozza di legge di riforma del Ministero del turismo e dello spettacolo | 133 |
| II | Bibliografia (a cura di Chiara Palleschi) | 138 |
| III | Elenco della normativa riguardante le competenze del Ministero del turismo e dello spettacolo (a cura di Chiara Palleschi) | 147 |

INTRODUZIONE

Sabino Cassese

Il Ministero del turismo e dello spettacolo, istituito nel 1959, è, allo stesso tempo, una fra le amministrazioni centrali dello Stato il cui ambito di attribuzioni è stato maggiormente ampliato dalla legislazione successiva e una fra le amministrazioni maggiormente oggetto di critiche per quanto attiene alla congruità delle funzioni ad esso attribuite e degli strumenti organizzativi a tal fine apprestati.

Benché i due aspetti siano strettamente interdipendenti, conviene esaminarli separatamente. Poi, si indicheranno gli obiettivi e la struttura della presente ricerca.

a) Le vicende del Ministero del turismo e dello spettacolo, in estrema sintesi, sono le seguenti. L'apparato pubblico nei settori considerati ha origine nel primo dopoguerra, con una struttura policentrica. Basti ricordare che, nel settore turistico, il ruolo principale spettava alle amministrazioni locali.

A partire dagli anni trenta, ha inizio - invece - un processo di rafforzamento degli organismi governativi, attraverso il Commissariato per il turismo (poi trasferiti, nel 1934, al Sottosegretario di Stato per la stampa e la propaganda, trasformato, nel 1937, in Ministero della cultura popolare). Al tempo stesso, aumentano sia i finanziamenti, sia i controlli statali. Inoltre, sono riformati gli enti esistenti: il CONI viene eretto in ente pubblico; viene istituito, nel 1939, l'Ente nazionale per l'incremento delle industrie turistiche e alberghiere.

Nel secondo dopoguerra, dopo un limitato passaggio di funzioni alla periferia (il c.d. decentramento), si attua, per l'azione di diversi interessi, pubblici e privati, un riordino dell'organizzazione dei pubblici poteri nel settore turistico.

Così, dapprima viene creato un ministro senza portafoglio. Poi, nel 1959, è istituito il Ministero del turismo e dello spettacolo. Ad esso spettano attribuzioni relative non solo al turismo, ma anche allo spettacolo e, benché non vi sia menzione nella denominazione del dicastero, allo sport. Nel 1960, per delega, il Governo opera una limitata riforma del sistema statale e degli enti in precedenza istituiti. L'organizzazione pubblica rimane, comunque, fondata su un doppio ordine di uffici: quelli dello Stato e quelli degli enti pubblici (in particolare, l'ENIT).

Più tardi, con il decreto delegato n.6/1972 e con quelli del 1977 (n.616 e 617), la materia del turismo viene trasferita alle regioni. Nel tentativo di salvaguardare competenze di carattere nazionale, il turismo internazionale viene, peraltro, lasciato allo Stato, sicché resta in vita anche la struttura ministeriale. Inoltre, sono escluse dal trasferimento le funzioni esercitate da vari enti pubblici (come l'Ente nazionale per il turismo - ENIT -, il Club Alpino Italiano - CAI - e l'Automobile Club d'Italia - ACI -), titolari delle funzioni più importanti, almeno sul piano dell'amministrazione diretta. Una legge del 1974 tenta di <<regionalizzare>> l'ENIT, divenuto il vero centro motore finanziario dell'organizzazione turistica pubblica. Ma la riforma è solo di facciata, in quanto ci si limita ad inserire rappresentanti delle regioni nell'organo deliberativo dell'ente, che resta nazionale.

Su questo quadro, piuttosto confuso, si innestano, poi, le spinte della legislazione (in particolare, la legge quadro sul turismo, n.218/1983) e della giurisprudenza più recenti. In proposito, ad un primo - necessariamente sommario - esame, sembra di poter rilevare tendenze assai diverse. In alcuni casi, si riduce l'incidenza del Ministero sulle attività economiche: si pensi ai prezzi delle attività turistiche, la cui fissazione è stata considerata di spettanza regionale prima della liberalizzazione operata dalla legge 248/1991. In altri, invece, si mantengono o si ampliano i poteri ministeriali. E' quanto è avvenuto, ad esempio, per i poteri di erogazione indiretta di sovvenzioni (è il caso della legge 163/1985, istitutiva del Fondo unico dello spettacolo).

LE FUNZIONI IN MATERIA DI TURISMO

Luca Varrone.

Sommario: Introduzione. 1) Storia dell'organizzazione pubblica nel settore turistico. 1.1) Le origini dell'organizzazione del turismo. 1.2) Dal dopoguerra all'istituzione del Ministero del turismo. 1.3) L'istituzione del Ministero e il riordino delle strutture pubbliche. 1.4) Il trasferimento delle funzioni alle regioni. 2) Le funzioni amministrative in materia di turismo. 2.1) funzioni di incentivazione e di sostegno al settore. 2.2) funzioni organizzative. 2.2) funzioni di vigilanza. 2.3) funzioni autorizzatorie 2.4) funzioni di promozione. 2.5) funzioni di programmazione.

Introduzione.

Questo studio è diviso in due parti. La prima è una ricostruzione storica di come si è strutturato l'intervento pubblico nel settore turistico con particolare riferimento alle funzioni svolte dai vari enti ed organi istituiti. La seconda è una ricerca analitica, svolta attraverso le norme, delle funzioni e della ripartizione che hanno avuto dopo il trasferimento alle regioni.

1) Storia dell' organizzazione pubblica nel settore turistico.

1.1) Le origini dell'organizzazione del turismo.

Il primo intervento dello Stato nel settore del turismo si può far risalire al 1910. La legge n.863 diede la possibilità ai comuni a vocazione turistica di imporre una tassa a coloro che vi dimoravano per più di 5 giorni e che usufruivano degli stabilimenti balneari o terapeutici. Nacque così l'imposta di

soggiorno che è giunta fino ai nostri giorni. Tuttavia, nei primi anni del secolo l'intervento pubblico fu episodico e frammentario.

L'organizzazione pubblica del turismo cominciò a delinearsi dopo la prima guerra mondiale quando lo Stato assunse il controllo di molti settori economici. Nel 1921 la legge n°610 istituì l'ente nazionale per il turismo (ENIT). Questo fu il primo ente di diritto pubblico nel settore del turismo con il compito di accentrare e dirigere la politica turistica nazionale in collegamento anche con le attività e le iniziative locali. Le funzioni principali attribuite all'Enit furono : a) lo svolgimento della propaganda turistica in Italia e all'estero; b) la raccolta e l'elaborazione di statistiche turistiche; c) l'esercizio di uffici di informazione e turismo; d) il controllo e la vigilanza sulle attività turistiche. Nel 1926 con il r.d.l. n°765 vennero istituite le aziende del turismo nelle località in cui il turismo assumeva importanza fondamentale e che potevano essere riconosciute come stazioni di cura, soggiorno e turismo. I compiti principali delle aziende per il turismo consistevano in un'azione promozionale del movimento turistico, nell'assicurare servizi turistici qualificati e nella costruzione di opere di interesse turistico.

Con l'estendersi della penetrazione del regime fascista in tutti i settori dell'economia e della società anche l'organizzazione pubblica del turismo subì importanti trasformazioni. Nel 1931 fu istituito il commissariato del turismo alla diretta dipendenza del capo del governo. Il commissariato era preposto alla direzione, al coordinamento ed alla promozione di tutte le attività turistiche sia su scala nazionale che su scala locale. Il successivo regolamento di attuazione specificò che l'azione del commissariato era diretta ad impartire direttive per le altre amministrazioni o per enti, istituti ed organizzazioni che svolgevano attività in campo turistico e a vigilare affinché le direttive fossero attuate. Inoltre era attribuito al commissariato il compito di vigilanza e di controllo di tutte le organizzazioni nazionali, regionali, provinciali e locali, nonché delle aziende di turismo, delle industrie alberghiere, delle agenzie di viaggio e degli uffici di turismo. Nel 1934 le funzioni del commissariato furono trasferite al

sottosegretariato di Stato per la stampa e la propaganda (poi divenuto Ministero). Nel 1935 con il r.d.l. n°.1425 furono istituiti gli enti provinciali per il turismo che erano originariamente commissioni tecniche per i problemi turistici operanti a livello dei consigli provinciali dell'economia corporativa.

In conclusione, tutta la prima fase di organizzazione del settore turistico è caratterizzata dall'individuazione di due strutture, una centrale ed una periferica, tra loro correlate che prefigurano in parte il rapporto creatosi successivamente tra il Ministero del turismo e gli enti periferici.

1.2 Dal dopoguerra all'istituzione del Ministero del turismo.

A conclusione della seconda guerra mondiale, con il superamento delle strutture organizzative del fascismo, si pose il problema della ripresa del settore turistico.

Dopo l'abolizione del Ministero della propaganda venne ripristinato nel 1947 il commissariato per il turismo alle dirette dipendenze della Presidenza del Consiglio dei ministri. Mentre l'Assemblea costituente attribuiva la materia del turismo alle regioni, il governo operava in senso diametralmente opposto definendo il commissariato "organo centrale del governo in materia di turismo". Fu così che fin dal 1947 si posero le basi della contraddizione tra le scelte operate nella Costituzione e la politica di maggioranza che avrà il suo culmine con l'istituzione del Ministero e il successivo riordino delle figure organizzative pubbliche.

Le funzioni attribuite al commissariato erano : 1) organizzare l'attività turistica; 2) promuovere e curare l'applicazione dei provvedimenti diretti a favorire la ricostruzione ed il miglioramento degli alberghi e dell'attrezzatura turistica in genere; 3) potenziare le risorse turistiche nazionali; 4) indirizzare e coordinare le attività di enti, istituzioni, organizzazioni nazionali e locali, nonché degli enti e degli istituti interessati al turismo; 5) vigilare per la tutela del turista sulle industrie alberghiere, sugli altri stabilimenti ed impianti aventi attinenza

diretta con il movimento dei forestieri e sulle agenzie di viaggio e di turismo; 6) partecipare a conferenze internazionali di interesse turistico.

Nonostante il forte sviluppo che ebbe il turismo nella fase della ricostruzione non ci fu il rinnovamento della struttura amministrativa. L'unica eccezione fu l'incremento delle funzioni degli enti provinciali per il turismo con il d.p.r. 28 giugno 1955 n°.630. Tale decreto dispose che gli E.P.T. avessero tre compiti : il controllo sulle agenzie di viaggio; la vigilanza e il controllo sulle attività delle guide; il controllo dei prezzi degli esercizi alberghieri e la vigilanza igienico-sanitaria.

1.3 L'istituzione del Ministero e il riordino delle strutture pubbliche.

Nel 1959, con la legge n°.617, venne istituito il Ministero del turismo e dello spettacolo, con il compito di sviluppare una politica di coordinamento delle iniziative pubbliche e private.

Al Ministero vennero trasferite le competenze del vecchio commissariato per il turismo e quelle inerenti alle stazioni di cura, soggiorno e turismo che precedentemente spettavano al Ministero degli interni. Il Ministero doveva operare in tre direzioni : a) promozione delle attività turistica e potenziamento della ricettività delle strutture anche in rapporto al turismo popolare che comincia a svilupparsi; b) coordinamento di tutta l'amministrazione statale per ciò che rientra nella materia del turismo; c) vigilanza sugli enti pubblici e privati e sull'osservanza delle disposizioni legislative.

La legge n°.617 risulta importante anche perchè pone le basi per un completo riordino delle strutture pubbliche operanti nel settore, delegando al governo i relativi poteri legislativi ma fissando i seguenti principi : a) assicurare nella composizione degli enti la massima rappresentanza degli interessi turistici e per gli enti periferici la rappresentanza delle amministrazioni comunali e provinciali e delle camere di commercio; b) rispettare l'autonomia degli enti periferici; c) attuare il coordinamento delle loro attività.

Quanto ora accennato vale, in particolare, per quanto attiene ai rapporti fra il Ministero e le regioni. Da un lato, infatti, alcune leggi rafforzano il ruolo del Ministero: ad esempio, la normativa sui campionati mondiali di calcio ha stabilito procedure accelerate per la realizzazione di opere, con l'effetto di restringere l'intervento regionale, dal momento che si sono previste relazioni dirette fra Ministero (e CONI) e gli undici comuni interessati. Dunque, paradossalmente, si verifica una crescita di importanza del Ministero dopo il trasferimento di funzioni alle regioni. Dall'altro lato, però, altri atti sembrano accentuare la cooperazione fra Stato e regioni (così il d.legge 16 dicembre 1989, n.418 sul riordino della Conferenza Stato-regioni), restringendo i compiti degli organismi centrali e, fra essi, del Ministero.

Si aggiunga che lo sviluppo del processo di integrazione dei mercati e delle politiche in seno alla Comunità europea pone, specie nella prospettiva del trattato di Maastricht sull'Unione europea - ove, per la prima volta, si includono fra i settori di interesse comunitario il turismo e la cultura -, l'esigenza di ripensare i meccanismi di raccordo fra organi nazionali e istituzioni europee.

b) Già nel primo periodo di funzionamento del Ministero del turismo e dello spettacolo, non sono mancate critiche in ordine alla congruità, per un verso, fra le materie e, per un altro, fra le attribuzioni affidate al dicastero. Sotto il primo profilo, si è osservato che fra i settori devoluti alla cura del Ministero figurano il turismo, lo spettacolo e lo sport, ossia tre settori assai diversi fra loro: basti pensare che lo sport è retto dal CONI, per cui i poteri dell'amministrazione statale sono limitati.

Altre critiche sono state rivolte alla tecnica usata in sede di costituzione dell'apparato, il c.d. ritaglio di competenze, in base al quale si uniscono funzioni e uffici preesistenti. Da un lato, vennero soppresse alcune unità organizzative operanti presso la Presidenza del consiglio (commissariato per il turismo; direzione generale dello spettacolo). Dall'altro, furono devolute al MTS le funzioni relative all'istituto di credito sportivo, la vigilanza sul CONI, le

Nel termine previsto dalla delega il governo approvò i decreti legislativi n. 1040/1041/1042/1043 del 1960 con i quali rispettivamente venivano ristrutturati il consiglio nazionale del turismo, l'ente nazionale italiano per il turismo, gli enti provinciali del turismo e le aziende di cura, soggiorno e turismo.

Il Ministero divenne così il centro di riferimento politico ed amministrativo degli interessi incidenti sul turismo, con la caratteristica di non avere organi periferici propri ma di servirsi di enti dotati di autonomia e personalità giuridica che operavano a livello locale. Nonostante il riordino delle strutture periferiche l'organizzazione del settore rimane basata su di un organo centrale, il Ministero, dotato di ampie funzioni proprie e di funzioni di penetrante indirizzo su tutte le altre figure giuridiche soggettive operanti nel settore. Nel 1967 ci fu l'approvazione del primo programma economico quinquennale ed il turismo ebbe un posto di rilievo in considerazione del peso decisivo assunto nell'economia nazionale. Proprio per il turismo fu approvata la prima legge di attuazione degli indirizzi di programma (legge 12 marzo 1968 n°.326) con particolare riguardo alle forme di razionalizzazione della ricettività alberghiera e turistica. Secondo la previsione di queste norme, il Ministero doveva avere un ruolo centrale sia come responsabile complessivo dell'attuazione del programma sia come organo di attribuzione e di erogazione delle provvidenze alle attività turistiche per il rinnovamento dell'offerta. Le scelte programmatiche portarono ad evidenziare quanto incongrue fossero alcune figure operanti nel settore. In particolare gli enti provinciali per il turismo si dimostrarono poco funzionali agli interessi principalmente economici che dovevano perseguire perchè strutture troppo burocratiche. Si evidenziò anche l'assurdità di una politica fortemente centralizzata per un settore che presentava caratteristiche così diverse da una regione all'altra.

1.4 Il trasferimento delle funzioni alle regioni.

La concezione centralizzata e fortemente burocratizzata dell'intervento dello Stato nel settore turistico ha subito una forte inversione di tendenza con la nascita delle regioni a statuto ordinario. Tale concezione, come già si è rilevato, era in netto contrasto con la scelta operata dal legislatore costituente che agli art.117 e 118 aveva attribuito la competenza legislativa ed amministrativa in materia di turismo ed industria alberghiera alle regioni.

Già nel 1971, la quasi totalità degli statuti regionali prevedeva tra le proprie attribuzioni la promozione e lo sviluppo del turismo, ma il primo vero trasferimento si ebbe con il d.p.r. n° 6 del 1972 adottato in virtù della legge delega n° 281 del 1970. Furono trasferite alle regioni " tutte le funzioni amministrative esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato in materia turistica ". Tuttavia, rimasero escluse dal trasferimento le funzioni esercitate da figure giuridiche con propria personalità giuridica, che erano la maggioranza. Cosicché le funzioni trasferite furono solo quelle del Ministero in quanto unico organo statale. Inoltre rimasero allo Stato le funzioni relative al nulla osta al rilascio della licenza a persone fisiche e giuridiche straniere, l' istituzione di uffici di rappresentanza, informazione e promozione all'estero del turismo nazionale, le attribuzioni in ordine agli enti e alle istituzioni nazionali ed interregionali e infine le proposte per il coordinamento delle attività turistiche tra le regioni e lo Stato.

A seguito di tale decreto cominciò il dibattito sull'abolizione del Ministero o sulla soppressione della direzione generale del turismo. L'opinione che prevalse fu quella del mantenimento del Ministero, il quale tuttavia, dismesse le funzioni amministrative avrebbe dovuto esercitare unicamente un'azione di indirizzo e coordinamento.

Con il decreto del 1972, la struttura amministrativa centrale e locale non era stata modificata e solo con il d.p.r. n° 616 del 1977 venne realizzata una svolta significativa. Il d.p.r. n° 616, nel determinare le competenze rimaste all'amministrazione centrale fa genericamente riferimento allo Stato per non intervenire nel dibattuto problema dell'abolizione del Ministero.

Rimangono allo Stato le funzioni concernenti il nulla osta al rilascio della

licenza per agenzie di viaggio a persone fisiche e giuridiche straniere, l'istituzione di uffici di rappresentanza, informazione e promozione all'estero, da esercitare attraverso l'ENIT e la direzione e il controllo sui principali enti pubblici curanti funzioni turisticamente rilevanti: ENIT, CAI e ACI. Il nuovo assetto delle funzioni amministrative si riflette anche sulla struttura del Ministero. Infatti, venne soppressa la direzione generale del turismo con il decreto immediatamente successivo (d.p.r. n° 617/77). Il d.p.r., inoltre chiarisce definitivamente la natura degli enti provinciali per il turismo e delle aziende autonome di cura, soggiorno e turismo, qualificandoli come enti locali non territoriali dipendenti dalle regioni e affida alle leggi regionali il riordino dell'amministrazione locale. Tuttavia continua l'ostruzionismo governativo contro le iniziative legislative delle regioni fenomeno questo riscontrabile fino all'approvazione della legge quadro n° 217 del 1983. Solo alcune regioni a statuto speciale riescono a riformare, almeno in parte, l'organizzazione turistica come il Friuli-Venezia Giulia che con la l.r. n° 34/1980 e con la l.r. n° 26/1981 ha abolito gli enti provinciali per il turismo ed ha istituito l'azienda regionale per la promozione turistica con personalità giuridica pubblica. Anche le province autonome di Trento e di Bolzano hanno abolito gli enti provinciali con le leggi provinciali n° 54/1975 e n° 41/1976, ma hanno trasferito le funzioni alla amministrazione provinciale.

Lo Stato ha continuato a far resistenza contro l'attuazione del d.p.r. n° 616/77 per la conservazione dell'apparato burocratico, e così si è reso necessario un nuovo intervento legislativo.

La situazione conflittuale venutasi a creare si è sbloccata con l'approvazione della legge quadro del 17 maggio 1983 n° 217, che, per rendere uniforme l'organizzazione dell'intero territorio nazionale, ha imposto a tutte le regioni un nuovo modello organizzativo basato sulle aziende di promozione turistica, enti tecnico-operativi e strumentali ad autonomia amministrativa e di gestione, con personalità giuridica, istituiti in ambiti territoriali turisticamente rilevanti, delimitati dalle regioni. Le leggi regionali devono, successivamente, individuare la loro estensione geografica, disciplinare le loro funzioni, la loro

organizzazione e le forme di collegamento con gli altri enti locali territoriali, con gli operatori turistici e le organizzazioni sindacali, e con le associazioni del tempo libero o pro loco operanti nel territorio. I compiti attribuiti alle aziende di promozione turistica sono di accoglienza informazione e promozione a livello locale, e inoltre devono provvedere all'istituzione, previo nulla osta delle regioni, degli uffici di informazione e di accoglienza turistica denominati IAT.

Per quanto riguarda le strutture centrali dell'amministrazione la legge quadro ha istituito due comitati. Il primo denominato comitato per la programmazione turistica con il compito di indicare le finalità prioritarie in relazione alle quali le regioni avrebbero potuto fissare i criteri di utilizzo dei finanziamenti previsti dalla stessa legge e con la possibilità di convocare la conferenza nazionale per il turismo. Il secondo denominato comitato consultivo, composto da rappresentanti degli imprenditori e dei lavoratori era strettamente complementare al primo cui doveva fornire pareri e proposte. Tali comitati sono stati successivamente soppressi. Si può dire che con l'istituzione del comitato per la programmazione turistica si è venuto configurando il vero centro direzionale della politica turistica nazionale in conformità al sistema autonomistico previsto dalla Costituzione.

In conclusione dopo la legge quadro è evidente che molte funzioni di carattere amministrativo di pertinenza del Ministero sono state trasferite alle regioni, e che si è accennato, per converso il ruolo del Ministero, quale portatore degli interessi turistici nei confronti degli altri Ministeri in sede di determinazione delle linee di politica generale del governo ed in tutte le sedi comunitarie ed internazionali competenti.

2) Le funzioni amministrative.

Analizziamo ora le residue funzioni amministrative rimaste all'amministrazione centrale dopo il trasferimento alle regioni. Tali funzioni

Le funzioni autorizzatorie rimaste all'amministrazione centrale si ricavano dal d.p.r. n°.616 e consistono nel nulla osta al rilascio delle licenze di agenzia di viaggio a persone fisiche o giuridiche straniere sentito il parere delle regioni, e nella formulazione di un parere da parte del Ministero delle finanze per il riconoscimento o la revoca delle stazioni di cura soggiorno e turismo, la delimitazione dei rispettivi territori e la determinazione delle località di interesse turistico. La funzione autorizzatoria delle regioni consiste nel rilascio dell'autorizzazione all'esercizio delle attività di agenzia di viaggi e turismo a persone fisiche o giuridiche non straniere.

2.5) Funzioni di promozione.

La funzione di promozione è una funzione molto importante per il settore turistico e viene svolta sia a livello centrale che a livello locale.

Per l'amministrazione centrale il d.p.r. n°.616 ha previsto l'istituzione di uffici di rappresentanza, di uffici turistici di frontiera e la cura dei rapporti internazionali.

La funzione di promozione più importante è attribuita all'ENIT dalla legge di riordino del 11 ottobre 1990 n°.292. Tale legge dispone che l'ENIT debba provvedere alla promozione dell'immagine turistica italiana all'estero attraverso l'erogazione di servizi per la penetrazione commerciale e attraverso la propaganda e il coordinamento delle iniziative turistiche all'estero delle regioni (l'ENIT è un ente doppiamente strumentale sia dell'organo centrale che delle regioni.). L'ENIT realizza le iniziative promozionali di particolare rilievo internazionale e fornisce pareri consulenze e servizi promozionali.

Alle regioni è attribuita la funzione di promozione dell'agricoltura mediante forme idonee di turismo e mediante la promozione dell'offerta turistica dalla legge 5 dicembre 1985 n°.730. Ai Comuni per il d.p.r. n°.616 spetta la promozione di attività turistiche e ricreative. Infine il CAI ha la funzione di

promuovere la diffusione della frequentazione della montagna (legge 24 dicembre 1985 n°.776) .

2.6) Funzioni di programmazione.

La funzione di programmazione è svolta principalmente dall'ENIT attraverso la realizzazione di studi sui mercati turistici internazionali, la cura dei dati dell'intera offerta turistica per la divulgazione all'estero e la fornitura di pareri e consulenze. Anche le regioni hanno una funzione di programmazione per lo sviluppo del turismo regionale.

- b) di quale tipo di funzioni si tratti;
- c) quale sia la fonte normativa che le prevede.

Sebbene, per evidenti ragioni di completezza, si renda necessaria un'analisi articolata, che prenda singolarmente in considerazione i settori che sono stati poc'anzi evidenziati, è utile anticipare alcuni elementi comuni a tutta la materia dello spettacolo.

Innanzitutto, il Ministero rappresenta l'organo centrale della struttura amministrativa dello Stato in questa materia. Le sue competenze comprendono sia interventi sul "prodotto" (si pensi alla censura cinematografica e teatrale), sia interventi sulla produzione e sulla distribuzione di spettacoli (si pensi alla funzione di finanziamento diretto, esercitata dal Ministero e su cui si tornerà di qui a poco, o a quella di vigilanza sugli enti che, ove presenti, operano nei diversi settori), sia, infine, interventi sull'esercizio delle attività nei settori suddetti (ci si riferisce, per esempio, all'apertura delle sale cinematografiche e teatrali).

In secondo luogo, va precisato che, per lo svolgimento delle sue funzioni, il Ministero si avvale di una serie di organismi consultivi composti di esperti, di rappresentanti di altre amministrazioni e delle categorie interessate.

Questo elemento induce ad affermare che il Ministero svolge una funzione, essenziale e in qualche modo "preliminare", di organizzazione, espressione con cui si indicano quelle attività, poste in essere dal Ministero e dirette alla costituzione degli organismi (Comitati e Commissioni), che intervengono, a vario titolo, nello svolgimento delle altre principali attribuzioni dell'apparato ministeriale stesso.

In terzo luogo, le attribuzioni del Ministero in materia di spettacolo concorrono con quelle di altri soggetti, per esempio le Regioni e gli enti locali. A questo proposito, va tuttavia rilevata la mancata attuazione dell'art. 49 del D.P.R. n. 616/77, che imponeva il riordino delle funzioni delle regioni (e degli enti locali) in ordine alle attività di prosa, musicali e cinematografiche, da attuarsi, nell'ambito della riforma dei rispettivi settori effettuata dalle leggi dello Stato, entro il 31 dicembre 1979. Tale indicazione è tuttora disattesa, con il risultato che

la legislazione regionale si è presentata, nel corso degli anni, quasi esclusivamente come una legislazione di finanziamento e rifinanziamento e che si è venuto progressivamente a creare un circuito di sovvenzionamenti e sostegni regionali concorrente con quello statale, pur rilevante, come si potrà rilevare di qui a poco.

Fatte queste osservazioni, si può ora passare all'analisi delle funzioni normativamente previste nei singoli settori.

2. Funzioni del Ministero del turismo e dello spettacolo nel settore della cinematografia.

A tutt'oggi, la fonte normativa fondamentale delle funzioni del Ministero del turismo e dello spettacolo in materia è costituita dalla legge 4 novembre 1965 n. 1213, che costituisce il quadro di riferimento più organico degli interventi dello Stato nel settore cinematografico.

L'analisi della legislazione vigente consente di individuare in capo al Ministero quattro tipi di funzioni:

A) Funzione di organizzazione.

L'analisi parte proprio da quella funzione organizzatoria di cui si è già detto. Rispetto alla cinematografia, questa funzione ministeriale si concreta nella nomina delle Commissioni e dei Comitati qui di seguito elencati. Si fa presente che, qui come nel prosieguo del lavoro, per economia di spazio, accanto ai singoli organismi, ne verrà indicata, tra parentesi, anche la rispettiva funzione.

- legge n. 1213/65: Nomina della Commissione centrale della cinematografia (funzione consultiva generale nell'esame di tutte le più importanti materie di competenza del Ministero);
- legge n. 1213/65: Nomina del Comitato per il credito cinematografico (parere sulla concessione di contributi);
- legge n. 1213/65: Nomina della Commissione per gli attestati ed i premi di

qualità ai lungometraggi (parere sul rilascio degli attestati e sull'assegnazione dei premi di qualità ai film di lungometraggio);

- legge n. 1213/65: Nomina della Commissione per i premi di qualità ai cortometraggi (parere sull'assegnazione dei premi di qualità ai cortometraggi);

- legge n. 1213/65: Nomina del Comitato per i film prodotti per i ragazzi (parere sulla qualifica di film per ragazzi);

- legge n. 1213/65: Nomina di una o più Commissioni di esperti (accertamento dei requisiti richiesti per l'ammissione dei lungometraggi alla programmazione obbligatoria);

- legge n. 1213/65: Nomina della Commissione per le sanzioni sulla programmazione obbligatoria (applicazione delle sanzioni di cui agli artt. 5 e 40, 2 co. della stessa legge);

- legge n. 1213/65: Nomina della Commissione apertura sale cinematografiche (parere al rilascio dell'autorizzazione);

- legge n. 161/62: Nomina della Commissione di primo grado di revisione dei film e designazione di quella di secondo grado (parere per la concessione del nulla osta per la proiezione in pubblico dei film e per l'ammissione dei minori alla visione).

B) Funzione dichiarativa

Con questa espressione si intende qui fare riferimento a quelle attività del Ministero, dirette ad attribuire determinate qualità ai prodotti cinematografici, con i particolari effetti, che sono dalla legge previsti quando tali qualità sussistano. Nell'esercizio di queste funzioni possono essere fatti rientrare:

- legge n. 1213/65: Dichiarazione della nazionalità di lungometraggi;

- legge n. 1213/65: Rilascio degli attestati di qualità ai lungometraggi;

- legge n. 1213/65: Dichiarazione della nazionalità di cortometraggi;

- legge n. 1213/65: Dichiarazione della nazionalità di film di attualità;
- legge n. 1213/65: Riconoscimento della nazionalità italiana di film corpomorti;
- legge n. 1213/65: Riconoscimento della nazionalità italiana di film girati in tutto o in parte all'estero;
- legge n. 1213/65: Ammissione alla programmazione obbligatoria di lungometraggi nazionali con particolari qualità artistiche.

C) Funzione autorizzatoria

Dall'analisi della normativa vigente è possibile rilevare che, nel settore cinematografico, al Ministero del turismo e dello spettacolo è attribuita, altresì, una funzione autorizzatoria in relazione a diversi oggetti.

Al Ministero spetta, infatti, il potere di intervenire, condizionando, da un lato, la produzione e la distribuzione del prodotto cinematografico (ci si riferisce qui al potere di revisione dell'opera cinematografica), dall'altro l'esercizio in concreto delle sale di programmazione cinematografica.

Nell'esercizio della funzione suddetta si fanno, dunque, rientrare:

- legge n. 1213/65: Autorizzazione alla modifica del titolo dei film;
- legge n. 161/62: Nulla osta per la proiezione in pubblico dei film e per l'ammissione dei minori alla visione;
- legge n. 1213/65: Autorizzazione alla costruzione, trasformazione e adattamento di immobili da destinare a sale e arene per spettacoli cinematografici, nonché all'ampliamento di sale o arene cinematografiche già in attività;
- legge n. 1213/65: Autorizzazione ad adibire le sale cinematografiche a spettacoli misti (1).

D) Funzione di finanziamento.

(1) Sono tali quelli che comprendono in un unico programma proiezioni cinematografiche e rappresentazioni teatrali di arte varia (art. 32, 2 co. legge n. 1213/65).

Particolare rilevanza tra le funzioni normativamente attribuite al Ministero del turismo e dello spettacolo assume quella che, qui e nel prosieguo del lavoro, viene definita generalmente come funzione di finanziamento (2).

Sotto questo profilo, va osservato che, in buona misura, trovano tuttora applicazione le disposizioni contenute nella legge n. 1213/65, dove vengono previste:

- concessione di incentivi alla programmazione di lungometraggi nazionali ammessi alla programmazione obbligatoria;

(2) E'opportuno, a questo punto, fare un rilievo di ordine generale, che vale anche per gli altri settori che verranno di seguito presi in considerazione. Il tema dell'intervento economico dello Stato a favore dello spettacolo costituisce certamente un capitolo fondamentale nello studio della riforma del Ministero del turismo e dello spettacolo. La funzione di finanziamento è, infatti, una delle funzioni principali attribuite al Ministero stesso. Essa è prevista sia dalle leggi, ove esistenti, di disciplina dei singoli settori, sia, molto più frequentemente, da numerose singole leggi di spesa relativi ad essi. Un tentativo di razionalizzazione di questa funzione è costituito dalla legge 30/4/85 n. 163 (Nuova disciplina degli interventi dello Stato a favore dello spettacolo). Quest'ultima è una legge di organizzazione e di finanziamento, una sorta di legge-quadro, alla quale sarebbero dovute seguire leggi di riforma dei singoli settori. La persistente carenza di queste leggi "derivate" ha notevolmente depotenziato le capacità di riassetto della stessa legge n. 163/85. Tuttavia, essa ha indubbia rilevanza ed è per questo che verrà esaminata a parte, in un momento successivo dell'analisi.

Qui preme, invece, sottolineare che si fa riferimento alla materia dei finanziamenti diretti da parte dello Stato, attribuita alla competenza del Ministero in questione. Restano al di fuori della trattazione altre forme di sostegno previste dalla legge, tra cui assumono preminente rilievo il credito agevolato e gli sgravi fiscali per la produzione di spettacoli.

- concessione di contributi alla produzione di lungometraggi nazionali ammessi alla programmazione obbligatoria;
- assegnazione di premi di qualità ai lungometraggi nazionali;
- assegnazione di premi di qualità a cortometraggi;
- erogazione di contributi ad attività non rientranti nelle precedenti categorie, ma ritenute di rilevante interesse generale.

E) Funzione di vigilanza.

Nel settore cinematografico, infine, il Ministero del Turismo e dello Spettacolo vigila sull'attività del Centro sperimentale di cinematografia, ente pubblico istituito con la legge 24/3/42 n. 419 con lo scopo principale di assicurare la formazione culturale e professionale di coloro che intendono svolgere attività nel campo dei mezzi audiovisivi con particolare riferimento alla cinematografia, nonché di incrementare la cultura cinematografica attraverso studi, ricerche e pubblicazioni.

La funzione di vigilanza del Ministero sull'ente si esplica attraverso due strumenti essenziali: la nomina del presidente ed il finanziamento delle attività.

3. Le funzioni del Ministero del turismo e dello spettacolo nel settore del teatro.

Passando ad esaminare le funzioni svolte dal Ministero del Turismo e dello Spettacolo nel settore delle attività teatrali di prosa, occorre, in primo luogo, constatare che il teatro di prosa è tuttora privo di una disciplina organica.

Ciò premesso, l'analisi della legislazione vigente ha consentito di verificare che le disposizioni succedutesi nel tempo hanno, per buona parte, provveduto ad adeguare gli stanziamenti destinati alle varie iniziative (3).

(3) Non è possibile, per esigenze di spazio, fornire qui un elenco dettagliato dei numerosi provvedimenti

Al Ministero sono attribuite, dunque, le seguenti funzioni:

A) Funzione di finanziamento, esercitata secondo i criteri e le modalità stabiliti in via amministrativa (4).

B) Funzione autorizzatoria, nell'esercizio della quale il Ministero interviene sul prodotto artistico teatrale e sulla sua distribuzione nonché sull'esercizio dell'attività teatrale.

Più specificamente, rientrano nell'esercizio della funzione in questione:

- legge n. 161/62: Nulla osta alla rappresentazione in pubblico dei lavori teatrali eseguiti in rivista o commedia musicale a musica ed azione coreografica prevalente e all'ammissione dei minori alla rappresentazione teatrale;
- R.D.L. 10/9/36 n. 1946: Autorizzazione per la costruzione di teatri o l'adattamento di immobili a sale di spettacolo teatrale;
- R.D.L. 10/9/36 n. 1946: Concessione di nuove licenze di esercizio teatrale.

legislativi di finanziamento, per lo più a cadenza annuale o biennale, succedutisi nel corso degli anni. Basti il riferimento, puramente esemplificativo, alle leggi più recenti (n. 410/75, n. 141/77, n. 7/79, n. 55/80, n. 25/81, n. 148/81, n. 313/84). Va sottolineato, infine, che la legge n. 163/85 ha, in qualche modo, arginato la produzione di singole leggi di finanziamento, del tipo di quelle fin qui elencate. (4) L'analisi della legislazione vigente, in altre parole, consente di individuare in capo al Ministero del turismo e dello spettacolo l'attribuzione di una funzione di finanziamento, ma non i criteri e le modalità del suo esercizio. La definizione di questi ultimi avviene, come si è detto anche nel testo, in via amministrativa, mediante circolari annuali, il cui esame esula dai limiti propri di questo contributo. Il riferimento ad esse è, comunque, contenuto nelle Relazioni annuali della Corte dei Conti. Per il 1991, la disciplina è contenuta nella circolare n. 14 del 31/3/90, modificata dalla circolare n. 15 del 29/10/90; per il 1993, invece, nella circolare n. 20 del 30/4/92.

C) Funzione di vigilanza.

Nel settore delle attività teatrali di prosa, ha preminente rilevanza la funzione di vigilanza che il Ministero svolge sull'attività dell'Ente teatrale italiano, istituito con legge 19/3/42 n. 365 e riordinato con legge 14/12/78 n. 836.

Quest'ultimo ha lo scopo di promuovere l'incremento e la diffusione delle attività teatrali e, a tal fine, ha compiti di promozione delle attività medesime e degli scambi di iniziative teatrali, di coordinamento della circolazione dei complessi teatrali ed anche di gestione diretta di una rete di esercizi teatrali. Sullo svolgimento di questi compiti, la legge n. 836/78 riconosce al Ministero un potere di direttiva. La stessa legge prevede, poi, che la funzione di vigilanza venga esercitata mediante i seguenti strumenti:

- nomina del presidente e del consiglio di amministrazione dell'ente;
- approvazione del bilancio preventivo, del programma annuale di attività e del conto consuntivo;
- nomina del direttore generale dell'ente su indicazione del consiglio di amministrazione.

4. Funzioni del Ministero del turismo e dello spettacolo nel settore delle attività musicali.

Per l'individuazione delle funzioni, normativamente attribuite al Ministero, nel settore delle attività musicali, il riferimento legislativo fondamentale è costituito dalla legge 14/8/67 n. 800.

Quest'ultima dispone che il Ministero svolga quattro fondamentali funzioni:

A) Funzione organizzatoria, esercitata mediante:

- nomina della Commissione centrale per la musica (funzione consultiva generale nell'esame dei problemi concernenti le attività musicali);

- nomina della commissione di qualificazione professionale delle imprese (deliberazione dell'ammissione e della cancellazione delle imprese liriche nell'elenco relativo).

B) Funzione dichiarativa, nell'esercizio della quale vanno ricompresi:

- riconoscimento della qualifica di teatro di tradizione a teatri che dimostrino di aver dato particolare impulso alle locali tradizioni artistiche e musicali;
- riconoscimento della qualifica di istituzioni concertistiche-orchestrali alle istituzioni con complessi stabili o semistabili a carattere professionale che svolgono annualmente almeno cinque mesi di attività.

C) Funzione di finanziamento, in ordine alla quale si individuano:

- erogazione di contributi a favore della nuova produzione lirica e concertistica nazionale;
- assegnazione di sovvenzioni a manifestazioni liriche, concertistiche, corali e di balletto svolte sia da enti lirici autonomi e da istituzioni concertistiche assimilate, sia da soggetti diversi;
- assegnazione di sovvenzioni per manifestazioni liriche, concertistiche, corali e di balletto da effettuare all'estero.

Nel corso degli anni la legislazione emanata è stata essenzialmente una legislazione di sostegno che non ha alterato, nella sostanza, l'assetto del settore (4).

D) Funzione di vigilanza sugli enti autonomi lirici e sulle istituzioni concertistiche assimilate.

E', senza dubbio, una funzione di grande rilevanza, attribuita dalla

(5) Cfr. legge n. 308/73, n. 529/75, n. 115/76, n. 126/77, n. 51/80, n. 146/81. Vale anche in questo caso il rilievo, fatto nella nota precedente, sul ruolo svolto dalla legge n. 163/85.

normativa vigente al Ministero del Turismo e dello Spettacolo. All'esercizio della funzione di vigilanza, sugli enti lirici autonomi e sulle istituzioni concertistiche assimilate (riconosciuti tali dalla stessa legge n. 800/67), vanno, infine, ricondotte:

- nomina del sovrintendente;
- nomina del consiglio di amministrazione e del Collegio dei revisori dei conti;
- approvazione del bilancio di previsione, del programma di attività annuale e del bilancio consuntivo;
- legge n. 450/87: Dichiarazione di decadenza del consiglio di amministrazione e nomina del commissario straordinario.

5. Funzioni del Ministero del turismo e dello spettacolo nel settore degli spettacoli viaggianti e circensi.

Resta, a questo punto, da prendere in considerazione il settore degli spettacoli viaggianti e circensi. Una definizione dei primi è data dall'art. 2 della legge 18/3/68 n. 337, dove vengono qualificati tali le attività spettacolari, i trattenimenti e le attrazioni allestiti a mezzo di attrezzature mobili, all'aperto o al chiuso, ovvero i parchi permanenti, anche se in maniera stabile, con esclusione degli apparecchi automatici e semiautomatici da trattenimento.

La legislazione vigente prevede che, nel settore in esame, il Ministero del turismo e dello spettacolo svolga le funzioni qui di seguito indicate.

A) Funzione organizzatoria:

- legge n. 337/68: Nomina della commissione consultiva per le attività circensi e lo spettacolo viaggiante (Funzione consultiva nel rilascio di autorizzazioni e nell'erogazione di sovvenzioni);

B) Funzione autorizzatoria:

- legge n. 337/68: Autorizzazione all'esercizio dei circhi equestri e delle singole

attività dello spettacolo viaggiante e corrispondente potere di revisione annuale;

- legge n. 337/68: Autorizzazione all'esercizio dei parchi di divertimento con corrispondente potere di revisione annuale;
- legge n. 337/68: Autorizzazione alla realizzazione di tournée in Italia da parte di imprese di circhi equestri e di spettacolo viaggiante di nazionalità straniera.

C) Funzione di finanziamento:

- legge n. 337/68: Concessione di contributi straordinari agli esercenti di circhi equestri e dello spettacolo viaggiante.

6. La legge 30 aprile 1985, n.163.

Come si è visto, in tutti i settori esaminati, il Ministero del turismo e dello spettacolo svolge un'essenziale funzione di finanziamento. E' stato sostenuto, a ragione, che l'intervento finanziario statale è del tipo "a pioggia", ossia concerne le più diverse forme di spettacolo ed è distribuito in modo da dare qualcosa a tutti.

Di conseguenza, lo Stato ha trasferito risorse finanziarie cospicue verso i diversi settori di attività, ma ciò è avvenuto al di fuori di un disegno unitario. Tuttavia, un tentativo di semplificazione e di razionalizzazione delle forme di finanziamento statale, erogate dal Ministero e destinate ai vari settori dello spettacolo, è costituito dalla già citata legge n. 163/85. Si tratta, come con esattezza ha rilevato la Corte dei Conti, di una legge di organizzazione e di finanziamento.

L'esame di essa, infatti, consente di evidenziare due aspetti essenziali:

- 1) la creazione del Fondo Unico dello Spettacolo, ripartito annualmente dal ministero tra i diversi settori, secondo dei minimi stabiliti dalla legge stessa;
- 2) la nomina, sempre da parte del ministero, del Consiglio nazionale dello spettacolo, organo al quale è attribuito un potere di proposta sia in ordine al Piano annuale di riparto del fondo unico, sia in ordine al Programma triennale di

sostegno e incentivazione finanziaria per le attività dello spettacolo.

In relazione al primo, va sottolineato che il Fondo unico per lo spettacolo è divenuto, nel corso degli anni, lo strumento operativo fondamentale dell'azione di sostegno, svolta dal Ministero a favore del settore dello spettacolo. Esso, inoltre, pur con i limiti dati dall'assenza di discipline organiche di settore, ha reso possibile una forma di programmazione a livello generale. Rimane, tuttavia, aperto il problema del coordinamento delle forme di finanziamento statale con quelle provenienti da altri soggetti (per esempio, Regioni ed enti locali).

In relazione al secondo aspetto, infine, non è ben chiaro il rapporto che intercorre tra il Consiglio nazionale dello spettacolo ed i numerosi altri organismi, presenti nella struttura ministeriale e già segnalati nel corso del presente lavoro.

LE FUNZIONI IN MATERIA DI SPORT

Riccardo Rizzi

Sommario: 1. Premessa. - 2. La funzione di programmazione. - 3. La funzione di organizzazione. - 4. La funzione di finanziamento. - 5. La funzione di controllo. 6. La normativa regionale.

1. Premessa

La ricerca relativa allo sport ha considerato la nozione che comunemente si ha della materia, individuando le disposizioni di carattere primario che, facendo riferimento ad essa, determinano le funzioni in capo al Ministero del Turismo e dello Spettacolo, al Coni e all'Istituto per il credito sportivo.

La scelta deriva da due ragioni. La prima è rappresentata dal fatto che nella legislazione nazionale e in quella regionale non si rinviene alcuna definizione di sport. La seconda, di ordine metodologico, è rappresentata dal fatto che si è tentato di acquisire alla ricerca il numero maggiore di dati. Così facendo si è voluto rimandare la selezione del materiale ad un momento successivo, quando più forte sarebbe risultata la conoscenza degli interventi del legislatore.

Su un piano generale deve osservarsi che il dato normativo risulta costituito, in modo prevalente, da disposizioni episodiche, legate al verificarsi di un particolare evento sportivo o di una manifestazione ad esso connessa. In questi casi, la norma risulta strutturalmente collegata al verificarsi dell'evento, a tal punto che successivamente al suo realizzarsi, essa, seppure formalmente in vigore, ha esaurito, tuttavia, tutto il contenuto dispositivo. In questo senso è emblematico il caso delle disposizioni emanate in occasione dei campionati mondiali di calcio del 1990. Parte delle norme contenute nel D. l. n. 2 del 1987 convertito dalla legge n. 65 del 1987 e parte di quelle contenute nel D. l. n. 22 del 1988 convertito dalla

legge n. 92 dello stesso anno, in alcun modo potrebbero trovare ulteriore attuazione.

La ricerca non ha preso in considerazione questo tipo di disposizioni ma si è concentrata, piuttosto, sulla valutazione del dato normativo concretamente operante nel momento attuale. Questa scelta ha comportato una riduzione notevole delle disposizioni ritenute rilevanti.

Per quanto riguarda i soggetti produttori della normativa in materia di sport si assiste al contemporaneo operare sia di normativa di fonte statale, sia di fonte regionale.

Da un punto di vista formale, il riparto di competenze tra le due fonti è legato alla distinzione tra attività sportive agonistiche e attività sportive non agonistiche.

La distinzione, affermata dall'art. 56 del D.lg n. 616 del 24/7/1977 e ribadita dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 517 del 1987, è operante non solo rispetto allo svolgimento delle singole attività ma anche rispetto agli impianti e alle attrezzature necessarie per l'esercizio delle stesse.

La ripartizione si configura in maniera diversa quando si consideri la competenza delle province autonome di Trento e Bolzano in materia di sport. Qui infatti lo Statuto del Trentino Alto Adige estende la competenza dell'ente locale anche per quanto riguarda le attività agonistiche.

Il criterio in base al quale individuare il soggetto competente a legiferare è legato, in generale, alla natura dell'attività sportiva, e risulta, pertanto, del tutto ininfluenza il tipo di intervento che con una determinata normativa si vuole realizzare.

Da un punto di vista sostanziale, tuttavia, il criterio solleva alcune incertezze venute in rilievo ad esempio in riferimento alla disciplina relativa al trattamento previdenziale degli sportivi professionisti ed ai relativi obblighi contributivi di cui alla legge n. 91 del 1981. Gli indici individuati dalla richiamata disposizione, sono apparsi insufficienti e non coincidenti con quelli utilizzati in sede internazionale.

Da un punto di vista quantitativo, giova precisare che non si sono rinvenute disposizioni regionali che in qualche modo prendessero in esame la posizione del Ministero del Turismo e dello Spettacolo. Considerando la normativa nel suo complesso (anche la legislazione nazionale), è possibile notare che la maggior parte delle disposizioni si riferiscono al Coni, e solo una minoranza al Ministero e all'Istituto per il credito sportivo.

Nei successivi paragrafi, si tenterà di indicare le funzioni concretamente attribuite ai vari soggetti, procedendo attraverso una ripartizione che consideri in modo unitario le funzioni omogenee.

2. La funzione di programmazione

Il D. l. n. 2 del 1987, convertito dalla legge n. 65 del 1987 configura una importante funzione di programmazione il cui esercizio condiziona la successiva attività di erogazione di contributi per iniziative aventi ad oggetto l'impiantistica sportiva.

La legge limita l'attività di programmazione, di competenza del Ministero del turismo e dello Spettacolo, agli interventi finalizzati a "soddisfare con strutture polifunzionali, le esigenze delle attività agonistiche riferite a campionati delle diverse discipline sportive aventi carattere di programmaticità e competitività organizzata secondo criteri di ufficialità". Si contrappongono agli interventi legati a queste finalità, quelli, di competenza regionale, volti a "promuovere l'esercizio dell'attività sportiva mediante la realizzazione di strutture polifunzionali".

Apparentemente la distinzione sembra richiamare quella tra attività agonistiche e attività dilettantistiche di cui si è dato cenno nella premessa. In realtà, se la funzione è ugualmente di riparto tra competenza statale e regionale, essa si fonda su elementi diversi.

Per quanto riguarda la programmazione statale, essa si realizza attraverso la predisposizione e l'adozione del piano nazionale per l'impiantistica sportiva. Il

piano, secondo il disposto dell'art. 1, com. 4 della legge richiamata, si articola su base regionale.

Il Ministro del turismo oltre ad adottare il piano dovrà provvedere ad individuare i criteri e i parametri per la sua formulazione.

Non si rinvengono disposizioni che consentano al Ministero un autonomo potere di intervento sul programma attraverso la individuazione, autonoma e puntuale, di un determinato intervento da realizzare. E' sempre necessaria, dunque, la domanda di un soggetto interessato alla costruzione dell'opera.

La legge specifica che il piano può riguardare sia interventi relativi alla costruzione, all'ampliamento, alla ristrutturazione, al completamento degli impianti sportivi, sia interventi finalizzati all'adeguamento degli impianti alle norme di sicurezza, o alla sistemazione delle aree di parcheggio e servizio.

Quanto all'attività di programmazione regionale la sua esistenza appare necessaria sia alla luce del disposto dell'art. 2 del d. l. n. 2 del 1987, sia in relazione al d. l. n. 22 del 1988 convertito con dalla legge n. 92 del 1988.

Esistono dunque due livelli di programmazione: uno centrale relativo ad opere volte alla realizzazione del primo obiettivo ed uno, a livello regionale, per gli interventi finalizzati al secondo obiettivo.

3. La funzione di organizzazione

La normativa contempla una serie di ipotesi nelle quali il Ministero costituisce organismi partecipi, a vario titolo, dello svolgimento delle attribuzioni previste dalla legge.

E' certamente significativa la previsione contenuta nelle norme sull'impiantistica sportiva, secondo cui il Ministro dovrà nominare una commissione tecnica a cui spetta la formulazione del piano per l'impiantistica. L'articolazione, su base regionale del piano nazionale incide per quanto riguarda la composizione della commissione che il Ministro dovrà nominare. Essa viene

integrata, infatti, dall'assessore competente della regione cui si riferisce il singolo programma.

Per quanto riguarda il Coni è necessario far riferimento alla previsione del R. D. legge n. 302 del 1939 così come modificata dalla legge n. 1580 del 1928 e dalla legge 526 del 1968.

Si prevede, in particolare, la costituzione della Commissione impianti sportivi, chiamata ad esprimere il proprio parere su tutti i progetti di impianti sportivi per la cui realizzazione è necessaria una spesa superiore a cinquecento milioni di lire. La commissione deve esprimere il proprio parere anche per quanto riguarda i progetti relativi agli edifici scolastici per la parte relativa alle palestre e alle piscine.

4. La funzione di finanziamento

Anche in riferimento a questa funzione le disposizioni rilevanti sono poche.

Per quanto riguarda il Ministero l'unica previsione riguarda gli impianti sportivi. In particolare secondo il disposto del D. l. n. 2 del 1987 e delle successive leggi di modifica, il Ministro del turismo e dello spettacolo concede contributi per la realizzazione delle interventi inseriti nel piano nazionale per l'impiantistica sportiva.

A questa previsione si unisce quella secondo cui lo stesso Ministro, su parere della conferenza Stato Regioni, provvede a ripartire tra le regioni, i fondi stanziati per la realizzazione di interventi destinati alla promozione delle attività sportivo-ricreative.

Diversa è la situazione ove si consideri la posizione dell'Istituto per il credito sportivo. Istituzionalmente, questo soggetto è chiamato a finanziare la costruzione di impianti finalizzati all'esercizio dell'attività sportiva. In questo senso si ricorda il disposto della legge n. 1295 del 1957 (modificata dalla legge n.

50 del 1983).

Il decreto legge n. 22 del 1988 e le successive modifiche fanno riferimento all'Istituto per il credito sportivo consentendo la concessione di mutui per la realizzazione degli impianti inseriti nel piano nazionale, assistiti dal contributo del ministero.

Per quanto riguarda il Coni, non si rinvencono disposizioni che prevedano una attività di finanziamento realizzata nei confronti di altri soggetti.

5. La funzione di controllo

Certamente tra le funzioni attribuite ai soggetti richiamati nella premessa di questa relazione, la funzione di controllo è quantitativamente prevalente, soprattutto se si assume come soggetti di riferimento il Ministero del Turismo e dello Spettacolo ed il Coni.

In via generale si osserva che la funzione di controllo viene realizzata sia attraverso un controllo sugli organi, sia attraverso un controllo sugli atti. Per quanto riguarda la prima tipologia, il controllo assume connotati di particolare intensità attraverso la previsione della nomina e della revoca degli organi di vertice dei vari soggetti ed in particolare del Coni e dell'Istituto per il credito sportivo.

Quanto al secondo, si tratta in genere di un controllo successivo realizzato attraverso l'annullamento delle delibere illegittime.

Qui di seguito verranno indicate le disposizioni principali che prevedono le varie attività ed il loro contenuto.

Per quanto riguarda le funzioni di controllo riferite al Ministero:

- Legge n. 1295 del 1957: Designazione di tre membri del consiglio di amministrazione dell'Istituto per il credito sportivo.
- R. D. legge n. 2430 del 1935: Nomina del presidente dell'Unione italiana di tiro a segno

- Legge n. 1295 del 1957: Nomina del presidente del consiglio di amministrazione dell'Istituto per il credito sportivo
- Legge n. 1295 del 1957: Designazione di un membro del collegio sindacale dell'Istituto per il credito sportivo
- D. P. R. n. 157 del 1986: Designazione del presidente dei revisori dei conti del Coni
- D. P. R. n. 157 del 1986: Nomina del collegio dei revisori dei conti del Coni
- D. P. R. n. 157 del 1986: Nomina del presidente del Coni.
- D. P. R. n. 157 del 1986: Scioglimento della Giunta esecutiva del Coni.
- D. P. R. n. 157 del 1986: Revoca del presidente della giunta esecutiva del Coni
- Legge n. 1295 del 1957: Nomina dei membri del collegio sindacale dell'Istituto per il credito sportivo
- Legge n. 138 del 1992: Approvazione delle delibere relative al funzionamento, all'organizzazione e all'ordinamento del Coni.
- Legge n. 138 del 1992: Approvazione delle delibere relative al regolamento organico, di amministrazione e di contabilità del Coni.

Per quanto riguarda il Coni:

- Legge n. 426 del 1942: Approvazione delle norme per il funzionamento delle federazioni sportive nazionali
- Legge n. 426 del 1942: Sorveglianza e tutela delle organizzazioni che si dedicano allo sport
- Legge n. 426 del 1942: Riconoscimento delle società e delle sezioni sportive.
- Legge n. 91 del 1981: Decisione dei ricorsi sollevati dalle società sportive contro pronuncie delle federazioni sportive nazionali
- Legge n. 91 del 1981: Determinazione delle modalità di esplicazione dei controlli sulla gestione delle società sportive.

Accanto a queste ipotesi la legge configura un penetrante potere di vigilanza esercitato sia dal Ministero del turismo e dello spettacolo sia dall'Istituto per il credito sportivo, nei confronti dei beneficiari dei contributi per la realizzazione di impianti sportivi.

Per quanto riguarda il Ministero il riferimento normativo è costituito dal D. l. n. 22 del 1988 convertito con la legge n. 92 del 1988. Si prevede che il Ministro possa revocare il contributo concesso ad enti o soggetti risultati inadempienti.

Tale possibilità si verifica nel momento in cui l'Istituto per il credito sportivo comunica al Ministero l'elenco degli enti che non abbiano presentato la domanda di mutuo per la realizzazione degli interventi inseriti nel programma.

Per quanto riguarda i finanziamenti di competenza regionale, il dato normativo è più complesso.

Mentre la norma da ultimo richiamata sembra prevedere un potere di revoca dei contributi in capo alla regione, il D. m. del 4/12/1989 stabilisce solamente che la regione possa nominare un commissario ad acta per la predisposizione degli atti diretti a conseguire l'accesso ai mutui. La revoca del contributo, secondo quest'ultima disposizione, potrebbe essere predisposta solo dal Ministro del turismo e dello spettacolo nel momento in cui la regione non si attivi con la nomina del commissario.

Per quanto riguarda l'Istituto per il credito sportivo, la legge n. 1295 del 1957 configura un potere di sospensione e di revoca dei contributi erogati. L'esercizio di questo potere è possibile non solo nel caso di mutamento della destinazione dell'opera ma anche in presenza di una cattiva manutenzione dell'opera realizzata con il contributo.

6. La normativa regionale

L'analisi del dato normativo regionale consente di escludere la presenza di previsioni in qualche modo collegate con il Ministro del Turismo e dello Spettacolo.

In alcuni casi viene in rilievo il Coni.

La maggior parte delle disposizioni (1) si riferiscono alla partecipazione del Coni alla Commissione regionale tecnico consultiva per lo sport, attraverso la nomina di alcuni rappresentanti.

In altre disposizioni, il Coni è chiamato ad esprimere un parere tecnico su impianti e attrezzature sportive (2).

(1) L. P. Bolzano n. 2 del 1982; L. R. Liguria n. 23 del 1985; L. R. Veneto n. 25 del 1982; L. R. Basilicata n. 5 del 1985; L. R. Puglia n. 32 del 1985; L. R. Calabria n. 31 del 1984; L. R. Abruzzo n. n. 43 del 1987; L. P. Bolzano n. 19 del 1990; L. P. Trento n. 21 del 1990; L. R. Sardegna n. 36 del 1989; L. R. Molise n. 26 del 1990.;

(2) L. R. Basilicata n. 18 del 1985; L. R. Abruzzo n. 43 del 1987; L. R. Emilia Romagna n. 24 del 1992; L. R. Molise n. 26 del 1990; L. R. Sardegna n. 36 del 1989; L. R. Umbria n. 85 del 1987.

L'ORGANIZZAZIONE ED IL PERSONALE

Elisabetta Diamanti

Sommario: 1. Premessa - 2. Spettacolo. 2.1. Considerazioni generali. 2.2. La direzione generale dello spettacolo. 2.3. Il Consiglio nazionale dello spettacolo ed il Comitato permanente per la cinematografia. 2.4. Enti autonomi lirici e le istituzioni concertistiche assimilate, Ente Teatrale Italiano (ETI), Centro sperimentale per la cinematografia, Istituto Nazionale del Dramma Antico (INPA) - 3. Turismo. 3.1. Considerazioni generali. 3.2. La direzione generale degli affari generali, del turismo e dello sport in materia di turismo; 3.3. Ente Nazionale Italiano per il Turismo (ENIT), Automobile Club d'Italia (ACI), Club Alpino Italiano (CAI). - 4. Sport. 4.1. Considerazioni generali. 4.2. La divisione IX della direzione generale degli affari generali, del turismo e dello sport. 4.3. Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI). - 5. Il personale del Ministero del turismo e dello spettacolo.

1. Premessa

Il Ministero del turismo e dello spettacolo, è stato creato, come è noto, con legge 31 luglio 1959 n°617.

L'evoluzione che ha interessato il riparto delle funzioni in materia di spettacolo, sport e turismo tra l'amministrazione centrale, l'amministrazione locale e l'amministrazione parallela allo Stato, ha inciso nell'organizzazione interna e nel funzionamento del Ministero del turismo e dello spettacolo: esso conserva tutt'oggi competenze in materia di turismo, principalmente in relazione ad attività di indirizzo e coordinamento delle Regioni, con riferimento alle esigenze della programmazione nazionale e degli impegni internazionali e comunitari; in materia di spettacolo, relativamente ad attività di vigilanza e controllo di enti che operano nel settore ed attività di programmazione e gestione del Fondo Unico per lo

Spettacolo (FUS); in materia di sport, in relazione al mantenimento di funzioni di vigilanza sul C.O.N.I. e l'Istituto di Credito Sportivo, ed attività di erogazione di finanziamenti a favore di impianti sportivi.

Per lo svolgimento delle attività attribuite al Ministero del turismo e dello spettacolo, il Ministero si avvale di un'organizzazione interna strutturata in due direzioni Generali (direzione generale dello spettacolo e direzione generale degli affari generali, del turismo e dello sport), articolate a loro volta in Divisioni; all'interno della direzione generale dello spettacolo operano inoltre molteplici commissioni e comitati, organi tecnici di consulenza composti per la maggior parte da esperti qualificati e rappresentanti esterni dei vari settori del mondo dello spettacolo, tutti nominati con decreto del Ministro del Turismo e dello Spettacolo.

Affiancano il Ministero del turismo e dello spettacolo diversi comitati, istituiti in base a leggi di volta in volta intervenute nei settori dello spettacolo, dello sport e del turismo: si tratta di organi misti composti prevalentemente da rappresentanti delle amministrazione centrali che trattano aspetti specifici in queste materie, da rappresentanti della Conferenza Stato-Regioni, degli enti locali, e delle associazioni ed enti operanti nei vari settori. Questi organismi, a differenza delle commissioni e dei comitati "inseriti" nella direzione generale dello spettacolo, svolgono principalmente attività di programmazione e determinazione delle direttive generali della politica nei settori di interesse del Ministero del turismo e dello spettacolo. Recentemente, il D.L. 16 dicembre 1989 n°418, relativo al riordinamento delle funzioni della Conferenza Stato-Regioni, ha soppresso due di tali comitati, il Comitato per la programmazione turistica ed il Comitato di coordinamento per la programmazione dell'impiantistica sportiva. Le rispettive attribuzioni vengono trasferite, in base all'art. 3 del D.L.418\1989, alla Conferenza Stato-Regioni.

Al vertice dell'organizzazione ministeriale vi sono uffici di staff quali il Gabinetto, due Sottosegretari, la Segreteria del Ministro, l'Ufficio legislativo e l'Ufficio stampa, turismo, sport e spettacolo, il Servizio ispettivo e l'Ufficio studi e programmazione.

Questi ultimi due uffici rivestono un ruolo rilevante nell'organizzazione del Ministero del turismo e dello spettacolo, e sono stati recentemente riordinati in base a decreti ministeriali.

Più precisamente, il Servizio ispettivo del Ministero del turismo e dello spettacolo, è stato ricostituito dal D.M. 16 novembre 1983: in base a tale disciplina, integrata dal D.M. 8 giugno 1985, risulta articolato in una unità organica, composta da un Ispettore generale, un Ispettore capo, un Segretario principale (VII qualifica funzionale), un Coadiutore (IV qualifica funzionale) ed un Commesso capo (III qualifica funzionale).

Al Servizio ispettivo sono attribuite le competenze relative alla vigilanza sugli uffici dell'Amministrazione, al fine di accertare la regolarità amministrativa e contabile ed il corretto svolgimento dell'azione amministrativa anche mediante l'acquisizione di copia dei rilievi degli organi di controllo; ad attività di verifica amministrativa-contabile sulla gestione degli enti sottoposti a vigilanza del Ministero, secondo disposizioni emanate di volta in volta dal Ministro, anche su proposta del competente Direttore Generale; ad attività di controllo ispettivo su enti, istituzioni e privati beneficiari di contributi da parte del Ministero su incarico del Ministro, anche su proposta delle competenti Direzioni Generali, avvalendosi di funzionari delle stesse di volta in volta designati.

L'Ufficio studi e programmazione, nel cui ambito è inserito l'Osservatorio dello spettacolo (costituito dalla legge 30 aprile 1985 n°163, art. 5, con compiti di raccolta ed elaborazione dati relativi all'andamento dello spettacolo), è stato riordinato dal D.M. 14 luglio 1988, che modifica il D.M. 8 giugno 1985. Quest'ultimo decreto prevedeva un'articolazione dell'ordinamento dell'Ufficio studi e programmazione in due unità: Ufficio studi e ricerche, Osservatorio del turismo (istituito dal D.M. 29 luglio 1983, per consentire la gestione di un sistema informativo dei dati concernenti il flusso turistico), ed Osservatorio dello spettacolo; Ufficio di organizzazione.

Al fine di provvedere all'inserimento dell'Osservatorio del turismo e dell'Ufficio organizzazione nell'ambito della Direzione Generale AA.GG. turismo

e sport, il D.M. 14 luglio 1988 cit., ha così definito le competenze dell'Ufficio studi e programmazione, articolato in una unità organica, Osservatorio dello spettacolo; studi e ricerche di natura giuridica economica scientifica e tecnica nei settori di competenza dell'Amministrazione, anche su richiesta del Ministro e delle direzioni generali; elaborazione dei progetti di attuazione delle direttive del Ministro; partecipazioni a riunioni di organi collegiali su incarico del Ministro o su richiesta delle direzioni generali con elaborazione di documenti, studi e relazioni di sintesi; cura delle pubblicazioni edite dall'Amministrazione, d'intesa con le direzioni generali; pareri su disegni e proposte di legge e regolamenti di iniziativa dell'Amministrazione

Si può quindi delineare l'organigramma del Ministero del turismo e dello spettacolo (tavola n°1), tenendo comunque presente che esso rappresenta soltanto la struttura organizzativa formale, rilevata da uno studio della legislazione ordinaria vigente. In questa fase della ricerca, in altri termini, non si è analizzato il dato di fatto proveniente dall'amministrazione.

Bisogna però sottolineare come già la ricerca FORMEZ (Centro di Formazione e Studi per il Mezzogiorno) sull'analisi organizzativa svolta presso il Ministero del turismo e dello spettacolo nel 1980, denunciava la presenza di diverse differenze tra la struttura formale e la struttura di fatto. Gli scostamenti più rilevanti venivano comunque riscontrati nell'articolazione interna delle singole Divisioni che fanno capo alle due direzioni generali.

Sotto la vigilanza del Ministero del turismo e dello spettacolo, operano infine nel settore dello spettacolo, del turismo e dello sport, alcuni enti pubblici nazionali. Caratteristiche comuni alle diverse figure sono: la nomina con decreto del Ministro del Turismo e dello Spettacolo dei vertici dell'ente, la composizione degli organi di gestione (aperta ai rappresentanti del settore ed a delegati regionali), la presenza di un comitato interno di revisori con compiti di controllo nominato dal Ministro e composto in prevalenza da esponenti del Governo.

Nei paragrafi che seguono, si analizzeranno, per ogni materia di competenza del Ministero del turismo e dello spettacolo (nell'ordine: spettacolo,

turismo e sport), l'organizzazione interna del dicastero, le attribuzioni affidate ai diversi comitati che affiancano il ministero, la struttura ed il funzionamento dei principali enti vigilati dal Ministero del turismo e dello spettacolo.

Si farà infine menzione dei principali aspetti che caratterizzano il personale del Ministero del turismo e dello spettacolo.

2. Spettacolo

2.1. Considerazioni generali

La legge istitutiva del Ministero per i Beni culturali (D.L. 14 dicembre 1974, n° 657), prevedeva un successivo trasferimento, mai intervenuto, a tale dicastero delle competenze in materia di spettacolo.

Il decreto legislativo 24 luglio 1977, n°616, con cui il Governo completava il trasferimento alle Regioni delle funzioni amministrative per settori organici, prospettava all'art.49 una riforma in ordine alle attività di prosa, musica e cinematografia, da emanarsi entro il 31 dicembre 1979, e tuttora non adottata.

Le competenze del Ministero del turismo e dello spettacolo in materia di spettacolo riguardano essenzialmente l'erogazione di contributi e la sovvenzione a favore della prosa, della musica e della cinematografia. Le strutture ministeriali hanno un compito meramente strumentale, sia nella fase preparatoria che in quella esecutiva, rispetto alle decisioni di organi collegiali di varia natura, composti prevalentemente da membri estranei all'amministrazione, ai quali compete la responsabilità sostanziale.

Di conseguenza, si è descritto il settore dello spettacolo come unione di due amministrazioni parallele, di cui una è priva di rilevanza, l'altra, invece, esterna al Ministero del turismo e dello spettacolo, è composta da esperti, magistrati ed operatori del mondo della prosa, della musica e della cinematografia.

Affiancano la direzione generale dello spettacolo, inoltre, organi presieduti dal Ministro del turismo e dello spettacolo (il Consiglio nazionale dello spettacolo ed il Comitato permanente della cinematografia), i quali hanno compiti di programmazione e determinazione delle linee generali nei settori dello spettacolo e della cinematografia.

L'unica attribuzione propria del Ministero del turismo e dello spettacolo in materia di spettacolo riguarda la vigilanza amministrativa su alcuni enti sovvenzionati in via ordinaria: vigilanza che comunque comporta un mero controllo di legittimità, e mai quindi un reale riscontro rispetto alle attività svolte. Tale controllo si effettua prevalentemente attraverso i collegi dei revisori dei conti inseriti nella struttura dell'ente vigilato, composti anche da rappresentanti del Ministero del turismo e dello spettacolo.

2.2. La Direzione generale dello spettacolo

La direzione generale dello spettacolo promuove e finanzia le attività italiane dello spettacolo in Italia e all'estero. In particolare organizza le attività concertistiche ed i festivals all'interno del Paese; produce importa ed esporta film di attualità; coordina le manifestazioni circensi e gli spettacoli viaggianti.

La direzione generale è organizzata in una struttura piramidale che fa capo ad un Direttore Generale dirigente generale, ed a due Vice Direttori Generali dirigenti superiori. L'Ufficio del Direttore Generale, affiancato da una segreteria, si occupa del coordinamento della direzione e del controllo sulla gestione del bilancio. Predisponde, previa intesa con i singoli uffici, gli elementi di risposta alle interrogazioni ed interpellanze parlamentari, e svolge attività consultiva sulle iniziative legislative che interessano il Ministero del turismo e dello spettacolo.

La direzione generale è articolata, in base al D.M. 8 giugno 1985, in 11 divisioni, tra le quali la divisione VII e la divisione IX sono state riorganizzate recentemente in base al D.M. 14 luglio 1988.

La divisione I intrattiene rapporti e scambi con le amministrazioni, con le

regioni e con gli enti per una gestione programmata dell'intervento pubblico sullo spettacolo nelle sue varie manifestazioni; esamina le leggi nazionali e regionali in tema di promozione culturale e dello spettacolo; i funzionari della divisione svolgono inoltre compiti di segreteria del Consiglio nazionale dello spettacolo.

La divisione II rilascia i nulla osta all'apertura di sale cinematografiche e teatrali, di agibilità alle attività dello spettacolo, e per la programmazione in pubblico di spettacoli cinematografici; rilascia altresì le tessere di qualificazione professionale; vigila sulla programmazione obbligatoria di film nazionali.

La divisione III svolge attività di sovvenzionamento e vigilanza sul Centro Sperimentale di cinematografia, sull'Istituto Luce e sugli altri enti indicati dalla legge; ha inoltre competenze per la concessione e liquidazione dei contributi per la diffusione del cinema culturale e per i premi di qualità ai film di lungo e corto metraggio.

La divisione IV si occupa dell'importazione ed esportazione dei film, del riconoscimento della nazionalità italiana sugli stessi, della loro ammissione alla programmazione obbligatoria e del credito cinematografico.

La divisione V è competente per la liquidazione e concessione dei contributi ai teatri, per le attività di prosa e rivista a carattere continuativo e stagionale, e per le attività di teatro sperimentale, per ragazzi ed universitario; ad essa spetta la vigilanza sugli enti pubblici teatrali.

La divisione VI è competente per le autorizzazioni per lo svolgimento delle attività circensi e di spettacolo viaggiante, e per la gestione dei contributi diretti a tali attività.

La divisione VII, in base al decreto ministeriale 14 luglio 1988, si occupa della concessione e liquidazione dei finanziamenti agli enti lirici, e dell'attività di vigilanza e di controllo sugli stessi.

La divisione VIII è competente per la concessione e liquidazione dei contributi a favore delle manifestazioni liriche in Italia.

La divisione IX invece è competente per i finanziamenti in favore delle attività concertistiche ed i festival in Italia.

La divisione X concede e liquida contributi agli enti di promozione musicale, alle attività coreutiche ed ai complessi bandistici e di musica popolare.

La divisione XI cura i rapporti con gli organismi internazionali, e si occupa dei finanziamenti a sostegno dello spettacolo italiano all'estero.

Accanto all'apparato tipico dell'amministrazione burocratica, questa direzione generale è caratterizzata dalla presenza di molteplici Commissioni e Comitati, organi tecnici di consulenza in materia di cinematografia, musica e di prosa.

La maggior parte di essi sono stati istituiti dalla legge n° 1213 del 1965, allorché si rese opportuno integrare la struttura ministeriale con organismi a competenza mista in cui fossero inseriti estranei all'Amministrazione.

Sono spesso presieduti dal Ministro, e tra i componenti (tutti nominati con decreto del Ministero del turismo e dello spettacolo) vi sono il più delle volte funzionari di questo dicastero.

La Commissione centrale per la cinematografia (art. 3 legge n° 1213\1965) e la Commissione centrale per la musica (art. 3 legge n° 800\1967), oltre ad avere attribuzioni specifiche fissate dalle rispettive discipline legislative (così come è previsto per le altre commissioni e comitati), sono competenti per l'esame dei problemi generali che concernono la cinematografia e l'attività musicale.

Ad alcuni organi inseriti in questa direzione (le Commissioni di esperti e di appello di cui agli art. 46 e 47 della legge n° 1213\1965, la Commissione sanzioni per la programmazione obbligatoria di cui all'art. 5 della legge n° 1213\1965, la Commissione per il coordinamento delle attività liriche e musicali con quella radiofonica e televisiva di cui all'art. 4 della legge n°800\1967, e la Commissione di qualificazione professionale delle imprese liriche di cui all'art. 43 della legge n° 800\1987), sono demandate competenze di amministrazione diretta.

Più precisamente, alle Commissioni esperti e di appello, compete la funzione di diretto accertamento dei requisiti dei lungometraggi per l'ammissione alla programmazione obbligatoria: tali commissioni deliberano con provvedimenti. La Commissione sanzioni per la programmazione obbligatoria,

dopo gli opportuni accertamenti, applica direttamente le sanzioni previste dalla legge n° 1213\1965. La Commissione per il coordinamento delle attività liriche e musicali con quella radiofonica e televisiva, ha compiti di attuazione delle direttive determinate dal Comitato permanente per la cinematografia. La Commissione di qualificazione professionale delle imprese delibera, con provvedimento reso poi esecutivo da un decreto del Ministro, l'ammissione e la cancellazione dall'elenco delle imprese liriche.

Un accenno particolare merita la Commissione di revisione dei film e dei lavori teatrali, previste dalla legge 21 aprile 1962, n° 161: essa rilascia pareri per la concessione del nulla osta per la proiezione in pubblico dei film. Funziona come un organo giurisdizionale: si articola in varie sezioni, a seconda delle esigenze; il riparto del lavoro tra le sezioni è demandato al Ministero del turismo e dello spettacolo. Ciascuna sezione si compone di magistrati, docenti universitari e rappresentanti della categoria dei registi, dell'industria e dei giornalisti cinematografici. Il parere deliberato dalla Commissione è vincolante per l'Amministrazione. Due sezioni unite della Commissione di I grado, diverse da quelle che hanno emesso il primo parere, formano la Commissione di appello, cui l'interessato può ricorrere entro 20 giorni dalla comunicazione del provvedimento del Ministro di diniego del nulla osta.

2.3. Il Consiglio nazionale dello Spettacolo ed il Comitato permanente per la cinematografia.

Istituito presso il Ministero del turismo e dello spettacolo in base alla legge 30 aprile 1985, n°163, art.3, il Consiglio nazionale dello spettacolo è presieduto dal Ministro del turismo e dello spettacolo ed è composto da rappresentanti designati da diversi ministeri, dalla conferenza Stato-regioni, dall'ANCI, dalla SIAE, dall'UPI, dalla RAI, dall'Ente autonomo di gestione per il cinema, dall'ETI, e da rappresentanti ed esperti nel settore della cinematografia, del teatro e della musica. Il Consiglio elabora le proposte per la formulazione del programma

triennale di sostegno ed incentivazione finanziaria per le attività dello spettacolo. Può, inoltre, essere convocato per esprimere pareri su questioni attinenti alla situazione complessiva dello spettacolo o su questioni particolari insorte in tema di sostegno ed incentivazione dello spettacolo.

Il Comitato permanente per la cinematografia viene istituito dall'art. 2 della legge 4 novembre 1965, n°1213, allo scopo di determinare le direttive generali della politica nel settore della cinematografia e dei mezzi audiovisivi e televisivi e di assicurare, nel quadro delle predette direttive il coordinamento delle attività e degli interventi dei ministri competenti. Ad esso è demandato, inoltre, ex art. 4 della legge 14 agosto 1967 n° 800, il compito di determinare le direttive generali in materia di coordinamento delle attività liriche e musicali con quella radiofonica. E' composto dai Ministri del bilancio, del Tesoro, della pubblica istruzione, delle poste e telecomunicazioni, dell'industria ed del commercio, delle partecipazioni statali, del turismo e spettacolo, e dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio per le informazioni. E' presieduto dal Ministro del turismo e dello spettacolo.

2.4. Enti autonomi lirici e le istituzioni concertistiche assimilate, Ente Teatrale Italiano (ETI), Centro sperimentale per la cinematografia, Istituto Nazionale del Dramma Antico (INPA) -

Tra i compiti della direzione generale Spettacolo del Ministero del turismo e dello spettacolo, assume rilevanza l'attività di vigilanza amministrativa su alcuni enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria.

Gli enti autonomi lirici e le istituzioni concertistiche assimilate, sono in posizione di codipendenza rispetto all'amministrazione centrale e locale ove hanno sede. Hanno, a norma della legge 14 agosto 1967 n°800, personalità giuridica di diritto pubblico, e sono sottoposti alla vigilanza del Ministero del turismo e dello spettacolo. Infine, a norma dell'art. 5 legge 800\1967, non perseguono scopi di lucro, ed hanno come fine la diffusione dell'arte musicale, la

formazione professionale dei quadri artistici e l'educazione musicale della collettività". Provvedono direttamente alla gestione dei teatri ad essi affidati.

Organi di tali enti sono: a) il presidente (sindaco del comune ove ha sede l'ente; ha la legale rappresentanza dell'ente, convoca e presiede il Consiglio d'Amministrazione e cura che abbiano esecuzione gli atti deliberati); b) il sovrintendente (nominato con decreto del Ministro del turismo e dello spettacolo, su proposta del Consiglio comunale ove ha sede l'ente; dirige l'attività dell'ente, e predispose i bilanci preventivi e consuntivi, e di concerto con il direttore artistico, predispose i programmi di attività da sottoporre alla delibera del Consiglio di Amministrazione); c) il Consiglio di Amministrazione (nominato con decreto del Ministero del turismo e dello spettacolo, composto da rappresentanti del Comune, della Provincia e della Regione ove ha sede l'ente, da rappresentanti degli EPT, delle AT, del settore musicale; delibera le direttive generali, le attività, i bilanci, le alienazioni e gli acquisti, lo statuto ed i regolamenti; nomina il direttore artistico tra i musicisti più rinomati); d) il Collegio dei Revisori (organo di controllo della gestione dell'ente, di cui due membri sono nominati con decreto del Ministero del turismo e dello spettacolo tra i funzionari del Ministero del turismo e dello spettacolo, del Ministero del tesoro e Prefetto, e tre rappresentanti dal Comune).

L'Ente teatrale italiano (E.T.I.), istituito con legge 19 marzo 1942 n°342, e riordinato dalla legge 14 dicembre 1978 n°836, ha lo scopo di promuovere, nell'ambito delle direttive emanate dal Ministero del turismo e dello spettacolo, l'incremento e la diffusione delle attività teatrali e di pubblico spettacolo nel territorio nazionale e all'estero:

Organi dell'ente sono: a) il presidente (nominato con decreto del Ministero del turismo e dello spettacolo tra persone qualificate ed esperte nell'ambito dell'attività e cultura teatrale; ha la legale rappresentanza dell'ente, e sovrintende alla sua gestione e funzionamento); b) il Consiglio di Amministrazione (nominato dal Ministero del turismo e dello spettacolo, composto da esponenti della critica o della cultura teatrale, esperti indicati dalle regioni, rappresentanti delle organizzazioni di settore; delibera lo statuto, la programmazione e la politica

culturale dell'ente, i bilanci, i regolamenti, gli acquisti e le alienazioni, e l'ordinamento dei servizi; di esso fanno parte il direttore generale dell'ente, nominato con decreto del Ministero del turismo e dello spettacolo, su proposta dello stesso Consiglio, il quale coadiuva con il presidente nella gestione dell'ente, e cura l'esecuzione delle delibere); c) il Comitato Esecutivo (nominato dal Consiglio di Amministrazione, provvede alla gestione dell'ente e predispone il programma annuale dell'attività); d) il Collegio dei Revisori (organo di controllo).

Il Centro Sperimentale per la cinematografia, istituito con legge 24 marzo 1942 n°419, ha come fini quello di organizzare corsi di formazione culturale e professionale, corsi speciali e seminari per lo studio e le sperimentazioni nel campo dei mezzi audiovisivi, ed attività editoriali con particolare riferimento alla cinematografia.

Nell'ambito del Centro, è istituita la Cineteca Nazionale, che ha per scopo la conservazione e la divulgazione del patrimonio di film italiani e stranieri.

L'Istituto Nazionale del Dramma Antico, istituito come ente morale, è stato poi incluso con D.P.R. 14/1978, tra gli enti pubblici necessari. Tra i suoi fini istituzionali, vi è quello di organizzare con frequenza periodica gli spettacoli relativi ad opere di autori classici sia latini che greci, di svolgere attività di ricerche e di studio delle opere del passato, di assicurare la conservazione di un florido patrimonio antico.

3. Turismo

3.1. Considerazioni generali

L'amministrazione centrale esercita funzioni di indirizzo e coordinamento di tutto il settore turistico in conformità con gli obiettivi della programmazione economica nazionale e con gli impegni internazionali e comunitari.

Le Regioni hanno invece competenze concrete sul territorio

nell'erogazione dei pubblici servizi in materia di turismo.

Il coordinamento tra l'indirizzo politico data dal Governo e l'attuazione dei programmi degli enti territoriali spetta alla Conferenza Stato-Regioni.

Il Ministero del turismo e dello spettacolo si occupa essenzialmente della promozione, del coordinamento, del controllo e del finanziamento dei programmi di sviluppo turistico. Inoltre, gestisce i rapporti turistici internazionali, sia attraverso la partecipazione ad organismi internazionali, sia promuovendo la stipulazione di accordi internazionali. Infine, promuove il turismo all'estero attraverso l'ENIT, e dirige e controlla i principali enti pubblici che curano funzioni turisticamente rilevanti (ENIT, ACI, CAI).

Affiancava il Ministero del turismo e dello spettacolo il Comitato di coordinamento per la programmazione turistica, previsto dall'art. 2 della legge 17 maggio 1983 n° 217, con il compito di indicare le finalità prioritarie in relazione alle quali le Regioni stabilivano criteri e modalità di utilizzo dei finanziamenti per lo sviluppo ed il riequilibrio territoriale delle attività di interesse misto. Ora però tale organismo a partecipazione mista Stato-Regioni, è stato soppresso dall'art. 3 del D.L. 16\12\1989, n°418, e le sue attribuzioni sono state trasferite alla Conferenza Stato-Regioni.

3.2. La Direzione Generale degli Affari Generali, del Turismo e dello Sport in materia di turismo.

La direzione generale coordina l'attività degli enti pubblici per quanto riguarda il turismo, promuove il turismo all'interno e all'estero, vigila su ACI, ENIT, CAI, CONI e sull'Aereo club d'Italia, finanzia e promuove attività sportive.

La direzione generale fa capo ad un Direttore Generale dirigente generale ed a un Vice Direttore Generale dirigente superiore.

La struttura è articolata in 10 Divisioni (di cui la IX divisione verrà analizzata nel successivo paragrafo), ordinate in base al D.M. 8 giugno 1985 ed al D.M. 14 luglio 1988, modificato da ultimo dal D.M. 19 luglio 1990, costitutivo

della X Divisione.

La divisione I si occupa della gestione delle gare di appalto, di contratti per la fornitura di beni e servizi e della manutenzione dei servizi di supporto.

La divisione II si occupa delle assunzioni, dello stato giuridico e dell'avanzamento in carriera del personale; organizza corsi di formazione e perfezionamento. Fanno parte di questa divisione la segreteria del Consiglio di Amministrazione e la Commissione di disciplina.

La divisione III gestisce i trattamenti fissi ed accessori al personale, e si occupa delle liquidazioni delle competenze a fine rapporto di lavoro. Ad essa fa capo l'Ufficio organizzazione.

La divisione IV elabora ricerche nel campo del turismo e fornisce il supporto tecnico e di informazione per l'elaborazione e la gestione delle politiche dell'Amministrazione nel settore del turismo. In essa è presente il Comitato di coordinamento per l'automazione.

La divisione V ha competenza in materia di bilancio.

La divisione VI coordina e programma le attività turistiche delle Regioni, ed esamina la legislazione regionale.

La divisione VII cura i rapporti con le amministrazioni pubbliche, gli enti e le associazioni operanti nell'area del turismo, ed eroga i contributi alle manifestazioni turistiche. Vigila sull'ACI, sugli Automobile Clubs Provinciali e sul CAI.

La divisione VIII si occupa degli accordi internazionali di collaborazione in materia turistica e vigila sul funzionamento dell'ENIT.

La divisione X cura i rapporti comunitari in materia di turismo, raccoglie e distribuisce informazioni relative al processo di integrazione europea nel settore del turismo.

3.3. Ente Nazionale Italiano per il Turismo (ENIT), Automobile Club d'Italia (ACI), Club Alpino Italiano (CAI).

La materia del turismo, come è noto, è demandata alle Regioni ed alle Province autonome di Trento e Bolzano, che vi provvedono attraverso gli assessorati ed i loro servizi.

A livello nazionale, rilevante è l'attività dell'ENIT, dell'ACI e del CAI.

Istituito nel 1919, l'ENIT è stato recentemente riformato con la legge 11 ottobre 1990 n°292. Ha personalità giuridica di diritto pubblico, è dotato di autonomia statutaria e regolamentare, ed è sottoposto alla vigilanza del Ministero del turismo e dello spettacolo.

Provvede alla promozione dell'immagine turistica dell'Italia all'estero: nello svolgimento di tali funzioni realizza singoli progetti o azioni coordinate in azioni di politica turistica generale, e partecipa, sulla base delle direttive del Ministro, allo svolgimento di progetti approvati in sede di programmazione economica nazionale ed interregionale, nonché allo svolgimento di progetti per conto di enti, imprese ed organismi pubblici e privati (art. 3 legge 292\1990). Inoltre, elabora il programma promozionale nazionale triennale, contenente le direttive generali, gli obiettivi e gli strumenti di intervento, l'indicazione delle aree geografiche verso le quali devono essere prevalentemente rivolte le attività e la previsione di spesa per ciascuna area. Il programma viene delineato sulla base di piani predisposti dalle Regioni, e poi approvato dal Ministero del turismo e dello spettacolo.

L'ente opera anche attraverso propri uffici all'estero.

Le Regioni si avvalgono delle strutture dell'ENIT per la promozione di iniziative ed attività turistiche all'estero.

Organi dell'ente sono: a) l'Assemblea. E' composta dal presidente dell'ente, dal presidente o dall'assessore al turismo di ogni regione nonché delle province di Trento e Bolzano, da due rappresentanti del Ministero del turismo e dello spettacolo, da rappresentanti di vari altri ministeri, da esperti e da rappresentanti dell'ISTAT, ICE, ACI, CIT, ANCI, UPI, UNCEM. L'Assemblea delibera lo statuto e le direttive generali cui deve ispirarsi l'attività dell'Ente, in particolare

per ciò che riguarda la programmazione dell'attività e l'organizzazione degli uffici. b) il Presidente. E' nominato con D.P.R. su proposta del Presidente del Consiglio, a sua volta su proposta del Ministro del Turismo e dello Spettacolo; ha la legale rappresentanza dell'ENIT. c) il Consiglio di Amministrazione. E' composto dal presidente, dal vicepresidente, e da altri dieci componenti, nove designati dall'Assemblea ed uno in rappresentanza del Ministero del turismo e dello spettacolo. Nomina il direttore generale, il quale cura l'esecuzione delle deliberazioni ed è responsabile della struttura organizzativa ed amministrativa dell'ente. d) il Collegio dei Revisori dei conti. Dura in carica cinque anni, è nominato con decreto del Ministero del turismo e dello spettacolo, ed è composto da un rappresentante del Ministero del tesoro, uno del Ministero del turismo e dello spettacolo, uno del Dipartimento della Funzione Pubblica.

L'Automobile Club d'Italia è una federazione che associa gli Automobile Clubs costituiti sul territorio nazionale. E' ente pubblico sottoposto alla vigilanza del Ministero del turismo e dello spettacolo. Rappresenta e tutela gli interessi generali dell'automobilismo italiano, del quale promuove e favorisce lo sviluppo.

Organi dell'ACI sono: a) l'Assemblea. E' l'organo propulsivo dell'ente, ha tutti i poteri necessari per conseguire gli scopi sociali. Elegge il presidente ed approva il bilancio. E' composta dal presidente dell'ACI, dai presidenti dei molteplici Automobile Clubs, da rappresentanti di diversi ministeri, dell'ANAS, delle Regioni, dell'ANCI, dell'UPI, del CSAI; b) il Presidente, che rappresenta legalmente l'ente e sorveglia l'attività amministrativa dei singoli Automobile Clubs; c) il Consiglio Generale, organo incaricato di eseguire le deliberazioni dell'Assemblea; d) il Comitato Esecutivo, che adotta i provvedimenti individuali in materia di personale ed autorizza il presidente a stipulare transazioni ed a concludere i contratti; e) il Collegio dei Revisori, organo di controllo interno.

Il Club Alpino Italiano, riordinato con legge 26 gennaio 1963 n° 91, è poi stato riformato dalla legge 24 dicembre 1975 n° 776.

Il CAI è dotato di personalità giuridica ed è sottoposto alla vigilanza del Ministero del turismo e dello spettacolo. Provvede, a favore dei propri soci e di

altri, a realizzare progetti ed attività allo scopo di promuovere l'alpinismo italiano in ogni sua manifestazione. E' costituito da soci riuniti in un numero indeterminato di sezioni che si raggruppano nei convegni regionali o interregionali.

Suoi organi sono: a) l'Assemblea dei Delegati; b) il Presidente Generale; c) il Comitato di Presidenza; d) il Consiglio Centrale; e) il Collegio dei Revisori; f) il Collegio dei Probiviri.

4. Sport

4.1. Considerazioni generali

Il Ministero del turismo e dello spettacolo non esercita funzioni di amministrazione attiva in materia di sport. Le uniche competenze del dicastero riguardano la vigilanza sul CONI e su altri organismi sportivi.

Affiancava il Ministero del turismo e dello spettacolo il Comitato di coordinamento per la programmazione dell'impiantistica sportiva, previsto dalla legge 217\1983, ora soppresso dal D.L.418\1989, istitutivo della Conferenza Stato-Regioni.

4.2. La Divisione IX della Direzione Generale degli Affari Generali, del Turismo e dello Sport.

La divisione IX studia i problemi concernenti lo sport, e cura i rapporti con il CONI, sul quale esplica anche una funzione di vigilanza, e sulle altre istituzioni sportive (Istituto per il credito sportivo, Aeroclub); stringe accordi di collaborazione sportiva con organismi internazionali e comunitari.

4.3. Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI).

Il C.O.N.I. è costituito in base alla legge 16 febbraio 1942 n°426, da ultimo modificata dalla legge 31 gennaio 1992 n°138; è ente dotato di personalità giuridica.

Compiti del CONI sono l'organizzazione ed il potenziamento dello sport. Coordina indirizza e controlla le Federazioni sportive nazionali, che riunisce.

E' sottoposto al controllo del Ministero del turismo e dello spettacolo, del Ministero del tesoro, Ministero delle finanze. I bilanci del CONI e delle Federazioni Sportive nazionali vengono presentate al Parlamento in allegato a quello del Ministero del turismo e dello spettacolo. Le 39 Federazioni ricevono contributi annuali sulla base delle disponibilità dell'ente, ed operano in piena autonomia.

Organo del CONI è il Consiglio Nazionale. Esso si compone del presidente del CONI, dei 39 presidenti delle Federazioni Sportive nazionali, dei membri del CIO per l'Italia, e del segretario generale. Il Consiglio Nazionale nomina al suo interno il presidente ed il vice presidente, la giunta esecutiva composta da sei membri, ed un segretario generale.

Organo di controllo è il Collegio dei Revisori.

5. Il personale del Ministero del turismo e dello spettacolo

Il Ministero del turismo e dello spettacolo è tra i più piccoli ministeri quanto a dotazione organica del personale.

L'organico per il personale delle qualifiche funzionali prevede 466 posti, dei quali 13 per la IX qualifica funzionale, 20 per l'VIII, 75 per la VII, 70 per la VI, 67 per la V, 142 per la IV, 76 per la III, 3 per la II.

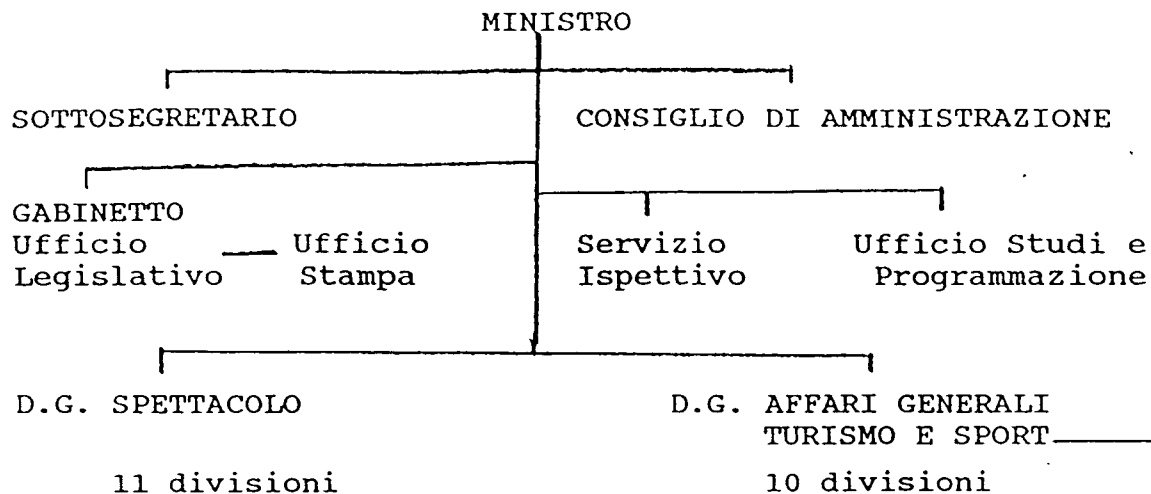
In organico sono presenti (dati pubblicati nella "Decisione e relazione della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato" per l'esercizio

finanziario 1991, comunicata alle Presidenze della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica il 27 giugno 1992, Volume II, Tomo I, Cap. XXVI, pag. 798 e 799) 13 unità per la IX qualifica funzionale, e 7 in soprannumero; 14 unità per l'VIII, con 11 in soprannumero; per la VII, 75 unità in organico; per la VI, 6 unità; per la V, 45 unità in organico ed 145 in soprannumero; per la IV, 3 unità in organico e 27 in soprannumero; per la III, 53 in organico ed 1 in soprannumero; per la II 1 in organico.

Le unità in servizio al 31 dicembre 1991 risultano in totale 389, 198 in organico e 191 in servizio.

La dotazione organica dei dirigenti, pari a 33 unità (3 dirigenti generali, 6 dirigenti superiori e 24 primi dirigenti) risulta coperta da 29 dirigenti (2 dirigenti generali, 5 dirigenti superiori, 22 primi dirigenti e 2 primi dirigenti in soprannumero), con due unità di dirigenti generali collocati fuori ruolo.

Sempre nella Relazione della Corte dei conti per l'anno 1991, si legge che l'Amministrazione ha messo a concorso 43 posti delle varie qualifiche funzionali ai fini delle procedure sulla mobilità, ed ha provveduto, sino al 31\12\1991, al passaggio presso il Ministero del turismo e dello spettacolo di 14 dipendenti provenienti da altre amministrazioni.



D.G. spettacolo:

DIVISIONE I : Affari generali e rapporti con le altre amministrazioni, regioni ed enti locali operanti nel settore dello spettacolo

DIVISIONE II: Nulla-osta all'esercizio ed alla programmazione di spettacoli cinematografici e teatrali

DIVISIONE III: Attività del cinema culturale

DIVISIONE IV: Produzione, importazione ed esportazione di film lungometraggio, cortometraggio, di attualità

DIVISIONE V: Attività teatri di prosa e rivista in Italia

DIVISIONE VI: Attività circensi e spettacolo viaggiante

DIVISIONE VII: Enti lirici

DIVISIONE VIII: Manifestazioni liriche in Italia

DIVISIONE IX: Attività concertistica e festival in Italia, istituzioni concertistico-orchestrali

DIVISIONE X: Attività di promozione musicale, attività coreutica e musica popolare in Italia

DIVISIONE XI: Promozione e sostegno delle attività dello spettacolo italiano all'estero.

D.G. affari generali, turismo e sport:

DIVISIONE I: Gestione delle strutture ed affari generali

DIVISIONE II: Assunzione di personale e gestione del personale in servizio

DIVISIONE III: Trattamento economico, spese fisse ed accessorie, trattamento di fine lavoro e trattamenti speciali; Ufficio di organizzazione.

DIVISIONE IV: Osservatorio del Turismo

DIVISIONE V: Bilancio

DIVISIONE VI: Coordinamento dell'attività degli enti pubblici territoriali in materia di turismo

DIVISIONE VII: Promozione turistica all'interno

DIVISIONE VIII: Relazioni internazionali e promozione turistica all'estero

DIVISIONE IX: Sport

DIVISIONE X: Rapporti comunitari in materia di turismo.

IL RUOLO DEL MINISTERO NELLA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE

Chiara Lacava e Renato Finocchi

Sommario: 1. Premessa. - 2. Turismo. 2.1. Legge-quadro per il turismo. 2.2. Ente nazionale per il turismo. 2.3. Liberalizzazione dei prezzi nel settore turistico. 2.4. Professione di guida alpina e di maestro di sci. 2.5. Funzioni di polizia amministrativa. 2.6. Attività degli affittacamere. - 3. Sport. 3.1. Riparto delle competenze tra Stato e regioni. 3.2. Profili di ordine pubblico e di sicurezza pubblica. - 4. Spettacolo. 4.1. Manifestazioni ed attività artistiche a carattere locale. - 5. Giudizio di ammissibilità della richiesta di referendum popolare per l'abrogazione della legge istitutiva del Ministero.- 6. Considerazioni conclusive.

1. Premessa.

La presente rassegna delle decisioni della Corte Costituzionale in materia di turismo, sport e spettacolo, è stata predisposta selezionando le sentenze di maggiore rilievo (venti circa), emanate nell'ultimo decennio.

In via generale, gli orientamenti della Corte non sembrano aver determinato particolari alterazioni e modifiche della legislazione statale e regionale emanata nelle materie suddette.

Si può rilevare, tuttavia, come dagli orientamenti espressi emergano tendenze diverse, e a volte contraddittorie, in ordine al riparto delle relative funzioni tra Stato (Ministero per il Turismo) e regioni.

Si può, inoltre, evidenziare come le decisioni della Corte abbiano riguardato principalmente la materia del turismo e, in misura minore, quella dello sport, mentre la materia dello spettacolo ne sia rimasta pressochè esclusa.

La rassegna si articola per materie, evidenziando i principali nodi problematici emersi e le relative soluzioni prospettate dalla Corte. La rassegna si

conclude con la recentissima sentenza 13 gennaio 1993 n.35, nella quale la Corte ha dichiarato ammissibile, ai sensi della legge 25 maggio 1970 n. 352, "Norme sui referendum previsti nella Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo", la richiesta di referendum popolare per l'abrogazione della legge istitutiva del Ministero (legge 31 luglio 1959 n.617).

2. Turismo

2.1. Legge-quadro per il turismo.

Fondamentale importanza assume la sentenza 15 luglio 1986 n.195, nella quale sono state decise numerose censure di costituzionalità sollevate da diverse regioni, e rilevate anche dalla dottrina, in ordine alla legge 17 maggio 1983 n.217, "Legge quadro per il turismo e interventi per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica".

La sentenza assume rilievo particolare, anche nell'ambito della giurisprudenza costituzionale, dal momento che la Corte ha ritenuto espressione della funzione statale di indirizzo e coordinamento la normativa dettata dalla legge-quadro, in relazione all'"indubbia incidenza degli interessi nazionali sulla materia".

Di conseguenza, è stata dichiarata costituzionalmente legittima ed applicabile, il che non ha mancato di sollevare evidenti perplessità, anche alle regioni a Statuto speciale, la disciplina statale. Essa, in particolare, si articola in nove direzioni:

- a. l'attribuzione al Comitato per la programmazione turistica di funzioni di indirizzo e di coordinamento, in quanto organo collegiale a composizione mista, Stato-Regioni;
- b. la previsione di vincoli sulla ripartizione ed utilizzazione dei fondi statali per le iniziative turistiche, dato il loro carattere strumentale rispetto all'attività del

Comitato per la programmazione turistica;

c. la previsione di un'organizzazione degli uffici turistici uniforme su tutto il territorio nazionale, in quanto tale previsione è riconducibile alla funzione di indirizzo e coordinamento e lascia alle leggi regionali e provinciali un congruo margine decisionale;

d. l'obbligo di iscrizione degli imprenditori turistici in una sezione speciale del registro degli imprenditori del commercio ed il loro assoggettamento, ai fini di tale iscrizione, a un esame di idoneità di competenza dello Stato; tali previsioni sono destinate ad esplicitare i loro effetti fino a quando non intervenga una disciplina regionale;

e. i criteri di classificazione delle strutture ricettive, dato il loro valore di norme di indirizzo e coordinamento, sorrette dalla sussistenza di interessi ultraregionali, pur lasciando espressamente alle Regioni un congruo spazio di disciplina;

f. l'introduzione di un vincolo di destinazione per le strutture ricettive stesse, poichè fa salvo il diverso apprezzamento del legislatore regionale e non intacca le competenze regionali in materia urbanistica;

g. la disciplina delle agenzie di viaggio, quale espressione dell'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento e attuativa di un accordo internazionale, già reso esecutivo con legge dello Stato;

h. l'autorizzazione alle associazioni nazionali senza scopo di lucro con finalità ricreative, culturali, religiose e sociali, ad esercitare attività turistiche per i propri associati, per il fatto che non contempla le omologhe associazioni sub-regionali;

i. la disciplina delle attività professionali concernenti il turismo, in quanto riconducibile alla funzione di indirizzo e coordinamento.

Ancora in riferimento alla legge-quadro, si ricorda la sentenza 5 novembre 1986 n.226, nella quale la Corte ha chiarito che non esorbitano dalle attribuzioni statali i decreti ministeriali che, in attuazione di norme di principio poste dalla legge n. 217/83, disciplinano l'iscrizione dei titolari e gestori delle imprese turistiche nella sezione speciale del registro degli imprenditori commerciali presso la Camera di commercio. Rimane, però, ferma la facoltà delle Regioni di

modificare o sostituire la disciplina introdotta dai decreti ministeriali, che, pertanto, vale solo in assenza della normativa regionale.

2.2. Ente nazionale italiano per il turismo (ENIT).

Nella sentenza 28 luglio 1988 n.924 la Corte ha stabilito che le competenze attribuite all'ENIT (legge 14 novembre 1981 n. 648, "Nuovo ordinamento dell'Ente nazionale italiano per il turismo"), per la promozione turistica dell'Italia all'estero, anche con il concorso delle Regioni, sono riconducibili ad attività di mera informazione e coordinamento tecnico (e non alla funzione di indirizzo e coordinamento); l'attività è finalizzata a definire il relativo programma nazionale, tenendo conto delle scelte già compiute dai programmi di iniziativa regionale, alla stregua del principio di collaborazione tra Stato e Regioni, più volte riaffermato dalla giurisprudenza.

La Corte ha, così, escluso che le competenze dell'ENIT nel procedimento di formazione del programma promozionale nazionale in materia di turismo, comprendano il potere di esercitare la funzione statale di indirizzo e coordinamento: il coordinamento tecnico si limita, infatti, alla possibilità di richiedere informazioni alle regioni, in relazione ai loro programmi autonomamente disposti, al fine di redigere il programma nazionale.

2.3. Liberalizzazione dei prezzi nel settore turistico.

Un'altra importante legge sulla quale è intervenuta la Corte è la legge 25 agosto 1991 n.284, "Liberalizzazione dei prezzi del settore turistico e interventi di sostegno alle imprese turistiche".

La Corte, con la sentenza 22 aprile 1992 n.188 ha, in primo luogo, chiarito che la determinazione delle tariffe dei servizi alberghieri e para-alberghieri non

rientra nell'ambito della materia del turismo, ma in quella del commercio. Di conseguenza, essa deve ritenersi ricompresa tra le funzioni non trasferite, bensì semplicemente delegate alle Regioni a statuto ordinario (art.52, Dpr 616 del 1977).

Così inquadrata la competenza in materia di prezzi, la sentenza ha riconosciuto la legittimità della legge n. 284 del 1991, che, disciplinando ex novo la funzione considerata, ha predisposto una riforma radicale.

La riforma consiste nella soppressione della stessa e nella conseguente sottrazione alle Regioni a Statuto ordinario del relativo potere delegato, al fine di realizzare il passaggio da un regime di prezzi controllati, "amministrati" o "concordati", ad un regime di prezzi liberi.

2.4. Professione di guida alpina e di maestro di sci.

Alcune decisioni della Corte, hanno riguardato la professione di guida alpina e di maestro di sci, in riferimento sia al riparto delle competenze tra Stato e regioni in materia di formazione professionale sia all'ordinamento di tali professioni.

Nella sentenza 23 giugno 1988 n.695 la Corte ha precisato che la legge-quadro in materia di formazione professionale (legge845/78) e la legge-quadro in materia di turismo e industria alberghiera (legge217/83) prevedono, rispettivamente, che strutture pubbliche realizzino attività di formazione professionale e che l'idoneità professionale per l'esercizio delle attività in questione debba essere accertata dalle Regioni alla stregua di criteri didattici elaborati dai competenti enti ed associazioni nazionali, fra i quali rientra il Club Alpino Italiano (CAI).

La sentenza 6 luglio 1989 n.372 ha, invece, previsto che, in conseguenza delle nuove connotazioni assunte dall'attività di guida alpina (che da semplice esercizio sportivo e amatoriale si è trasformato in una professione liberale, per

effetto della legge 2 gennaio 1989 n.6, "Legge-quadro sulla professione di guida alpina"), l'ordinamento di questa professione costituisce una submateria della materia "turismo e industria alberghiera".

Il riconoscimento dell'attività di guida alpina come professione comporta, tuttavia, il potere dello Stato di dettare limiti ulteriori, rispetto a quelli previsti dalla legge-quadro per il turismo, giustificati dall'art.120 Cost., e dall'esigenza di tutelare la sicurezza e l'incolumità personale di chi ricorre alla guida alpina. In definitiva, sembra competere allo Stato la disciplina della professione, mentre rientrerebbe nella competenza regionale, salva la determinazione dei principi fondamentali, la formazione all'esercizio della professione stessa, ivi compreso l'accertamento della preparazione necessaria per lo svolgimento dell'attività professionale.

In ordine, poi, alla professione di maestro di sci, la Corte, nella sentenza 18 luglio 1991 n.360, ha affermato che il rilievo dell'interesse nazionale ricorre sotto il profilo didattico e ricreativo, legato al corretto insegnamento delle tecniche in un'attività di così larga diffusione. Di conseguenza, sono state dichiarate costituzionalmente legittime le disposizioni (legge 8 marzo 1991 n.81, "Legge-quadro sulla professione di maestro di sci") che impongono alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome, determinati standards minimi per l'accesso all'attività di maestro di sci.

2.5. Funzioni di polizia amministrativa in materia di turismo.

Con la sentenza 4 aprile 1990 n.162, la Corte ha precisato che la distinzione tra funzioni regionali di polizia amministrativa in materia di turismo e funzioni di polizia residue allo Stato, va determinata considerando che le funzioni statali di polizia sono circoscritte alla cura dell'ordine pubblico. Di conseguenza, il rilascio delle autorizzazioni per agenzie di viaggio e turismo, anche se disciplinato dal testo unico di pubblica sicurezza, è di spettanza delle

Regioni, in quanto attiene alla valutazione di un interesse turistico e non di ragioni di ordine pubblico.

2.6. Attività degli affittacamere.

Infine, con la sentenza 10 giugno 1988 n.618, la Corte ha affermato che la competenza al fine di stabilire deroghe al divieto di fornire alloggio per un periodo inferiore a sette giorni (legge 16 giugno 1939 n.1111) attiene alla materia del turismo e dell'industria alberghiera, le cui funzioni amministrative sono state trasferite alle regioni. Spetta, pertanto, alle Regioni, e non allo Stato, disporre in ordine a tali deroghe.

3. Sport.

3.1. Riparto delle competenze tra Stato e Regioni.

In materia di sport, riveste una rilevanza fondamentale la sentenza 17 dicembre 1987 n.517, nella quale la Corte ha proceduto alla chiara individuazione dei criteri di riparto delle competenze tra Stato e regioni in materia di sport, ponendo fine a incertezze dottrinali e legislative.

Il criterio di riparto stabilito dalla Corte, si basa sulla distinzione (già evidenziata nei lavori della cd. "Commissione Giannini") tra attività sportive agonistiche e attività sportive non agonistiche ("attività sportive svolte per svago o dirette a sviluppare la forza o l'efficienza del proprio corpo").

La ripartizione delle competenze per la realizzazione di impianti e attrezzature (in riferimento alla legge 6 marzo 1987 n.65, "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 conseguenziale a quella sulle attività agonistiche e non agonistiche.

In particolare, secondo la Corte, la programmazione, l'adozione e il finanziamento degli interventi (costruzione, ampliamento, ristrutturazione, completamento ecc.) per impianti e attrezzature destinati a "soddisfare le esigenze dei campionati delle diverse discipline sportive", rientrano nella competenza statale (Ministro del Turismo, CONI), in quanto relativi ad attività sportive agonistiche; infatti, 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. La programmazione, l'adozione e il finanziamento degli interventi per impianti e attrezzature destinati a "promuovere l'esercizio dell'attività sportiva mediante la realizzazione di strutture polifunzionali", in quanto relativi ad attività non agonistiche, rientrano, invece, nelle competenze attribuite alle regioni a Statuto ordinario ex art. 56 del Dpr n.616 del 1977.

Per quanto riguarda la promozione, l'organizzazione e il finanziamento degli interventi per impianti e attrezzature sportivi, necessari per lo svolgimento dei campionati mondiali di calcio del 1990, la sentenza ha stabilito che essi rientrano sicuramente nella competenza statale, in quanto attività la cui disciplina e 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 (CONI); restano, peraltro, riservate alle Regioni gli interventi collegati a finalità diverse come quelle sportivo-ricreative.

In relazione, poi, alle competenze delle Province autonome di Trento e Bolzano in materia di sport la Corte ha affermato che esse si estendono, secondo quanto previsto dallo Statuto Trentino-Alto Adige, anche alle attività agonistiche, ad eccezione di quelle regolate e non semplicemente riconosciute dall'ordinamento sportivo internazionale, purchè si tratti di competizioni

programmate e non occasionali, la cui competenza rimane allo Stato (confermata dalla sentenza 21 luglio 1988 n.834).

Con la successiva sentenza 20 dicembre 1988 n.1111, relativa sempre alle competenze delle Province autonome di Trento e Bolzano in materia di sport, la Corte, tuttavia, ha precisato che non sembra ledere l'autonomia sostanziale e finanziaria delle Province stesse, la previsione di limiti, di carattere prevalentemente finanziario, quali l'erogazione di mutui per impianti sportivi subordinata all'approvazione statale di programmi predisposti dalle Province e i finanziamenti spettanti potenzialmente alle Province ma vincolati totalmente nella destinazione secondo riparti determinati in sede centrale.

3.2. Profili di ordine pubblico e di sicurezza pubblica.

Con la sentenza 28 dicembre 1990 N. 578 la Corte ha preso in considerazione i profili di ordine pubblico e di sicurezza pubblica che vengono posti in gioco dall'attività di tiro a volo, quando questa si svolga nelle forme della gara o della manifestazione pubblica, incidendo su oggetti e interessi diversi da quelli direttamente inerenti all'esercizio dell'attività venatoria, precisando che essi restano in ogni caso riservati alla competenza statale.

4. Spettacolo.

4.1. Manifestazioni ed attività artistiche a carattere locale.

In materia di spettacolo, le sentenze della Corte riguardano profili relativi alle attività connesse al funzionamento di complessi dilettantistici teatrali e di competizioni automobilistiche.

In particolare, con la sentenza 14 aprile 1988 n.450 la Corte ha

riconosciuto che, in base allo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, la Provincia di Bolzano è titolare di una competenza esclusiva in materia di "manifestazioni ed attività artistiche a carattere locale", spettando ad essa l'esercizio delle attività amministrative corrispondenti (in relazione al nulla osta di agibilità e autorizzazione per variazioni di composizione di complessi dilettantistici teatrali).

Con la sentenza 10 marzo 1988 n.277, invece, la Corte ha chiarito che il potere di autorizzare lo svolgimento di competizioni automobilistiche su strada va inquadrato nella materia degli spettacoli e degli intrattenimenti pubblici; essendo tale materia attribuita, in base allo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, alle Province di Trento e Bolzano, ad esse compete il relativo potere di autorizzazione.

5. Giudizio di ammissibilità della richiesta di referendum per l'abrogazione della legge istitutiva del Ministero.

Con la sentenza 13 gennaio 1993 n. 35, la Corte, infine, ha dichiarato ammissibile la richiesta di referendum popolare per l'abrogazione della legge 31 luglio 1959 n.617 (Istituzione del Ministero del turismo e dello spettacolo), presentata il 22 gennaio 1992 dai delegati dei Consigli regionali delle Regioni Trentino-Alto Adige, Umbria, Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Marche, Basilicata, Toscana, Emilia-Romagna e Veneto e dichiarata legittima con ordinanza del 15 dicembre 1992 dell'Ufficio centrale per il referendum costituito presso la Corte di Cassazione.

La richiesta di referendum abrogativo riguarda, dunque, nella sua interezza la legge n.617 del 1959, istitutiva del Ministero.

Nella motivazione assume particolare rilievo, anche nell'ambito della giurisprudenza costituzionale, l'affermazione da parte della Corte che il quesito propone quale oggetto del voto popolare non un organo o un istituto la cui esistenza è presupposta dalla Costituzione o che può dirsi coesistente alla

struttura ed al funzionamento del Governo, ma unicamente il mantenimento ovvero la soppressione dell'apparato burocratico-amministrativo che il legislatore ha discrezionalmente ritenuto di far assurgere al rango di Ministero, così limitandosi a dare attuazione alla riserva legislativa enunciata dall'art.95, terzo comma, della Costituzione.

6. Considerazioni conclusive.

La giurisprudenza costituzionale in materia di turismo, sport e spettacolo, se valutata complessivamente, sembra evidenziare un orientamento della Corte favorevole all'"accentramento" delle relative funzioni in capo allo Stato (Ministero del Turismo).

In diverse decisioni, infatti, la Corte tende a legittimare, con tecniche differenti, il recupero di rilevanti poteri da parte dello Stato e la conseguente sottrazione o erosione progressiva di ambiti di competenza regionale.

Così, nella sentenza n.195 del 1986, la Corte dichiara costituzionalmente legittima ed applicabile anche alle regioni a Statuto speciale, la disciplina statale contenuta nella legge-quadro per il turismo n. 217 del 1983 ("...in relazione all'indubbia incidenza degli interessi nazionali sulla materia"), sulla base della considerazione che la funzione di indirizzo e coordinamento può esser prevista dalla legge ordinaria, nei confronti di tutte le regioni.

Ancora, nella sentenza n.188 del 1992, la Corte, in primo luogo, ricomprende la determinazione delle tariffe dei servizi alberghieri tra le funzioni semplicemente delegate, e non trasferite, alle regioni, in base alla relativa collocazione nell'ambito della materia del commercio. In secondo luogo, considera la soppressione della funzione delegata costituzionalmente legittima, in quanto giustificata dalla scelta del legislatore a favore di una riforma radicale e globale del sistema di determinazione dei prezzi stessi a livello nazionale.

La Corte, inoltre, attraverso il riconoscimento delle attività di guida alpina

e di maestro di sci come professione, legittima il potere dello Stato di dettare discipline anche di dettaglio, giustificate dall'interesse nazionale sotto il duplice profilo didattico e di tutela della sicurezza e incolumità personale.

Si può, quindi, affermare che la giurisprudenza costituzionale ha legittimato, per molti versi, l'orientamento centralistico perseguito dal legislatore statale nell'ultimo decennio.

Si può, inoltre, sottolineare come, nelle diverse decisioni, l'interesse nazionale abbia costituito nella giurisprudenza della Corte il criterio unitario e preminente nella individuazione dei limiti dell'autonomia regionale (legislativa e amministrativa).

Non si può, tuttavia, non rilevare come in materia di sport, l'orientamento della Corte a favore dell'"accentramento" delle funzioni subisca una notevole attenuazione.

La Corte, infatti, nella sentenza n.517 del 1987, sembra aver individuato un criterio di riparto delle competenze tra Stato e regioni, basato sulla distinzione tra attività sportive agonistiche e attività sportive non agonistiche, tale da contemperare adeguatamente esigenze unitarie e garanzie di autonomia.

LE COMPETENZE DELLA COMUNITA' EUROPEA E DELLE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI.

Stefano Battini e Francesca Giacomini.

Sommario: 1. Premessa 2. Atti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione delle Comunità europee 2.1. Il turismo 2.2. Lo spettacolo 2.3. Lo sport 3. La giurisprudenza della Corte di Giustizia 3.1. Il turismo 3.2. Lo sport 3.3. Lo spettacolo 4. Lo sviluppo di nuove funzioni: il concetto di tempo libero e la promozione di attività artistiche e culturali nell'ordinamento comunitario 5. Accordi internazionali ed atti di altre organizzazioni internazionali 6. Considerazioni conclusive.

1. Premessa.

L'esposizione dei risultati della ricerca si articola in tre parti, differentemente sviluppate.

La prima parte, di maggiore ampiezza, ha ad oggetto un esame degli atti, anche non vincolanti, emanati dalle istituzioni della Comunità europea nei settori del turismo, dello spettacolo e dello sport.

La seconda parte contiene, invece, un'analisi della giurisprudenza della Corte di Giustizia della Comunità europea negli stessi settori.

L'ultima parte, infine, è dedicata all'esame di alcuni accordi internazionali ed atti di organizzazioni internazionali operanti nei settori in questione.

2. Atti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione delle Comunità europee.

In un tentativo di semplificazione, possono distinguersi due categorie di atti delle Istituzioni comunitarie nei settori considerati.

In primo luogo, vi sono atti che sono espressione di una politica comunitaria nelle materie in esame. Tali politiche si concretizzano, essenzialmente, nella realizzazione di azioni di promozione e di sostegno, anche attraverso il finanziamento o cofinanziamento di progetti, che assicurino uno sviluppo del settore in linea con obiettivi e finalità individuati dalle stesse Istituzioni comunitarie.

In secondo luogo, vi sono atti che provvedono alla applicazione ed attuazione dei principi fondamentali del mercato comune, ed in particolare delle libertà di circolazione delle merci, dei capitali, dei servizi e dei lavoratori. Vengono in considerazione, sotto questo profilo, una serie di direttive comunitarie aventi lo scopo di armonizzare le discipline nazionali.

2.1. Il turismo.

Nel corso degli anni '80, è andata progressivamente sviluppandosi una politica comunitaria del turismo.

Il punto di arrivo di tale processo di elaborazione è costituito dalla Decisione del Consiglio del 13/7/1992, concernente un piano di azioni comunitarie a favore del turismo. Essa, infatti, riprende e sviluppa i temi e gli orientamenti che hanno formato il contenuto degli atti precedenti.

Il piano di azioni, di durata triennale, elaborato dal Consiglio, deve essere attuato dalla Commissione, assistita da un Comitato (art.3), e prevede misure che devono essere conformi al principio della sussidiarietà (art.4.1.) e devono essere attuate in coordinamento con le autorità nazionali e, se necessario, anche con le autorità regionali o locali (art.4.3.). Il piano prevede la realizzazione di una serie di azioni comunitarie, volte al perseguimento dei seguenti obiettivi: a) un rafforzamento della coerenza delle provvidenze a favore del turismo attraverso il

miglioramento della conoscenza del settore; b) un migliore scaglionamento delle vacanze; c) la promozione di iniziative transnazionali di sviluppo turistico; d) il sostegno ad iniziative che migliorino l'informazione e la tutela del turista come consumatore; e) la valorizzazione del patrimonio culturale a fini turistici; f) il sostegno a forme di turismo che tengano conto della interazione tra turismo e ambiente; g) lo sviluppo del turismo rurale e dell'agriturismo; h) l'agevolazione dell'accesso al turismo a gruppi di persone svantaggiate per condizioni sociali o di salute; i) la promozione del turismo giovanile; il rafforzamento della formazione professionale nel settore turistico; l) la promozione della destinazione turistica Europa presso i turisti di paesi terzi.

Per la realizzazione di alcuni di questi obiettivi, sono già state adottate alcune importanti decisioni comunitarie. Ad esempio, in relazione alla finalità del miglioramento della conoscenza del settore turistico, è stata adottata il 17/12/90 una Decisione del Consiglio concernente un programma biennale per lo sviluppo delle statistiche comunitarie sul turismo (GUCE n.(L) 358 del 21/12/90, p.89). In relazione, invece, all'obiettivo della protezione del turista-consumatore, possono citarsi la direttiva 90/314/CEE, concernente i viaggi, le vacanze ed i circuiti tutto compreso (GUCE n.(L) 158 del 23/6/90, p.59) e il regolamento CEE n.91/295/CEE, che disciplina il c.d. overbooking (GUCE n.(L) 36 del 8/2/91, p.5).

Sotto il diverso profilo della attuazione del mercato unico, vengono soprattutto in considerazione alcune direttive comunitarie volte a garantire l'esercizio effettivo della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi da parte di cittadini ed imprese della Comunità. Si segnalano, in particolare, la direttiva 68/367/CEE (che si riferisce ai servizi di ristorante e spacci per bevande ed a quelli di alberghi e simili e terreni per campeggio) e la direttiva 82/470/CEE (che si riferisce alla professione di agente di viaggio e di turismo), attuata in Italia con D.lgs. n.392/91.

Da un punto di vista generale può, in questa sede, solo osservarsi che le linee della politica europea sembrano presupporre una concezione intersettoriale del turismo. Gli stessi obiettivi fondamentali della politica turistica comunitaria

mettono in luce importanti connessioni con i settori, fra gli altri, dell'ambiente, dell'agricoltura (agriturismo), dei trasporti, della politica regionale, della politica sociale, dell'istruzione e della cultura, della formazione professionale, etc. Ciò risulta confermato, del resto, anche dal fatto che, già nella citata Risoluzione del 10/4/84, il Consiglio aveva avvertito la necessità di predisporre un elenco di disposizioni comunitarie che interessano il turismo.

2.2. Lo spettacolo.

Anche nel settore dello spettacolo, ed in particolare del cinema e della televisione, si è sviluppata una politica comunitaria di sostegno e di finanziamento.

In seguito ad una Dichiarazione del Consiglio europeo che ha proclamato il 1988 anno europeo del cinema e della televisione, è stata adottata la Risoluzione del Consiglio delle Comunità europee del 13/11/1986 sull'anno europeo del cinema e della televisione (GUCE n(C) 320 del 13/12/86, p.4). Tale risoluzione fissa le linee direttrici sull'anno europeo del cinema e della televisione, prevedendo una attività di finanziamento di progetti finalizzati all'obiettivo dello sviluppo dell'industria audiovisiva europea.

In questa direzione si inserisce anche, successivamente, la Decisione 90/685/CEE concernente l'attuazione di un programma di azione volto a promuovere lo sviluppo dell'industria audiovisiva europea - MEDIA - (1991-1995). La Decisione prevede la realizzazione, in regime di cofinanziamento, di una serie di azioni nei seguenti ambiti: Distribuzione dei films nelle sale cinematografiche; distribuzione in videocassetta e diffusione televisiva; sostegno al plurilinguismo dei programmi televisivi; sviluppo dei mercati della produzione indipendente; sviluppo della pre-produzione (es. sceneggiature); ristrutturazione delle industrie e del film di animazione; promozione della utilizzazione di nuove tecnologie; creazione di un mercato secondario, in particolare mediante la valorizzazione degli archivi;

minoranze, la promozione della pratica attiva dello sport da parte delle donne, il riconoscimento del ruolo dello sport nell'ambito del recupero e del reinserimento sociale degli emarginati.

In secondo luogo, l'adozione di misure per far fronte alle implicazioni dell'Europa del '92 per lo sport. In questo quadro, la Commissione dovrebbe elaborare proposte specifiche per la soluzione dei problemi relativi alla libera circolazione degli sportivi professionisti e degli allenatori, agli appalti e alle norme di sicurezza europee per gli impianti sportivi, al riconoscimento delle abilitazioni e dei diplomi, all'armonizzazione fiscale, etc.

Infine, la promozione di una dimensione comunitaria nello sport: a tal fine, il Parlamento europeo auspica che si proceda ad operazioni quali l'organizzazione di gare sportive europee nella Comunità, la creazione di squadre comunitarie, l'organizzazione di premi e giochi comunitari. Sulla scia di questa Risoluzione, la Commissione ha adottato il 31/7/1992 una Comunicazione su la Comunità europea e lo sport (doc SEC (91) 1438). Tale Comunicazione definisce le linee di condotta globale che la Commissione intende seguire in materia di sport. E' interessante, in particolare, rilevare che la Commissione prenderà in considerazione la possibilità di utilizzare lo sport per meglio promuovere determinate attività comunitarie in settori quali quello della sanità, dei giovani, dell'ambiente, della tutela del consumatore, del turismo, dei trasporti e dell'istruzione. Anche nel caso dello sport, dunque, l'azione comunitaria sembra guidata dalla consapevolezza della dimensione intersettoriale dei problemi da affrontare.

3. La giurisprudenza della Corte di Giustizia della Comunità europea.

In via preliminare, sembra opportuno sottolineare che le tematiche del turismo, dello sport e dello spettacolo, emergono, a livello giurisprudenziale, in rapporto ai principi fondamentali stabiliti dai Trattati, quali, in particolar modo, la

libera prestazione dei servizi, la libera circolazione delle merci e la libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità.

3.1. Il turismo.

Un primo gruppo di sentenze evidenzia gli aspetti connessi alla libera circolazione del turista all'interno della Comunità, affermando il principio che il turista va considerato come soggetto destinatario di servizi.

In tale ottica, deve essergli garantita la tutela dell'integrità personale, al pari dei cittadini dello Stato membro in cui si reca. In particolare, la seconda sentenza citata stabilisce che il turista, in quanto destinatario di servizi, ha diritto ad ottenere una riparazione pecuniaria dei danni subiti alla propria integrità fisica, alle stesse condizioni e con gli stessi diritti dei cittadini. Così, nel caso in cui l'autore del fatto illecito sia ignoto e la normativa statale preveda un risarcimento da parte dello Stato, questo non può subordinare l'erogazione dell'indennizzo dovuto al possesso di alcun documento di residenza o alla cittadinanza di un paese con il quale abbia concluso un accordo di reciprocità.

Un secondo gruppo di sentenze mira alla salvaguardia del principio della libera prestazione dei servizi all'interno della Comunità, in conformità con l'art.59 del Trattato CEE. In mancanza di una esplicita normativa comunitaria di armonizzazione delle legislazioni nazionali in materia di turismo, si tratta, di volta in volta, di verificare la compatibilità della normativa nazionale con le norme del Trattato. La Corte ha, perciò, stabilito l'illegittimità di subordinare l'accesso e lo svolgimento di certe attività legate al turismo, come la professione di guida turistica, all'acquisizione di una determinata qualifica, quando ciò abbia un effetto

discriminatorio nei confronti dei cittadini di altri Stati membri (cfr. in particolare la prima sentenza citata).

3.2. Lo sport.

In quest'ambito, gli aspetti più rilevanti concernono la tutela della libertà di circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità. La sentenza 15/10/1987 (in causa 222/86, in Racc.1987, pag.4112), ad esempio, si riferisce ad un allenatore di squadra calcistica, il quale, esercitando la propria professione in uno Stato membro diverso dal proprio paese di origine, non si vede riconosciuto il diploma nazionale che gli dà diritto ad esercitare la professione. La Corte ha affermato a tal proposito che gli Stati membri, qualora sia richiesto il possesso di diplomi per lo svolgimento di attività professionali, devono impegnarsi ad eliminare gli ostacoli che da ciò possano derivare alla libertà di circolazione dei lavoratori. In particolare, il rifiuto del riconoscimento dell'equivalenza dei diplomi nazionali a quelli rilasciati da altri Stati membri deve essere regolarmente motivato e soggetto a gravame di natura giurisdizionale.

3.3. Lo spettacolo.

Per quanto riguarda lo spettacolo, i problemi emersi sembrano, principalmente, due.

In primo luogo, il contrasto tra normativa nazionale in tema di diffusione di opere cinematografiche, da un lato, e le disposizioni del Trattato in materia di libera circolazione delle merci e dei servizi, dall'altro. La disciplina della diffusione di opere cinematografiche è di competenza degli Stati membri. Questi, tuttavia, nel regolare i tempi e le modalità di diffusione devono evitare ogni discriminazione tra merci nazionali e merci importate da altri Paesi della

Comunità.

In secondo luogo, sono emerse implicazioni tra settore audiovisivo e normativa comunitaria in tema di concorrenza. Ciò è più evidente nell'ipotesi di monopolio in materia televisiva, dove può risultare falsato il principio della libera concorrenza tra imprese, favorendosi la produzione e la diffusione di programmi nazionali. In particolare, la Corte, pur ammettendo la possibilità per gli Stati membri di costituire situazioni di monopolio, impone loro il rispetto dell'art.86 del Trattato, in tema di abuso di posizione dominante.

4. Lo sviluppo di nuove funzioni: il concetto di tempo libero e la promozione di attività artistiche nell'ordinamento comunitario.

Il 17/2/1989 il Parlamento europeo ha adottato una Risoluzione su una politica europea del tempo libero (GUCE n.(C) 69 del 20/3/89, p.231).

Tale Risoluzione affronta, per la prima volta in modo approfondito, la tematica del tempo libero a livello comunitario. La stessa Risoluzione indica, nelle premesse, quali settori ed aspetti strettamente connessi con questioni del tempo libero, tra gli altri, lo sport e la promozione del turismo e degli scambi di giovani nella Comunità. Ciò significa che l'emergere, in sede comunitaria, di funzioni relative al settore del tempo libero interessa notevolmente l'assetto delle competenze di un dicastero cui sono attribuiti compiti nei settori dello sport, del turismo e dello spettacolo, in specie nella prospettiva di una sua riforma.

L'idea di fondo che ispira il documento adottato dal Parlamento è che il tempo libero non dovrebbe essere considerato semplicemente come il tempo al di fuori della vita professionale o del lavoro domestico, ma come il tempo necessario alla soddisfazione di desideri e bisogni, attinenti soprattutto alla sfera privata. Conseguentemente, compito dei pubblici poteri dovrebbe essere quello di incentivare un comportamento attivo nel tempo libero e di sviluppare l'interesse a svolgere nel tempo libero attività creative.

TURISMO, SPORT E SPETTACOLO: UN'ANALISI COMPARATA DEI SISTEMI FRANCESE, INGLESE, SPAGNOLO E AMERICANO.

Maria Stefania Masini

Sommario: 1.Premessa. - 2.Francia: - 2.1. Amministrazione dei viaggi e del turismo; - 2.2. Il Ministero dello sport e della gioventu' 2.3. Amministrazione degli spettacoli. -3.Inghilterra: il Ministero del patrimonio nazionale. - 4.Spagna: - 4.1. Amministrazione dei viaggi e del turismo; - 4.2. Amministrazione dello sport; - 4.3.Amministrazione degli spettacoli. - 5.Stati Uniti: - 5.1. Amministrazione dei viaggi e del turismo. 6.Tabella comparativa delle competenze attribuite alle amministrazioni centrali in materia di turismo, sport e spettacolo.

1. Premessa.

L'organizzazione amministrativa statale in materia di turismo, sport e spettacolo varia nei diversi Paesi esaminati. Il primo dato che emerge e' che, tranne in Inghilterra, il turismo, lo sport e lo spettacolo non sono considerate materie tra loro omogenee, tant'e' che la competenza per queste materie risulta attribuita a Ministeri diversi e non ad un apposito Ministero dotato di specifiche competenze. In particolare, l'amministrazione del turismo risulta affidata a organismi interni ai ministeri competenti in materia di trasporti, industria e commercio; quella dello spettacolo ai ministeri della cultura; mentre quella dello sport talora costituisce oggetto di competenze specifiche di un apposito ministero (come in Francia), ma a volte (come in Spagna) e' inserita all'interno del Ministero dell'educazione. In tutti gli Stati esaminati, comunque, e' data estrema rilevanza al coordinamento interministeriale su tali materie che, per loro natura, coinvolgono

regionali del turismo.

La sua struttura e' articolata in:

- 1.1. Sottodirezione degli affari generali;
 - 1.2. Sottodirezione dell'osservazione economica e della ricerca;
 - 1.3. Sottodirezione delle professioni e delle politiche turistiche;
 - 1.4. Dipartimento degli affari internazionali e dell'accoglienza.
2. La Delegazione agli investimenti e ai prodotti turistici, che secondo il progetto di riforma verra' trasformata nell'Agenzia francese di ingegneria turistica, ente pubblico con la partecipazione delle organizzazioni professionali e le industrie del settore. Ha il compito di stimolare lo sviluppo e l'adattamento delle infrastrutture all'offerta turistica, mediante la preparazione e il controllo dell'esecuzione del piano quadriennale del turismo, il sostegno alle organizzazioni pubbliche e private nello studio e la realizzazione di operazioni turistiche, la promozione, la creazione e l'orientamento degli investimenti turistici nazionali e stranieri in Francia.

E' articolata in:

- 2.1. Sottodirezione delle organizzazioni e dei finanziamenti pubblici;
 - 2.2. Servizio tecnico dello sviluppo e dei prodotti;
 - 2.3. Servizio studi e di organizzazione turistica della montagna;
 - 2.4. Servizio del dipartimento dell'ingegneria;
3. Servizio dell'Ispettorato generale del turismo;

Istituite con decreto 2 novembre 1960, n. 1161, le Delegazioni regionali del turismo, poste sotto la sorveglianza diretta del Commissario della Repubblica nella Regione, sono gli organi periferici statali in materia di turismo. A questo titolo svolgono quattro funzioni principali:

1. funzioni regolamentari delle attività' delle agenzie di viaggio e delle associazioni turistiche;
2. sottoscrivono i contratti di Piano fra Stato e Regione e danno esecuzione agli interventi finanziari statali e comunitari in materia di turismo;
3. funzioni di assistenza e di coordinamento;
4. controllo del buon funzionamento delle imprese del settore.

Amministrazione locale. Secondo quanto stabilito dall'articolo 4, legge n. 1341/1992, cit., la Regione definisce a medio termine gli obiettivi di sviluppo turistico regionale. Organo deputato a tale scopo e' il Comitato regionale del turismo, istituito con la legge 3 gennaio 1987, n. 10. Il Comitato, la cui composizione e' determinata dal Consiglio regionale, elabora lo schema regionale di sviluppo del turismo e del tempo libero, che fissa le modalita' e le condizioni di messa in opera degli obiettivi definiti dal Piano regionale del turismo con particolare riferimento agli aspetti finanziari. Convenzioni tra le collettivita' territoriali interessate definiscono le azioni che contribuiscono all'esecuzione degli obiettivi fissati dal Piano regionale e definiscono le modalita' di messa in opera dello schema regionale di sviluppo. Infine, i Comitati regionali del turismo possono associarsi tra loro per intraprendere azioni turistiche di interesse interregionale, nazionale e internazionale.

In ciascun Dipartimento e' istituito (artt.5 e ss. della legge n. 1341/1992) un Comitato dipartimentale del turismo, con il compito di predisporre e mettere in opera la politica turistica del dipartimento. Creato su iniziativa del consiglio generale, che ne fissa la natura giuridica e la composizione, il Comitato dipartimentale contribuisce ad assicurare, a livello dipartimentale e intercomunale, la promozione e la commercializzazione dei prodotti turistici, in collaborazione con le organizzazioni professionali e gli organismi interessati.

In ciascun Comune, infine, il Consiglio municipale puo' deliberare (artt. 10 e ss. legge n. 1341/1992) la creazione di un organismo denominato ufficio del turismo che elabora e mette in opera la politica turistica del comune e i programmi locali di sviluppo del turismo, soprattutto nel campo dell'accoglienza e dell'informazione agli utenti, dei servizi del tempo libero, dell'organizzazione di fiere e manifestazioni artistiche.

Per quanto concerne la promozione turistica della Francia all'estero, nel 1987 e' stata creata la Maison de France, Gruppo di interesse economico cui partecipano lo Stato (che ha la maggioranza del 56% delle azioni) e i rappresentanti degli enti locali e dei settori turistici ed economici. Compiti

precipui della Maison de France sono lo studio del mercato, l'informazione turistica, l'adozione di politiche promozionali e l'animazione della rete di promozione all'estero.

2.2. Ministero dello sport e della gioventu'.

L'attuale struttura del Ministero dello sport e della gioventu', recentemente ridefinita dalla legge 31.12 1992, n.1471, e' articolata in quattro direzioni:

1. Direzione dello sport, che prepara e mette in opera la politica in favore delle attivita' fisiche e sportive a tutti i livelli e per tutte le eta'. Predisponde i regolamenti relativi alle attivita' professionali sportive, e' competente in materia di sport civile nazionale e internazionale e, in collaborazione con il Ministero incaricato dell'educazione nazionale, in materia di sport scolastico e universitario.

E' articolata in

1.1. Sottodirezione dello sport agonistico e della vita federale: e' l'organismo competente in materia di sport agonistico, medicina dello sport, lotta contro il doping; cura le relazioni con le singole federazioni sportive, e relazioni sportive internazionali.

1.2. Sottodirezione dello sviluppo delle pratiche sportive: assicura la tutela delle federazioni multisport, controlla la sicurezza del materiale sportivo, determina il piano degli aiuti statali alle associazioni sportive locali, in collaborazione con le collettivita' territoriali, le associazioni e le organizzazioni sportive definisce le politiche volte ad assicurare a tutti l'accesso alle discipline sportive.

1.3. Ufficio della regolamentazione dello sport e degli interventi finanziari: elabora i testi legislativi e regolamentari in materia e gestisce le risorse finanziarie e umane del ministero.

1.4. Missione di valutazione e di consiglio: e' l'organo consulente finanziario-gestionale delle associazioni sportive, svolge lavori di certificazione, expertise finanziaria e di consulenza di gestione.

Dipende direttamente dal direttore dello sport il Museo nazionale dello sport.

2. La Direzione della gioventu' e della vita associativa prepara e mette in opera la politica in favore della gioventu' e dell'educazione popolare; partecipa all'elaborazione e messa in opera della politica di promozione della vita associativa; assicura il coordinamento delle azioni interministeriali riguardanti la gioventu'; contribuisce alla protezione dell'infanzia e della gioventu' e alla garanzia dell'esercizio dei loro diritti; prepara la regolamentazione delle attivita' professionali dell'animazione e i centri di vacanze e del tempo libero e ne controlla l'applicazione; determina le qualifiche e i diplomi necessari per il loro inquadramento; partecipa nell'ambito delle competenze del ministero della gioventu' e dello sport alla gestione del servizio degli obiettori di coscienza.

E' articolata in:

2.1. Dipartimento bambini e giovani nelle citta': elabora e mette in opera le politiche di organizzazione dei ritmi di vita dei bambini e dei giovani, anima le politiche del tempo libero e della vacanza;

2.2. Dipartimento per le iniziative e l'inserimento: elabora le azioni di aiuto e consiglio ai giovani per il concepimento e la realizzazione e dei progetti nel campo del tempo libero e della cultura e la loro messa in opera, cura l'inserimento professionale dei giovani, mette in opera tecniche di valutazione, censimento e miglioramento delle conoscenze in tutti i campi della vita associativa;

2.3. Dipartimento di coordinamento a livello nazionale e internazionale degli organismi pubblici e privati: coordina e orienta le politiche relative alle relazioni con le associazioni e gli organismi pubblici e privati che possono portare il loro contributo a livello nazionale nella politica della gioventu', stipula convenzioni con le associazioni per le loro azioni in materia a livello nazionale e ne cura la valutazione; in collaborazione con il ministero degli affari esteri conduce le politiche di scambi internazionali culturali della gioventu';

2.4. Dipartimento risorse, che coordina l'azione generale della Direzione, e si occupa della gestione amministrativa degli obiettori di coscienza.

3. La Direzione affari generali assicura il coordinamento delle azioni amministrative, giuridiche e finanziarie del ministero nonche' la promozione, il

controllo e la valutazione delle politiche di ammodernamento dell'amministrazione; responsabile della gestione del personale, predispone il bilancio preventivo e consuntivo e gestisce i mezzi di funzionamento del dicastero, ripartisce le risorse attribuite ai servizi decentrati e agli enti nazionali, organizza un dispositivo di controllo della loro gestione e ne coordina la messa in opera, cura l'informatizzazione del Ministero. E' articolata in:

3.1. Sottodirezione degli affari generali;

3.2. Sottodirezione degli enti e dei servizi decentrati.

4. La Delegazione alle formazioni prepara e mette in opera la politica del ministero nel campo dell'informazione, insieme alle direzioni valuta i bisogni di qualificazione nel campo dello sport, della gioventu' e dell'educazione popolare e ne osserva l'evoluzione, cura la formazione professionale nei campi dello sport e dell'animazione, ne assicura la loro messa in opera in seno ai servizi pubblici di formazione, stabilisce i regolamenti relativi ai diplomi e ai brevetti di Stato, controlla le formazioni e organizza gli esami che conducono a questi diplomi e delibera le equipollenze; determina e coordina con le altre direzioni la formazione iniziale e successiva del personale del ministero. E' organizzata in tre uffici:

4.1. Dipartimento della prospettiva e della regolamentazione;

4.2. Dipartimento del coordinamento delle azioni di formazione alle attivita' professionali dello sport e dell'animazione;

4.3. Dipartimento della formazione iniziale e successiva del personale.

2.3. Amministrazione degli spettacoli.

Le competenze in materia di spettacolo sono attribuite alla Direzione del teatro e degli spettacoli, inserita nella struttura del Ministero della cultura, della comunicazione e dei grandi lavori. La Direzione, al cui vertice e' posto un Direttore, assistito da una Segreteria ed un vice-direttore, e' articolata in sei Uffici, ed ha il compito di favorire la creazione e la diffusione degli spettacoli nelle

3.1. Divisione del patrimonio nazionale, competente in tutti gli aspetti finanziari della politica concernente il patrimonio immobiliare nazionale; sponsorizzazioni, politica della conservazione e dell'uso dei palazzi storici e dei monumenti;

3.2. Divisione delle proprietà reali;

3.3. Divisione dei parchi reali;

3.4. Divisione del turismo: la materia del turismo è entrata a far parte delle competenze del Ministero del patrimonio nazionale solo di recente, con il governo Major, mentre prima era inserita all'interno dell'organizzazione del Ministero del Commercio e poi, con il governo Thatcher, del ministero del Lavoro. La Divisione si occupa dello sviluppo del turismo, visto come fattore di sviluppo e di occupazione; controlla e sostiene l'attività delle Tourist Boards e mantiene i contatti con le imprese del settore con le organizzazioni estere e con le Comunità Europee.

4. Direzione degli Affari generali, articolata in:

4.1. Divisione finanziaria;

4.2. Organizzazione e modernizzazione delle strutture;

4.3. Servizio del personale.

Per quanto riguarda invece la promozione del paese all'estero, con la legge denominata Development of Tourism Act del 1969, è stata creata la British Tourist Authority, insieme ai Tourist Boards inglese, scozzese e del Galles, enti pubblici incaricati della promozione del turismo all'estero.

La BTA ha le seguenti funzioni:

1. promuovere il turismo dall'estero in Gran Bretagna;

2. organo consultivo del governo in materia di turismo;

3. incoraggiare provvedimenti e migliorie alle attrattive turistiche in Gran Bretagna.

A livello nazionale i National tourist boards operano nel senso di:

- promuovere la loro nazione come destinazione turistica, e
- incoraggiare provvedimenti e migliorie nei rispettivi paesi.

4. SPAGNA

4.1. Amministrazione dei viaggi e del turismo.

L'articolo 148, n. 18 della Costituzione spagnola riserva alle competenze delle Comunità autonome la materia della "promozione e ordinamento del turismo nell'ambito del proprio territorio". La materia "turismo", dunque, è oggetto di riparto di attribuzioni fra Stato e Comunità autonome, in base al quale spetta allo Stato il compito di stabilire i principi e il coordinamento della pianificazione generale dell'attività economica, nell'ambito dei quali i singoli Statuti delle autonomie locali esercitano le proprie competenze.

Organo dell'Amministrazione centrale spagnola competente in materia di turismo è una Segreteria generale del turismo, inserita all'interno dell'organizzazione del Ministero dell'industria, commercio e turismo.

La Segreteria è l'autorità competente in materia di organizzazione e sviluppo della politica del Governo in materia di turismo, supervisiona e coordina i servizi turistici dello stato, coordina e promuove le azioni per la promozione all'estero del turismo quando queste siano realizzate per iniziativa pubblica, e controlla le iniziative private di promozione turistica nello stesso ambito; determina, nel rispetto della distribuzione di competenze tra lo Stato e le Comunità autonome, le direttive di azione di promozione all'estero del Paese; elabora ogni anno, sentite le comunità autonome, il Programma generale di promozione estera del turismo; eroga contributi agli enti e alle imprese per le loro attività promozionali all'estero per l'apertura dei mercati turistici; concede aiuti alle imprese per la creazione e l'ampliamento delle loro reti commerciali all'estero.

La Segreteria è articolata in:

1. Gabinetto tecnico, con il livello di sottodirezione generale, cui fa capo la Sottodirezione generale degli immobili e delle opere;
2. La Direzione Generale della politica turistica, che svolge funzioni di

coordinamento delle attività turistiche delle Comunità autonome e degli altri enti locali; è collegata all'Organizzazione mondiale del turismo e alle altre organizzazioni internazionali del settore; organizza e gestisce il Centro nazionale di documentazione turistica; esercita il controllo sui titoli accademici e professionali in materia di turismo

È articolata in:

- 2.1. Sottodirezione generale del coordinamento turistico;
- 2.2. Sottodirezione generale di pianificazione del turismo;

Fa capo alla Direzione l'Ente autonomo della Scuola ufficiale del turismo.

3. La Direzione Generale dell'Istituto di promozione del turismo in Spagna (TURESPANA), recentemente ristrutturata con la legge 29 giugno 1990, n.4 (articolo 81), ha la direzione e la supervisione dei servizi turistici dell'amministrazione statale, coordina le azioni delle altre amministrazioni pubbliche (anche estere, in collaborazione con il ministero degli affari esteri) in materia di turismo, ed ha il potere di promuovere la costituzione di società pubbliche, sotto il controllo della Direzione generale del patrimonio dello Stato, che esercitino attività di interesse turistico.

È articolata in:

- 3.1. Sottodirezione economico-amministrativa;
- 3.2. Sottodirezione dei mezzi di promozione;
- 3.3. Sottodirezione delle attività di promozione;
- 3.4. Sottodirezione della informazione turistica.

Il peculiare riparto di attribuzioni a materie indivise, in base al quale allo Stato sono riservate le funzioni di direzione, mentre alle Comunità sono riservati compiti di attuazione della materia, secondo quanto stabilito dai vari "decreti di trapasso", fa sì che tale distribuzione a seconda dell'organizzazione e delle leggi di ciascuna Comunità. Non potendo, in questa sede, esaminare compiutamente la distribuzione di competenze in materia fra lo Stato e tutte le Comunità autonome, a titolo esemplificativo viene riportato quanto stabilito in materia di turismo dallo Statuto della Comunità autonoma di Aragona.

diverse forme di espressione, e di promuovere e organizzare la formazione professionale. In particolare:

1. L'Ufficio degli spettacoli e' l'ufficio competente nelle questioni giuridiche, fiscali e d economiche; predispone le leggi in materia di spettacolo, con particolare attenzione all'aspetto fiscale ed economico, e intraprende attivita' di sostegno delle organizzazioni professionali, dei teatri privati e dell'Associazione nazionale delle arti circensi.
2. L'Ufficio delle istituzioni teatrali e' responsabile della tutela dei teatri nazionali: la Comedie francaise, il teatro nazionale di Chaillot, il Teatro nazionale dell'Odeon, il Teatro nazionale de la Colline e il Teatro nazionale di Strasburgo. Coordina inoltre le attivita' relative al decentramento in materia teatrale.
3. L'Ufficio delle attivita' e delle creazioni teatrali gestisce gli aiuti alle creazioni (mediante sostegno alle prime opere, previo esame di un'apposita Commissione nominata ogni due anni dal ministro della cultura) e ai progetti (volto a sostenere le compagnie non permanenti); sostiene le attivita' delle compagnie di marionette, dei mimi, i festival e le attivita' sperimentali.
4. L'Ufficio degli affari generali, finanza e questioni regionali;
5. Ufficio delle scene nazionali;
6. L'Ufficio dell'insegnamento e della formazione professionale tutela e sostiene le scuole superiori di arte drammatica, cura i rapporti con le scuole private del settore e promuove e sostiene l'inserimento professionale; elabora e mette in opera le politiche di sensibilizzazione e informazione nel settore, incentiva la pratica teatrale a livello amatoriale e promuove la diffusione dell'insegnamento teatrale nelle scuole.

3. INGHILTERRA: Il Ministero del patrimonio nazionale.

Il Department of National Heritage e' competente in materia di arte, cinema, teatro, turismo, patrimonio artistico e sport. E' l'autorita' responsabile del

Lo Statuto di autonomia di Aragona, approvato con la legge 10 agosto 1982, n. 8, stabilisce all'articolo 35, n. 17 la competenza esclusiva della Comunità autonoma di Aragona in materia di promozione e organizzazione del turismo nel proprio ambito territoriale.

A questo fine, sono di competenza della Comunità:

- a) la pianificazione delle attività turistiche in Aragona;
- b) l'organizzazione delle industrie turistiche e delle loro infrastrutture;
- c) l'esecuzione delle leggi statali in materia di agenzie di viaggi con sede in Aragona, anche quando operano fuori dal suo ambito territoriale;
- d) la concessione e la revoca delle licenze delle agenzie di viaggio con sede sociale in Aragona, e la tenuta del Registro delle agenzie;
- e) la regolamentazione, il coordinamento e il controllo delle professioni turistiche, l'insegnamento (sia a livello di formazione che di perfezionamento) delle professioni del turismo.

Rimangono di competenza statale:

- a) le relazioni internazionali;
- b) il coordinamento generale dell'attività turistica;
- c) la legislazione in materia di agenzie di viaggi che operano al di fuori degli ambiti territoriali delle Comunità;
- d) la promozione e la commercializzazione del turismo all'estero;
- e) la definizione delle condizioni di ottenimento, rilascio ed omologazione dei titoli professionali del turismo.

Sono oggetto di riparto coordinato di competenze fra lo Stato e la Comunità le seguenti materie:

- a) dichiarazione dei centri e delle zone di interesse turistico nazionale: lo Stato ha il potere di dichiarare, con legge, le zone di interesse turistico nazionale nel territorio di Aragona, e la Comunità autonoma assume in materia funzioni di proposta di dichiarazione e di determinazione dei relativi benefici;
- b) in materia di politica statale del credito al turismo, la Comunità assume

funzioni statali di controllo sull'esecuzione dei progetti finanziati, e partecipa alla Commissione (statale) del credito turistico;

c) la Comunità autonoma, nell'ambito delle attività di promozione ed informazione turistica nel proprio ambito territoriale, svolge attività di informazione sulle offerte turistiche del resto della Spagna; d'altra parte, la Comunità può realizzare attività promozionali all'estero utilizzando gli uffici e le rappresentanze estere dello Stato.

4.2. Amministrazione dello sport.

Le competenze statali in materia di sport sono attribuite al Ministero dell'educazione e delle scienze, che le esercita attraverso il Consiglio superiore degli sport. Il Consiglio degli sport è diretto da un Presidente, con il rango di Segretario di Stato, designato dal Governo su proposta del ministro dell'Educazione tra i personaggi di riconosciuto prestigio nel mondo dello sport. Il Consiglio definisce le linee generali della politica sportiva; assicura l'azione dello Stato nella promozione e diffusione della cultura sportiva; collabora con il Comitato Olimpico spagnolo; approva gli statuti delle federazioni sportive; concede sovvenzioni economiche; collabora con le federazioni nel controllo sugli illeciti sportivi; coordina l'educazione fisica a livello scolastico e non. È organizzato in:

1. Direzione generale degli sport, a sua volta così articolata:
 - 1.1. Sottodirezione degli sport agonistici;
 - 1.2. Istituto di scienza dell'educazione fisica e degli sport;
 - 1.3. Sottodirezione generale degli sport di base.
2. Direzione generale delle infrastrutture sportive.

4.3. Amministrazione degli spettacoli.

L'Amministrazione degli spettacoli e' affidata al Ministero della cultura, competente in tutte le materie concernenti le "arti": monumenti, musei, belle arti e archivi, arti sceniche e musica, cinematografia e teatro.

5.STATI UNITI D'AMERICA

5.1. Amministrazione dei viaggi e del turismo.

Con la legge denominata National Tourism Policy Act del 1981, in seno al Dipartimento del Commercio e' stato istituito un Ente denominato United States Travel and Tourism Administration, presieduto da un Sottosegretario del Commercio per i viaggi ed il turismo, di nomina presidenziale, con il parere del Senato, che risponde del proprio operato direttamente al Segretario.

L'Ente fornisce la propria consulenza al Segretario per il commercio in ordine alla formulazione e all'attuazione della politica dell'industria turistica americana e sul suo contributo allo sviluppo degli scambi internazionali. Svolge anche programmi di sviluppo e di politica degli scambi nonche' ricerche statistiche volte a sviluppare la conoscenza, da parte dell'industria turistica americana dei viaggi, del mercato di esportazione, a facilitare l'ingresso in tale mercato delle piccole e medie aziende di viaggi americane e ad eliminare le barriere che ostano a tale ingresso.

Si adopera per incrementare le entrate delle esportazioni attraverso l'aumento degli scambi relativi al turismo. Formula gli indirizzi di politica turistica interna ed internazionale; favorisce l'abolizione delle barriere restrittive degli scambi; conduce ricerche di carattere economico e demografico; offre la propria assistenza alle piccole e medie aziende di viaggi; opera d'intesa con gli stati e le amministrazioni locali per la diffusione di informazioni al settore commerciale dell'industria dei viaggi nonche' agli utenti, sulle destinazioni negli

Stati Uniti, sulla ricettività, sui trasporti, sulle attrezzature di svago e sulle attrazioni turistiche.

Dispone di uffici regionali situati ad Amsterdam, Francoforte, Londra, Citta' del Messico, Milano, Parigi, Tokio, Sidney e Toronto; di un Ufficio dei Congressi internazionali a Parigi; di un Ufficio che serve 5 mercati sudamericani con sede a Miami, e di uffici di rappresentanza per i mercati orientali a Hong Kong, in Corea e a Taiwan.

Il Segretario designa un Assistente segretario al Commercio per il marketing del turismo, il quale opera sotto il controllo del Sottosegretario per i viaggi e il turismo.

Il Tourism policy Council e' un Consiglio di coordinamento interministeriale, composto da:

- a)il Segretario per il commercio, che lo presiede;
- b)il Sottosegretario per i viaggi e il turismo, che ne e' il vicepresidente,
- c)il Direttore dell'Ufficio gestione e bilancio o un funzionario del dipartimento da esso delegato,
- d)un funzionario dell'International trade administration designato dal segretario per il commercio,
- e)il Segretario per l'energia o un funzionario del dipartimento da lui delegato,
- f)il Segretario di Stato o un funzionario del dipartimento da lui delegato,
- g)il Segretario dell'interno o un funzionario del dipartimento da lui delegato, proveniente dal National Park Service o dallo Heritage conservation and recreation service,
- h)il Segretario per il lavoro o un funzionario del dipartimento da questo delegato,
- i)il Segretario per i trasporti o un funzionario del dipartimento da lui delegato.

Il Consiglio ha il compito di coordinare gli indirizzi, i programmi e le questioni relative al turismo, alle attivita' ricreative, o alle risorse dei beni culturali che riguardano i dipartimenti, le agenzie o altri enti federali.

Il Consiglio ha il compito di coordinare gli indirizzi, i programmi e le

questioni relative al turismo, alle attività ricreative e alla risorse dei beni culturali che riguardano i dipartimenti, le agenzie o altri enti federali. In particolare:

- coordinare gli indirizzi e i programmi delle agenzie che di esso fanno parte, i quali abbiano una notevole incidenza sul turismo, sulle attività ricreative e sulla conservazione dei beni culturali nazionali;
- sviluppare settori di attività di cooperazione programmatica;
- contribuire a risolvere i conflitti in materia di programmi e di indirizzi che possono sorgere tra le agenzie;
- sollecitare e accogliere i rilievi e i pareri dei governi statali e degli enti locali, nonché del Travel and Tourism Advisory Board per quel che concerne programmi e indirizzi federali ritenuti in contrasto con l'ordinata crescita e sviluppo del turismo.

Il Consiglio presenta annualmente al Presidente degli Stati Uniti una relazione contenente una dettagliata descrizione dell'attività svolta, un'analisi dei problemi sottoposti al Consiglio dagli Stati e dagli enti locali, e le proposte che il consiglio ritenga opportuno formulare.

Il Travel and Tourism Advisory Board è un ente consultivo del Segretario e collabora, con l'Assistente segretario per il marketing turistico, alla redazione del piano di marketing per il turismo. Redige una relazione annuale sulle proprie attività e in essa inserisce le proposte ritenute valide in funzione dei compiti del Segretario, e della gestione e validità dei programmi.

È composto da 15 membri nominati dal Segretario, secondo i seguenti criteri:

1. non più di otto membri possono appartenere al medesimo partito politico;
2. i componenti del Board vengono nominati tra i cittadini degli Stati Uniti che non siano impiegati di ruolo della Pubblica amministrazione e sono prescelti in modo da rappresentare, per quanto possibile, il più vasto arco di regioni geografiche e dei diversi settori dell'industria turistica;
3. dodici componenti sono nominati tra funzionari di livello elevato facenti parte

delle organizzazioni che operano in seno all'industria dei viaggi e del turismo. Di tali componenti:

- 3.1. almeno uno e' un rappresentante di grado elevato di una organizzazione sindacale in rappresentanza dei lavoratori dell'industria turistica;
- 3.2. almeno uno e' un rappresentante degli stati, fornito di expertise nel campo della promozione turistica;
- 4. dei rimanenti tre membri del Board:
 - 4.1. uno e' patrocinatore dei diritti dei consumatori, proveniente dalla comunita' organizzata in difesa del pubblico interesse;
 - 4.2. uno e' un economista, statistico o commercialista;
 - 4.3. uno rappresenta la comunita' accademica, esperto in materia di turismo, di attivita' ricreative e di conservazione dei beni culturali.

6. Tabella comparativa delle competenze attribuite alle amministrazioni centrali in materia di turismo, sport e spettacolo.

Dall'indagine svolta risulta che nei Paesi presi in esame le materie del turismo, dello sport e dello spettacolo, se pure attribuite a Ministeri diversi, nella maggior parte dei casi risultano ripartite secondo un criterio comune: infatti, la materia del turismo viene normalmente ricondotta al settore dei trasporti e del commercio, mentre lo spettacolo viene inglobato nella piu' generale organizzazione della "cultura" (comprendente tutte le forme di manifestazione artistiche, dalle arti figurative all'organizzazione della musica e dei concerti, al teatro e alla cinematografia).

Di particolare interesse risulta peraltro la costante "convergenza" al centro (realizzata mediante la creazione di un Ministero ad hoc, o anche attraverso un Ministero senza portafoglio) di alcune funzioni, soprattutto di regolamentazione, quali le relazioni internazionali ed il coordinamento dei servizi regionali, accanto alla tendenza a trasferire in periferia le attivita' di prestazione di servizi.

La seguente tabella comparativa tenta di evidenziare quali funzioni sono -
comunque - attribuite alle amministrazioni centrali dei diversi Paesi.

| | | ITALIA | FRANCIA | INGHILTERRA | SPAGNA | U.S.A. |
|---------------------------|---|--------|---------|-------------|--------|--------|
| TURISMO | COORDINAMENTO PROGRAMMI DI SVILUPPO INDUSTRIA TURISTICA | | ● | ● | ● | ● |
| | PROMOZIONE TURISTICA DEL PAESE ALL'ESTERO | | ● | ● | ● | ● |
| | STUDI SUL MERCATO | | ● | | | |
| | COORDINAMENTO SERVIZI REGIONALI | | ● | | ● | |
| | FORMAZIONE PROFESSIONALE | | ● | | ● | |
| | INNOVAZIONE E SVILUPPO | | ● | ● | | |
| | AUTI ALLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE TURISTICHE | | ● | | ● | ● |
| | INFORMAZIONI ALL'INDUSTRIA DEI VIAGGI | | ● | | ● | |
| | RAPPRESENTANZE ALL'ESTERO | | ● | | | |
| | CONSULENZA AL GOVERNO | | | | ● | ● |
| | REGOLAMENTAZIONE (CLASSIFICAZIONI, LICENZE) | | | | ● | ● |
| | RELAZIONI INTERNAZIONALI E CON LA CEE | | | | ● | ● |
| SPORT | FORMAZIONE PROFESSIONALE | | ● | | ● | |
| | SPORT AGONISTICO: RAPPORTI CON LE FEDERAZIONI | | ● | ● | ● | |
| | SPORT NELLE SCUOLE | | | | ● | |
| | MEDICINA DELLO SPORT | | ● | | ● | |
| | SICUREZZA DELLE STRUTTURE SPORTIVE | | | ● | ● | |
| SPETTACOLO E TEMPO LIBERO | PROMOZIONE VITA ASSOCIATIVA | | ● | | | |
| | FORMAZIONE PROFESSIONALE DEGLI ANIMATORI | | ● | | ● | |
| | SCAMBI CON L'ESTERO | | ● | | | |
| | INCENTIVI FINANZIARI ALLE ATTIVITA' DI SPETTACOLO | | ● | | ● | |
| | SCUOLE DI ARTE DRAMMATICA | | ● | | | |
| | TEATRI NAZIONALI | | ● | ● | ● | |
| | INSEGNAMENTO NELLE SCUOLE | | ● | | | |
| | POLITICHE A FAVORE DEI GIOVANI | | ● | | | |

LE FUNZIONI STATALI IN MATERIA DI TEMPO LIBERO

Italo Borrello e Aldo Sandulli

Sommario: 1. Premessa. 2. La nozione di tempo libero. 2.1 Il tempo libero come forma di sviluppo della personalità umana. 2.2 Le funzioni in materia di tempo libero presso la Comunità Europea. 2.3 Le funzioni in materia di tempo libero in Italia. 3. Analisi delle funzioni statali. 3.1 Le funzioni considerate nella bozza di legge di riforma del Ministero del turismo e dello spettacolo. 3.2 Altre funzioni rilevanti. 4. La legislazione regionale.

1. Premessa.

Il presente studio si articola in tre sezioni. La prima è volta a definire la nozione di tempo libero, sia alla luce delle esperienze maturate a livello comunitario, che di quelle emerse nell'ordinamento giuridico italiano. Nella seconda si analizza in modo più approfondito la legislazione statale e si esaminano le funzioni che potrebbero divenire di competenza di un unico organismo centrale di gestione e di promozione delle attività del tempo libero. La terza sezione è dedicata alla legislazione regionale in materia e tende a dimostrare come la normativa regionale sviluppi una concezione "minimalista" del tempo libero, che risulta assai distante dai parametri fissati a livello comunitario.

2. La nozione di tempo libero.

2.1 Il tempo libero come forma di sviluppo della personalità umana.

Nell'ambito del processo di sviluppo della personalità umana, costituzionalmente regolato e protetto ai sensi dell'art. 2 della Costituzione, si inserisce ed assume rilevanza la promozione dell'attività psicofisica dei cittadini.

Lo sviluppo della personalità umana, infatti, se, da un lato, deve essere garantito dallo Stato nelle essenziali forme della tutela dell'ambiente e del diritto al lavoro, della salvaguardia delle libertà fondamentali, della tutela del principio della solidarietà sociale attraverso lo sviluppo della funzione sanitaria, assistenziale, previdenziale e di istruzione, dall'altro, deve essere "coltivato" anche attraverso la promozione dello svolgimento di attività miranti ad un incremento delle potenzialità intellettive, culturali e motorie dei cittadini.

Questa seconda modalità di sviluppo della personalità umana può essere promossa attraverso svariate forme: ad esempio, mediante l'apertura di musei e di gallerie d'arte; ovvero, tramite lo svolgimento di concerti musicali e di spettacoli teatrali; oppure, mediante l'organizzazione di avvenimenti sportivi; ed ancora, attraverso l'incremento delle strutture turistiche.

Le attività indicate, pur rientrando pienamente in un comune processo di sviluppo psicofisico del cittadino, sono necessariamente gestite separatamente dalle autorità statali e regionali competenti. Esse sono svolte, rispettivamente, da organismi svolgenti funzioni in materia di beni culturali, spettacolo, sport, turismo.

Se le funzioni elencate sono assai articolate, sia sotto il profilo normativo, sia sotto il profilo strutturale ed organizzativo, non altrettanta rilevanza è stata assegnata, nel nostro ordinamento, ad una funzione che ad esse potrebbe essere assimilata come forma di implementazione dell'attività psicomotoria del cittadino: la funzione del tempo libero.

2.2 Le funzioni in materia di tempo libero presso la Comunità Europea.

Mentre nel nostro ordinamento, non soltanto non si è sviluppata l'attività di

promozione del tempo libero, ma si incontrano oggettive difficoltà perfino nel definirne la nozione, presso la Comunità europea e in paesi maggiormente sviluppati si è affermata una vera e propria politica del tempo libero. Il Parlamento Europeo, ad esempio, ha approvato, nella seduta del 17 febbraio 1989, una risoluzione su "una politica europea del tempo libero" (doc. A2-253/88 in GUCE n.C 69/231 del 20 marzo 1989), mirante alla coordinata promozione in sede comunitaria di attività del tempo libero. In particolare, in considerazione della circostanza che, "in un mondo lavorativo sentito spesso come anonimo, il tempo libero è da considerarsi sempre più il fattore che dà senso all'esistenza" e che esso "dovrebbe essere inteso di fatto come il tempo riservato alla soddisfazione di criteri e bisogni, attinenti soprattutto alla sfera privata", il Parlamento Europeo ha ritenuto urgente portare "avanti a livello comunitario una politica del tempo libero" volta a "potenziare il confronto creativo con la pluralità culturale" ed ha chiesto alla Commissione di valutare quali iniziative per il tempo libero siano state avviate e sovvenzionate e quali iniziative possano essere intraprese per il potenziamento di tale politica.

2.3 Le funzioni in materia di tempo libero in Italia.

Ciò premesso, al fine di individuare in cosa consista e quale sia l'estensione e l'ambito di applicazione di tale funzione nel nostro ordinamento, occorre partire, sulla base degli studi che su tale nozione sono stati compiuti negli altri paesi, dalla applicazione al caso italiano di due fondamentali assunti emersi da quanto finora asserito. In primo luogo, deve intendersi come promozione del tempo libero l'attività improntata allo sviluppo delle iniziative ricreative nelle ore libere dal lavoro, che non sia già compresa nelle funzioni inizialmente citate, relative a beni culturali, spettacolo, sport, turismo. In secondo luogo, la promozione del tempo libero può suddividersi in due articolazioni a seconda che abbia per oggetto attività ricreativo-culturali o attività motorie.

Nell'ordinamento giuridico italiano, entrambi gli elementi non sono ben

delineati. Non lo è il primo, in quanto, nelle disposizioni normative che ne trattano espressamente (per lo più leggi regionali e provinciali), la nozione di tempo libero risulta sempre strettamente collegata, se non interconnessa, con altre funzioni, in particolare con le funzioni in materia di sport (cfr., per tutte, la l.r. Emilia-Romagna 25 agosto 1986, n.30). Non lo è il secondo, dal momento che nelle norme è evidenziato soprattutto l'aspetto fisico-motorio a discapito del profilo ricreativo-culturale (cfr., ad esempio, l.p. Trento 23 gennaio 1978, n.2).

La nozione di tempo libero che maggiormente sembra avvicinarsi a quella adottata dalla Comunità Europea e sviluppatasi in altri paesi europei, è rinvenibile nella l.p. Bolzano 8 luglio 1983, n.22, che definisce tempo libero "il complesso delle attività ricreative rivolte a rafforzare e ampliare i rapporti sociali ed a sviluppare le capacità morali, intellettuali e fisiche della persona nelle ore libere dal lavoro". Le caratteristiche del tempo libero, sempre secondo le disposizioni contenute in tale legge, andrebbero rinvenute nella "volontarietà della partecipazione alle iniziative promosse", nel "pluralismo delle organizzazioni e istituzioni", nella "flessibilità dei metodi e dei moduli organizzativi", nel loro "adeguamento agli interessi, alle esigenze, alle condizioni e situazioni ambientali e sociali". La legge citata prevede, altresì, un concorso, da parte della Provincia, alla "promozione dell'attività del tempo libero, favorendo, nel rispetto del pluralismo delle iniziative e del principio di sussidiarietà lo sviluppo civile della persona e contribuendo al miglioramento della qualità della vita della popolazione dopo il lavoro".

Da quanto innanzi asserito, emerge, da un lato, che l'attività del tempo libero deve trovare il proprio fondamento nella volontarietà della partecipazione alle iniziative promosse per l'incremento dei rapporti sociali e il miglioramento delle capacità morali, intellettuali e fisiche nelle ore libere dal lavoro; dall'altro, che, pur nel rispetto dell'aspetto volontaristico, i pubblici poteri devono intendere la promozione di tali attività come servizio e ne devono assicurare lo sviluppo.

Ciò comporta che non soltanto che le autonomie territoriali debbano interessarsi all'attività del tempo libero (v. *infra*, par. 3), ma anche che le

amministrazioni centrali siano tenute a svolgere un'attività di programmazione, indirizzo e coordinamento della promozione del tempo libero a livello nazionale, ad occuparsi in via diretta delle funzioni a carattere extraregionale rientranti nella materia del tempo libero ed, infine, ad incentivare, in sede comunitaria, lo sviluppo di una politica europea del tempo libero.

Nell'ambito dell'amministrazione centrale, il Ministero che appare strutturalmente idoneo ad assumere tali competenze sembra essere il Ministero del turismo e spettacolo, dal momento che esso già gestisce funzioni che in senso lato sono assimilabili a quella del tempo libero.

3. Analisi delle funzioni statali.

3.1 Le funzioni considerate nella bozza di legge di riforma del Ministero del turismo e dello spettacolo.

Per quanto concerne la legislazione statale, sono state individuate alcune funzioni, assegnate a soggetti diversi dal Ministero del turismo e dello spettacolo, le quali, oggettivamente, rientrano nella nozione di tempo libero. Queste funzioni, per l'intima connessione (si ripete, oggettiva) con il concetto di tempo libero, potrebbero conoscere una diversa disciplina, che ricomprenda, quale titolare di esse, anche il Ministero del turismo e dello spettacolo.

Così, sono state prese in considerazione le attività ricreative e culturali che si svolgono nelle amministrazioni statali, nell'ambito del c.d. "dopolavoro".

A titolo di esempio, è stato analizzato il R.D.L. 25.10.1925, n. 1908, "Istituzione del dopolavoro ferroviario". L'ufficio centrale del dopolavoro ferroviario, istituito presso la direzione generale delle ferrovie dello Stato, ha lo scopo di promuovere "il sano e proficuo impiego, da parte degli agenti ferroviari, delle ore libere dal servizio, con istituzioni atte a sviluppare le capacità fisiche, intellettuali e morali di tali agenti; di provvedere all'incremento di tali istituzioni,

quando già esistano; di illustrare mediante pubblicazioni e altri mezzi di propaganda le varie forme del dopolavoro ferroviario e i vantaggi conseguiti e da conseguirsi a mezzo di esso nei riguardi della elevazione della classe ferroviaria".

All'esercizio della funzione sovrintende una commissione del dopolavoro ferroviario, la quale determina le forme di attuazione degli scopi suindicati, traccia direttive, verifica l'attuazione delle direttive medesime, autorizza l'erogazione di fondi, esamina ed approva il rendiconto dei fondi amministrati ed il rapporto sull'andamento e lo sviluppo delle iniziative promosse o incrementate. L'azione alla periferia dell'ufficio centrale del dopolavoro ferroviario viene esplicata a mezzo di capi compartimento e, "ove in determinate zone le organizzazioni del dopolavoro assumano particolare sviluppo ed importanza", tale azione viene affidata a commissari di zona e a commissari di riparto, sotto la sorveglianza dei capi compartimento.

E' senz'altro opportuno che ciascuna di tali attività venga gestita dall'amministrazione di pertinenza. E' altrettanto opportuno, tuttavia, che tale gestione trovi un momento unitario nel coordinamento e nella vigilanza del Ministero del turismo e dello spettacolo. A tal fine, la bozza di legge di riforma del Ministero del turismo e dello spettacolo, presentata in allegato al presente studio, prevede che esso eserciti funzioni di coordinamento e di vigilanza sulle attività di cui sopra.

Ancora, sono state prese in considerazione le attività relative all'organizzazione e alla gestione di mostre o esposizioni.

Sotto questo profilo, è stata analizzata la legge 2.4.1950, n. 328, "Modificazioni all'attuale disciplina delle mostre d'arte". La legge assegna al Ministero dei beni culturali poteri autorizzatori in ordine all'organizzazione di mostre ed esposizioni (art. 6), poteri autorizzatori in ordine sia al prestito di opere d'arte di proprietà dello Stato (art. 6), che all'invio all'estero, per mostre o esposizioni, di cose tutelate dalla legge 1.6.1939, n. 1089, appartenenti allo Stato o a privati (artt. 1 e 4). Alle prime due funzioni partecipano, in qualità di organi consultivi, il Consiglio superiore delle antichità e belle arti e il Consiglio

superiore delle accademie e biblioteche; in ordine all'ultima, oltre al parere dei suddetti organi consultivi, è previsto l'accordo con il Ministero degli affari esteri (per i beni appartenenti allo Stato o ad altro ente ed istituto legalmente riconosciuto), ovvero il concerto del Ministero del commercio con l'estero (per i beni appartenenti a privati).

La bozza di legge di riforma del Ministero del turismo e dello spettacolo prevede che, relativamente all'organizzazione di mostre, il Ministero coordini le proprie funzioni con quelle del Ministero dei beni culturali. In questo caso, le funzioni relative all'organizzazione di mostre verrebbero ad arricchirsi, considerando la partecipazione alle mostre quale momento qualificante della personalità umana e, dunque, intimamente connesso alla nozione in esame. Il Ministero del turismo e dello spettacolo svolgerebbe, così, un ruolo determinante sotto il profilo della riconduzione delle varie attività nell'ambito della promozione e dell'incremento delle potenzialità intellettive dei cittadini.

3.2 Altre funzioni rilevanti.

La ricerca, in un secondo tempo, è stata diretta all'individuazione di altre funzioni che, sempre sotto il profilo oggettivo, possono essere ricollegate alla nozione di tempo libero. Ragioni organizzative e di razionale gestione delle attività in cui tali funzioni si esplicano, sconsigliano di modificare l'assetto normativo attuale.

Si ritiene opportuno, tuttavia, in questa sede, farvi rapidamente cenno.

In primo luogo, sono state considerate le attività relative alla caccia, previste dal R.D. 5 giugno 1939, n. 1016, "Approvazione del testo unico delle norme per la protezione della selvaggina e per l'esercizio della caccia".

In questo campo, il Ministero dell'agricoltura risulta titolare di funzioni in ordine alla limitazione o al divieto di esercizio della caccia; a tali funzioni partecipano i comitati provinciali per la caccia ed il laboratorio di zoologia applicata alla caccia (art. 23, R.D. n. 1016 del 1939).

Il Ministero, inoltre, vigila sulle attività della Federazione Italiana Caccia (a tale funzione partecipa anche il CONI), e provvede al riconoscimento ed alla vigilanza sulle associazioni nazionali fra cacciatori (in questo caso è prevista la partecipazione del Ministero dell'interno) (art. 86 R.D. n. 1016 del 1939).

In secondo luogo, sono state considerate le attività relative all'organizzazione e all'esercizio di giochi di abilità e concorsi pronostici, all'ordinamento del gioco del lotto, all'organizzazione e gestione di tombole e lotterie, comprese le lotterie nazionali.

Per quanto riguarda l'organizzazione e l'esercizio di giochi di abilità e di concorsi pronostici, il D.Lgs. 14.4.1948, n. 496, "Disciplina delle attività di giuoco", ed il relativo D.P.R. 18.4.1951, n. 581, "Norme regolamentari per l'applicazione e l'esecuzione del decreto legislativo 14.4.1948, n. 496, sulla disciplina delle attività di giuoco", assegnano tale funzione al Ministero delle finanze ovvero a "persona fisica o giuridica cui sia affidata la gestione delle attività di gioco".

A tale funzione partecipano diversi uffici: una apposita commissione consultiva, istituita presso il Ministero, una commissione centrale, la quale esamina i reclami e l'ammontare delle quote da pagare ai vincitori, e, infine, l'ispettorato generale per il lotto e le lotterie.

Per quanto riguarda l'ordinamento del gioco del lotto, le tombole e le lotterie, il R.D.L. 19.10.1938, n. 1933, "Riforma delle leggi sul lotto pubblico" ed il R.D. 25.7.1940, n. 1077, "Regolamento sui servizi del lotto e sul personale delle ricevitorie", assegnano le relative funzioni al Ministero delle finanze, "a mezzo delle intendenze di finanza". All'esercizio della funzione partecipano le ricevitorie del lotto, mentre il consiglio di amministrazione del lotto provvede all'amministrazione del personale.

Ancora in tema di gioco del lotto, la legge 2.8.1982, n. 528, "Ordinamento del gioco del lotto e misure per il personale del lotto" (così come modificata dalla legge 19.4.1990, n. 85), nonchè il relativo D.P.R. 7.8.1990, n. 303, "Regolamento per l'applicazione ed esecuzione delle leggi 2.8.1982, n. 528 e 19.4.1990, n. 85,

sull'ordinamento del gioco del lotto", assegnano le relative funzioni al Ministero delle finanze, amministrazione autonoma monopoli di Stato. Alla funzione partecipa, in qualità di organismo di vigilanza, la commissione di zona per il controllo del gioco del lotto.

Per quanto riguarda l'organizzazione e la gestione delle lotterie nazionali, il D.P.R. 20.11.1948, n. 1677, "Approvazione del regolamento delle lotterie nazionali "Solidarietà nazionale", "Lotteria di Merano" e "Italia", assegna le relative funzioni al Ministero delle finanze, amministrazione autonoma monopoli di Stato. Alla funzione partecipano il comitato generale per i giochi, in qualità di organismo consultivo, ed un comitato esecutivo, con compiti di risoluzione di eventuali questioni.

La legge 4.8.1955, n. 722, "Autorizzazione ad effettuare annualmente quattro lotterie nazionali", attribuisce al Ministero delle finanze poteri di autorizzazione ad effettuare lotterie nazionali. Alla funzione partecipano: le competenti commissioni parlamentari, con compiti consultivi; l'ispettorato generale per il lotto e le lotterie, con compiti di esecuzione; il comitato per la gestione (fuori bilancio) delle lotterie nazionali.

Il D.M. 10.10 1990, "Approvazione del regolamento per l'assegnazione dei premi settimanali delle lotterie nazionali", attribuisce, sempre al Ministero delle finanze, amministrazione autonoma monopoli di Stato, la funzione di assegnazione di premi settimanali delle lotterie nazionali.

Il D.M. 12.2.1991, n. 183, "Regolamento delle lotterie nazionali ad estrazione istantanea", infine, attribuisce all'amministrazione autonoma monopoli di Stato, sotto la direzione del comitato generale per i giochi (di cui all' art. 3, legge 10.8.1988, n. 357), la funzione di organizzazione e gestione delle lotterie nazionali ad estrazione istantanea.

In terzo luogo, ed al solo fine di precisare meglio la nozione di tempo libero, sono state considerate alcune attività che conoscono già una titolarità, diretta o indiretta, del Ministero del turismo e dello spettacolo.

Così, il D.P.R. 4.8.1957, n. 918, "Approvazione del testo organico delle

per il turismo, sport e tempo libero" (Boll. Uff. Reg. Piemonte 11.5.1976, n. 19). L'organismo istituito dalla legge ha il compito di stabilire un rapporto permanente fra la regione e gli enti e le associazioni che, in relazione ai propri compiti istituzionali, possono fornire utili indicazioni per la formulazione dei programmi regionali in materia di turismo, sport e tempo libero.

- Legge provinciale di Trento 23.1.1978, n. 2, "Istituzione del comitato provinciale per l'educazione e la formazione sportiva e le attività motorie del tempo libero" (Boll. Uff. del Trentino-Alto Adige 31.1.1978, n. 6). Il Comitato ha il compito di individuare ed elaborare proposte, atti ed iniziative tesi alla promozione, allo sviluppo ed al coordinamento dell'educazione e formazione sportiva e delle attività motorie del tempo libero, intese come servizio sociale e fatto culturale nonché all'incremento ed al miglioramento degli impianti e delle attrezzature per le attività motorie e la ricreazione, ed al potenziamento e coordinamento delle attività sportive popolari e di massa. Significativo è il fatto che del comitato facciano parte i rappresentanti di ciascun ente del tempo libero, di propaganda e promozione sportiva che agisce nella provincia.

- Legge provinciale di Trento 7.8.1978, n. 27, "Utilizzazione degli edifici scolastici, delle loro attrezzature e spazi verdi, da parte della Comunità, per le loro attività culturali, sociali, civili e di tempo libero" (Boll. Uff. del Trentino-Alto Adige 16.8.1978, n. 40).

- Legge regionale Piemonte 22.5.1980, n. 56, "Interventi per allestimenti di aree attrezzate per il tempo libero" (Boll. Uff. Reg. Piemonte 3.6.1980, n. 23). La regione promuove l'allestimento di aree attrezzate per il tempo libero, concedendo a comuni e comunità montane contributi per la realizzazione di parchi gioco, percorsi verdi, percorsi vita, aree verdi attrezzate, impianti ricreativi all'aperto e per l'acquisto delle relative attrezzature.

- Legge regionale Abruzzo 8.1.1982, n. 4, "Norme di integrazione al titolo II della legge regionale 4.6.1980, n. 50: Normativa organica sul turismo relativo a: piani di intervento per gli impianti sportivo-ricreativi e di fruizione del tempo libero" (Boll. Uff. Reg. Abruzzo 29.1.1982, n. 3). La legge detta norme per l'acquisizione

in proprietà di impianti sportivo-ricreativi privati esistenti.

- Legge provinciale di Bolzano 8.7.1983, n. 22, "Interventi provinciali per lo sviluppo delle attività del tempo libero" (Boll. Uff. del Trentino-Alto Adige, 19.7.1982, n. 36). Ai sensi di tale legge la provincia concorre alla promozione delle attività del tempo libero, attraverso interventi tesi alla realizzazione, al completamento e alla manutenzione di impianti e strutture. Sono individuate altre istituzioni promotrici e/o organizzatrici, e cioè i comuni, singoli o associati, gli enti, le associazioni e organizzazioni e i rispettivi consorzi operanti nell'ambito provinciale o comprensoriale, nonché le associazioni operanti a livello comunale o regionale, che abbiano come rilevante fine statutario le attività del tempo libero. Agli interventi diretti della provincia provvede l'apposito ufficio provinciale sport, attività alpinistiche e ricreative.

- Legge regionale Calabria 12.11.1984, n. 31, recante "Interventi regionali per la formazione e lo sviluppo dello sport e del tempo libero" (Boll. Uff. Reg. Calabria 15.11.1984, n. 87). La legge prevede l'adozione, da parte della Regione, di un piano quinquennale diretto alla promozione delle attività fisico-sportive dei cittadini, alla costruzione, ampliamento, miglioramento, ristrutturazione e attrezzatura di impianti, al sostegno delle iniziative promozionali delle varie attività, al sostegno delle manifestazioni sportive rilevanti, alla tutela sanitaria; la legge prevede, altresì, la costituzione di un comitato regionale per lo sport ed il tempo libero, che ha il compito di fornire pareri tecnici sulle linee del piano quinquennale, sui piani operativi annuali e sulla ripartizione di fondi, di presentare proposte per lo sviluppo delle varie attività sportive e ricreative, di proporre corsi di istruzione e centri di formazione dei quadri direttivi e tecnici delle associazioni sportive; sono previsti, altresì, interventi finanziari della regione, per la costruzione, l'ampliamento, il miglioramento, la ristrutturazione ed il completamento degli impianti.

- Legge regionale Emilia Romagna 25.8.1986, n. 30, "Intervento per la promozione della pratica sportiva e delle attività motorie e ricreative nel tempo libero" (Boll. Uff. Reg. Emilia Romagna 27.8.1986, n. 103). La legge prevede una

serie di interventi regionali volti alla realizzazione ed alla piena utilizzazione di impianti e di attrezzature sportive e ricreative, nonché all'effettuazione di studi e ricerche "finalizzati alla conoscenza dei fenomeni relativi al tempo libero".; questi interventi rappresentano l'articolazione settoriale del programma regionale di sviluppo; viene istituito, inoltre, il comitato tecnico per le attività sportive e ricreative, che esprime pareri obbligatori e non vincolanti in ordine al piano regionale di settore e ai singoli programmi e progetti presentati.

- Legge regionale Emilia Romagna 27.4.1990, n. 35, "Norme in materia di promozione, attuazione e gestione delle strutture destinate allo spettacolo, allo sport e al tempo libero" (Boll. Uff. Reg. Emilia Romagna 30.4.1990, n. 38). La legge detta norme in materia di programmazione degli interventi volti all'individuazione delle strutture esistenti e delle aree da destinare allo spettacolo, allo sport ed al tempo libero.

- Legge regionale Toscana 8.10.1992, n.49, "Interventi per la promozione e la disciplina delle attività motorie" (Boll.Uff.Reg. Toscana, 19 ottobre 1992, n.58, 2). La finalità che tale legge si propone è di concorrere allo sviluppo integrale della persona anche sotto il profilo della socializzazione e della formazione culturale e di contribuire al raggiungimento e al mantenimento di condizioni psico-fisiche ottimali. A tal fine è favorita la diffusione della pratica sportiva e delle attività motorio-ricreative, la promozione dell'associazionismo sportivo, la realizzazione di un sistema regionale uniformemente diffuso di impianti ed attrezzature sportive ad uso collettivo.

Vi sono, poi, numerose leggi regionali che hanno erogato contributi per la promozione delle attività ricreative e del tempo libero. Tra queste, in ordine alle quali sembra opportuno limitarsi ad una semplice citazione:

- L.R. Emilia-Romagna 24 luglio 1979, n.20;
- L.R. Friuli-Venezia Giulia 2 febbraio 1991, n.6;
- L.R. Valle d'Aosta 30 luglio 1991, n.29;
- LL.RR. Abruzzo 1 agosto 1991, nn.41 e 42;
- L.R. Abruzzo 13 agosto 1991, n.49.

CONCLUSIONI

Giacinto della Cananea - Giulio Vesperini

Sommario: 1. Premessa.- 2. Quadro generale delle funzioni svolte.- 3. segue: I principali nodi problematici.- 4. L'organizzazione amministrativa.- 5. Le nuove funzioni. - 6. Ipotesi di riordino.-

1. Premessa.

La ricerca sin qui svolta consente, ora, di ricostruire l'assetto funzionale e organizzativo del Ministero del turismo e dello spettacolo.

A tal fine, le considerazioni che seguono sono ordinate attorno a tre temi.

In primo luogo, si esamineranno le funzioni. In proposito, si intende operare, per un verso, un bilancio dei compiti attualmente affidati al Ministero e, per un altro verso, di quelli che ad esso potrebbero essere attribuiti.

In secondo luogo, si prenderà in considerazione l'organizzazione amministrativa.

Infine, si tenterà di delineare alcune ipotesi di riordino.

2. Quadro generale delle funzioni svolte.

Le funzioni normativamente attribuite al Ministero del turismo e dello spettacolo sono diverse.

Vi sono, innanzitutto, funzioni attinenti all'indirizzo politico-amministrativo. Rientrano in questo ambito la partecipazione agli atti e alle

attività del Governo. Al riguardo, si registra un progressivo ampliamento dei compiti spettanti al Ministro, anche in seguito alle iniziative organiche avviate da parte del Consiglio dei ministri della Comunità europea. Sempre a questo ambito sono da ascrivere, poi, i compiti - assai controversi nella configurazione e soprattutto nelle modalità di esercizio, specie per quanto attiene al turismo - di indirizzo e coordinamento rispetto alle funzioni spettanti alle regioni.

Un secondo tipo di funzioni ha ad oggetto la disciplina dei settori affidati dalla legge al Ministero. Si segnala, al riguardo, che la normativa, soprattutto in materia di sport e spettacolo affida in misura crescente al Ministero il compito di predisporre i criteri e i parametri per l'erogazione, diretta e indiretta, di sovvenzioni.

Qui, occorre precisare due aspetti. Anzitutto, le misure così adottate hanno valore normativo, sebbene spesso adottate in forma di circolare. Poi, questo tipo di compiti concerne anche i trasferimenti a favore delle regioni: poiché nelle leggi di spesa mancano spesso precisi criteri direttivi, è il Ministero a delinearli.

In terzo luogo, l'azione amministrativa del Ministero si svolge spesso per via indiretta. Si pensi, in proposito, alla vigilanza sulle attività sportive, che le norme assegnano principalmente al CONI. Si pensi, inoltre, ai trasferimenti di risorse, di cospicua entità, effettuati in favore delle regioni e di vari enti pubblici (soggetti, pertanto, alla vigilanza del Ministero).

In quarto luogo, il Ministero svolge funzioni di amministrazione diretta. Il quadro normativo, al riguardo, è disomogeneo. Infatti, gli uffici ministeriali operano interventi sulla produzione di spettacoli (ad esempio, esercitano la censura cinematografica e teatrale); erogano finanziamenti (sovvenzioni, premi, contributi, ecc.) a enti pubblici e privati; rilasciano autorizzazioni, ad esempio alla realizzazione di sale da adibire a spettacoli o all'esercizio di attività nel settore turistico (per quanto attiene alle persone fisiche o giuridiche straniere); adottano atti dichiarativi di qualità, come la nazionalità e la qualità artistica degli spettacoli cinematografici.

3. segue: I principali nodi problematici.

Ad un attento esame della normativa vigente, vista anche sotto l'angolazione della Corte costituzionale e della Corte dei conti, si riscontrano quattro ordini di problemi.

In primo luogo, permane una evidente eterogeneità fra i settori di interesse. Il Ministero si occupa, per un verso, di affari economici, come il turismo o l'industria cinematografica. Per altro verso, esso attende alla cura di affari sociali: la direzione generale dello spettacolo, infatti, provvede agli enti lirici e alle istituzioni per concerti, che sono d'interesse statale, così come al teatro di prosa, ecc.

In secondo luogo, la legislazione è, per un verso, molto abbondante e, per un altro verso, lacunosa. È abbondante perché sono molte le leggi che, specie in anni recenti, hanno ampliato i compiti del Ministero. Si ricordano, al riguardo, le norme relative allo svolgimento dei mondiali di calcio e le norme relative al turismo (specie la legge-quadro del 1983). È lacunosa perché si limita a sovrapporre nuovi compiti a quelli vecchi, senza molta cura per le conseguenze che ne derivano.

Si indicano, in proposito, due esempi. Il primo è costituito dalla legislazione in materia di spettacolo, ove non sono previsti né un'adeguata programmazione, né i necessari controlli sui risultati perseguiti dai destinatari dei finanziamenti statali. Inoltre, in assenza delle norme necessarie, il Ministero adotta, da alcuni anni, circolari-regolamento in ordine a prosa, attività musicali e danza (1989) e spettacoli viaggianti e circensi (1989, 1990). L'altro esempio riguarda lo sport. Si pone anche qui il problema della mancanza di un adeguato quadro di riferimento legislativo volto a precisare i criteri ed i parametri per la cura delle risorse spettanti al Ministero, specie in considerazione del fatto che gli eventi sportivi costituiscono sempre più occasioni per mobilitare ingenti risorse, da erogare in tempi brevi.

In terzo luogo, occorre adeguare l'ordinamento del Ministero alle esigenze delle autonomie.

Il problema principale, in questo ambito, riguarda il rapporto fra Stato e regioni. Con il decreto delegato del 1972 e con quelli del 1977 (n.616 e 617) la materia del turismo viene trasferita alle regioni. In base agli artt. 50-60 D.P.R. 616/77, il trasferimento concerne tutte le funzioni amministrative e tutti i servizi, le strutture, e le attività pubbliche o private riguardanti l'organizzazione e lo sviluppo del turismo regionale, anche negli aspetti ricreativi e dell'industria alberghiera. Ma, com'è noto, restano escluse dal trasferimento le funzioni esercitate da vari enti pubblici operanti nel settore (ENIT, ACI, CAI)

A queste funzioni se ne aggiungono, poi, altre di carattere nazionale in ordine alla promozione del turismo all'estero.

In seguito, sia le procedure di attuazione delle norme comunitarie, previste da diverse leggi statali (l.m.382/1975; d.P.R. 616/1977; legge n.183/1987; legge n.86/1989), sia le leggi quadro emanate dallo Stato, sono state oggetto di ricorsi da parte delle regioni che assumevano violata la loro sfera di competenza. La Corte costituzionale, quindi, ha avuto un ruolo centrale nella ricostruzione dei confini delle rispettive competenze fin dalla prima riforma regionale. Ad esempio, in numerose sentenze la Corte ha tracciato i limiti degli interessi statali in materia turistica (sentenza 195/1986; 618/1988; 162/1990); altre sentenze hanno distinto fra attività sportiva agonistica e attività sportiva amatoriale, la prima di esclusiva di competenza statale e la seconda di competenza mista (sentenza 517/1987); altre, ancora, hanno definito i contenuti della funzione di indirizzo e controllo in materia turistica (195/1986).

Né si possono trascurare, poi, le implicazioni della recente legge di riforma delle autonomie locali (legge n.142/1990), che incardinano nei comuni, enti a finalità generali e posti al centro del sistema dei poteri locali, un insieme di compiti inerenti il settore sociale, fra cui sono da ritenere inclusi quelli riguardanti le attività sportive e ricreative. In proposito, si ricorda che, nella precedente legislatura, non ha concluso il suo iter la legge quadro per lo sport (d.l. A.C.384),

ove si prevedevano misure al riguardo.

Il quarto ordine di problemi attiene all'integrazione europea. Allo stato attuale, la Comunità europea ha avviato una politica in materia di turismo, ha adottato le prime iniziative nel settore sportivo, che si collocano nel più vasto quadro delle azioni volte a promuovere l'Europa dei cittadini, e sta studiando le misure da introdurre in tema di cultura, toccando - così - anche lo spettacolo.

Al tempo stesso, la conclusione del Trattato sullo Spazio economico europeo pone ulteriori problemi di adeguamento dell'ordinamento interno, nel senso che si amplia l'area del mercato interno. Sullo Stato gravano, quindi, obblighi di astensione dal porre in essere condotte discriminatorie, obblighi di vigilanza, obblighi di predisposizione di servizi.

4. L'organizzazione amministrativa.

Sull'organizzazione amministrativa del Ministero si riflettono alcuni dei problemi sin qui illustrati. Essa presenta, peraltro, anche problemi propri. Esaminiamoli separatamente.

Sotto il primo profilo, è noto che lo scopo principale della legge istitutiva del Ministero era la costituzione di un apposito centro di riferimento, idoneo a realizzare una vera e propria politica del turismo. Proprio per costituire un organo di governo nel settore turistico, i poteri affidati al Ministero erano piuttosto ampi, consistendo nell'indirizzo e nel coordinamento rispetto agli enti pubblici, nella gestione - indiretta - di risorse finanziarie e nel controllo su talune attività svolte dai privati. Vi era, tuttavia, una contraddizione tra lo scopo principale (costituire un centro propulsivo per la politica del turismo) e l'affidamento di funzioni attinenti ad ambiti eterogenei (sport e, soprattutto, spettacolo).

A questa contraddizione si aggiungeva l'inadeguata attenzione riposta nella configurazione delle funzioni. Elementari principi di scienza dell'organizzazione richiedono di modellare gli apparati sulle esigenze derivanti dalle funzioni. E'

evidente, infatti, che ben diversi sono i tratti di un'amministrazione chiamata ad esercitare compiti di indirizzo, coordinamento, regolazione e controllo, rispetto ad un'amministrazione titolare, invece, di ampi compiti di gestione. La situazione era contrassegnata, invece, da funzioni eterogenee, e soluzioni organizzative inadeguate: istituito per predisporre servizi economici, il Ministero venne strutturato su un impianto organizzativo giudicato, in dottrina, assolutamente tradizionale; chiamato a erogare ingenti risorse, non è stato dotato di uffici di valutazione dei risultati; competente principalmente a vigilare sul CONI, è stato incaricato, rispetto all'attuazione della normativa relativa allo svolgimento dei mondiali di calcio, di porre in essere attività per le quali non era attrezzato.

È mancata, poi, la ristrutturazione del Ministero secondo gli indirizzi previsti nella legge di delega sul trasferimento di funzioni alle regioni.

Sotto l'altro profilo prima indicato, la ricerca svolta consente di indicare almeno due problemi.

Il primo problema attiene alla formazione di un variegato mondo di amministrazioni parallele al Ministero. Nel corso degli anni, soprattutto nelle competenze relative allo spettacolo, accanto alle funzioni svolte dall'apparato ministeriale si sono andate, via via, costituendo gruppi di funzioni affidate ad organismi consultivi che, di fatto, provvedono ad attività di trasferimento così come ad attività di amministrazione diretta (è il caso della censura). Spesso, le strutture ministeriali hanno compiti meramente strumentali, in ordine alla preparazione o alla esecuzione di decisioni spettanti ad organi collegiali di varia natura, composti da membri estranei all'amministrazione, ai quali compete la responsabilità sostanziale.

Si riscontra, in altri termini, una commistione fra amministrazione ed interessi categoriali sulla quale è bene riflettere, anche perché occorre accertare se siano razionali i criteri di composizione (occorre evitare di formare organismi pletorici) e di rappresentatività).

In questa sede, occorre tenere presente, altresì, l'esigenza di porre in essere gli adempimenti previsti dalla legge 241/1990. In particolare, appare necessario

individuare il responsabile del procedimento. Occorre, altresì, adottare disposizioni generali sulla concessione di sovvenzioni, sia pure commisurate con gli specifici caratteri che regolano le sovvenzioni dello spettacolo.

5. Le nuove funzioni.

Come si è già sottolineato più volte, occorre procedere ad un riordino delle funzioni del Ministero del turismo e dello spettacolo, che dovrebbe essere basato sull'accorpamento di funzioni omogenee. Perciò, oltre alle funzioni da trasferire ad altri uffici, statali e regionali, bisogna considerare le funzioni che, eventualmente, siano da attribuire al Ministero.

Tra queste funzioni vanno considerate, anzitutto, le funzioni oggi svolte insufficientemente da altre amministrazioni e che troverebbero allocazione più razionale presso il Ministero. L'attenzione va incentrata, altresì, sulle funzioni che - in ipotesi - non vengono svolte a pieno da alcun soggetto e, pertanto, sono frazionate in diversi rivoli di competenze, ma che è necessario svolgere. La ricerca suggerisce alcune osservazioni in ordine ad entrambe le situazioni.

Per il primo aspetto, il punto cruciale è l'identificazione delle relazioni normativamente previste fra Ministero e altre amministrazioni nello svolgimento delle funzioni, al fine di procedere ad una semplificazione e razionalizzazione di tali funzioni. In altri termini, si suggerisce un accorpamento di competenze che, oggi, sono sparse tra diverse amministrazioni.

A tal fine, si indicano alcuni esempi. Il primo è quello dei punti di contatto fra programmazione dei flussi turistici (e apprestamento delle necessarie risorse) e utilizzo dei beni culturali. Vi sono, qui, competenze frammentate fra diverse amministrazioni. Ciò non consente di tenere conto in misura adeguata delle esigenze attuali del turismo. Sempre in questo ambito, si può pensare anche a razionalizzazione dei trasporti.

Il secondo esempio è offerto dalle competenze relative alla promozione

delle attività ricreative e, come esaminato dallo specifico studio incluso nella presente ricerca, dalle attività attinenti al tempo libero.

Infine, appare necessario un migliore coordinamento fra i soggetti pubblici competenti alla erogazione di contributi allo spettacolo, anche per evitare - come pare sia successo in passato - di moltiplicare i benefici a favore della stessa attività.

Sotto il secondo profilo, si può pensare, invece, alle attività che è necessario svolgere in ragione di esigenze sociali o di esigenze istituzionali (si pensi alle attività e alle questioni di carattere sovraregionale o agli impegni derivanti da obblighi internazionali).

Si inseriscono in questo contesto, ovviamente, le implicazioni del processo di integrazione comunitaria, con particolare riguardo per la predisposizione di regole per il funzionamento del mercato turistico nazionale nel più vasto quadro europeo, costituito, oltre che dai paesi membri, dai Paesi aderenti al trattato istitutivo dello Spazio economico europeo. A titolo esemplificativo, si segnalano le recenti direttive 1990/364, relativa al diritto di soggiorno dei cittadini comunitari, e 1990/314, contenente norme in materia di viaggi, vacanze e circuiti "tutto compreso".

Questi sviluppi richiedono di apprestare un adeguato insieme di strumenti e iniziative idonei a valorizzare gli interessi nazionali nei procedimenti di elaborazione delle politiche comunitarie.

6. Ipotesi di riordino.

Si è visto, sin qui, che la formazione e l'evoluzione del Ministero del turismo e dello spettacolo sono contrassegnate da una lunga serie di incertezze e contraddizioni, nate principalmente dall'inadeguata considerazione delle funzioni svolte dal dicastero. Perciò, qualunque ipotesi di riordino (snellimento del complesso organizzativo, con affidamento al ministro - coadiuvato da una

segreteria tecnica - di soli compiti di indirizzo e coordinamento; scioglimento; mantenimento della struttura esistente) non può prescindere dalla ricognizione delle funzioni.

In questa ottica, volta a ricomporre un quadro - almeno tendenzialmente - omogeneo di funzioni, la ricerca qui svolta suggerisce alcune iniziative di riordino.

Tali iniziative, che tengono conto del duplice processo di devoluzione delle funzioni dal centro verso la periferia (le regioni) e verso un altro centro (la Comunità europea), sono indicate nella bozza di schema di disegno di legge di riforma, allegata alla presente ricerca.

La bozza si muove lungo tre direttrici.

La prima è quella della individuazione delle materie, tra quelle attualmente di competenza del Ministero, nelle quali si renda opportuna una sostanziale ridefinizione dei rapporti tra lo Stato e le regioni.

La seconda prefigura alcune modifiche nella disciplina delle funzioni che debbono rimanere nelle competenze dello Stato.

La terza concerne i compiti da attribuire al nuovo Ministero che, nelle intenzioni della bozza, dovrebbe assumere parte dei compiti attualmente di competenza del Ministero del turismo e dello spettacolo, del quale, invece, si ipotizza la soppressione.

Per quanto concerne il primo aspetto, la bozza di riforma prefigura una sostanziale ridefinizione delle competenze tra lo Stato e le regioni solo nella materia turistica.

La bozza prevede, in particolare, la devoluzione alle regioni di tutte le funzioni amministrative attualmente in mano allo Stato o ad enti pubblici nazionali, e, in particolare, quelle di erogazione di contributi, di rilascio delle licenze per l'esercizio di agenzie di viaggi a soggetti stranieri ecc., nonché quelle altre eventuali funzioni residue "aventi carattere di gestione e per le quali non sia richiesta la dimensione nazionale".

Allo Stato rimangono in materia due soli tipi di attribuzioni: quelle di

indirizzo e coordinamento, onde far fronte ad esigenze di tipo unitario, e quelle di raccordo con gli organismi comunitari.

Non si apportano, viceversa, modifiche al quadro dei rapporti tra lo Stato e le Regioni in materia di sport. A tale proposito, da un lato, viene ribadita la distinzione, più volte indicata dalla Corte Costituzionale, tra le attività agonistiche, di competenza dello Stato, e le attività non agonistiche, di competenza delle regioni; e, dall'altro, si ribadisce, ancorchè implicitamente, l'autonomia del Coni, prevedendo poteri di indirizzo e coordinamento dello Stato per le sole attività di pertinenza regionale.

Analogamente, in materia di spettacolo, si provvede al trasferimento alle regioni esclusivamente di alcuni poteri di carattere erogatorio per le manifestazioni e le iniziative di dimensione regionale.

La seconda serie di scelte concerne la riforma delle funzioni statali nelle materie attualmente di competenza del Ministero del turismo e dello spettacolo.

La problematica ha due dimensioni: una di natura organizzativa, l'altra di natura procedimentale.

La più importante tra le prime attiene all'identificazione dell'organismo al quale attribuire le funzioni statali in materia di turismo (indirizzo e coordinamento e raccordo con le politiche comunitarie).

La soluzione accolta nella bozza è radicalmente conseguenziale alla logica sottesa alla richiesta referendaria, portando, per così dire, all'eliminazione «fisica» del centro al quale sono imputate le numerose inerzie e diffidenze che hanno bloccato il processo di regionalizzazione. Da un lato, quindi, si dispone la soppressione del Ministero del Turismo e dello Spettacolo e dall'altro si attribuiscono i suddetti poteri al Consiglio dei Ministri, ribadendo così le scelte da ultimo operate con la legge n.400 del 1988. La vigilanza sull'Enit è trasferita alla Presidenza del Consiglio. Si prevede, infine, l'istituzione di un nuovo Ministero, il quale si occupa dello spettacolo, dello sport e del tempo libero, ma non ha alcuna competenza in materia turistica, ponendosi fine così al connubio creato dalla legge n.617 del 1959.

Altra questione, sempre attinente all'organizzazione delle funzioni, riguarda le amministrazioni parallele al Ministero del turismo e dello spettacolo.

Per quelle tra esse operanti nei settori dello spettacolo e dello sport, la bozza di legge prevede il riordino da attuarsi con atto regolamentare del nuovo Ministro dello spettacolo, dello sport e del tempo libero.

Nell'esercizio di questo potere, da un lato, dovrà provvedersi ad una drastica riduzione del numero di questi organismi, con relativo accorpamento delle funzioni da essi attualmente svolte, e, dall'altro, potrà procedersi alla loro soppressione, qualora si valuti che i compiti ad essi attualmente attribuiti possano essere svolti in modo più adeguato dagli uffici dello Stato e delle regioni o, ancora più radicalmente, da soggetti privati.

Per quanto riguarda, poi, la problematica del più efficace svolgimento delle competenze del nuovo Ministero nelle materie dello sport e nello spettacolo, l'attenzione viene concentrata principalmente sui poteri di erogazione di contributi.

I problemi di fondo, sui quali ripetutamente la Corte dei Conti ha richiamato l'attenzione, sono quelli della carenza di adeguati momenti programmatici e di controllo.

La bozza, per quanto riguarda il primo profilo, ribadisce il disposto dell'articolo 12 della legge n.241 del 1990, il quale subordina la concessione di vantaggi economici di qualsiasi natura ai privati alla previa determinazione dei criteri generali di erogazione. A tutela dell'effettività della prescrizione, si prevede, peraltro, che l'inerzia del Ministro legittimi il potere di intervento sostitutivo del Presidente del Consiglio.

Per quanto riguarda il secondo aspetto, poi, la bozza prefigura l'attribuzione ad un apposito ufficio delle funzioni di valutazione e di controllo sui risultati raggiunti in seguito all'erogazione dei finanziamenti statali.

La bozza di legge di riforma regola, da ultimo, le funzioni da attribuire al nuovo Ministero dello spettacolo, dello sport e del tempo libero.

Il nuovo Ministero si configura quale centro unitario della politica statale

nelle materie indicate.

Da un lato, quindi, si trasferiscono alla nuova struttura funzioni attualmente ripartite tra più Ministeri, e in particolare quelle del Ministero della Pubblica Istruzione sulle attività di formazione.

Dall'altro, poi, quando gli interessi inerenti alle materie suddette siano inestricabilmente connessi con interessi pubblici affidati alla cura di altri Ministeri, si prevedono appositi meccanismi di intesa e di programmazione, alla elaborazione dei quali concorrono le varie strutture interessate.

Nelle materie indicate, infine, il Ministero assume compiti di raccordo con le politiche comunitarie, di programmazione e di controllo in materia di erogazione di contributi e di sovvenzioni per le attività di interesse nazionale o sovraregionale, di vigilanza sugli organismi pubblici operanti nel settore.

ALLEGATI

BOZZA DI LEGGE DI RIFORMA DEL
MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO

Articolo 1

1. Il Ministero del turismo e dello spettacolo è soppresso.
2. Sono trasferite alle regioni le seguenti funzioni amministrative:
 - a) concessione di aiuti, premi, contributi, indennità compensative, provvidenze straordinarie e altri vantaggi di tipo economico, stanziati nel bilancio dello Stato, in favore del turismo;
 - b) concessione di agevolazioni al turismo straniero, anche attraverso l'Ente nazionale per il turismo o l'Automobile club d'Italia;
 - c) riconoscimento della personalità giuridica ad enti operanti nel settore turistico;
 - d) rilascio delle licenze per l'esercizio di agenzie di viaggi a persone fisiche o giuridiche straniere;
 - e) autorizzazione in ordine alla costruzione, trasformazione, adattamento e utilizzo di immobili da destinare a sale e arene per spettacoli cinematografici e teatrali e a parchi di divertimento;
 - f) rilascio di licenze di esercizio teatrale;
 - g) concessione di aiuti, premi, contributi, indennità compensative, provvidenze straordinarie e altri vantaggi di tipo economico in favore di sale cinematografiche, circoli di promozione cinematografica, teatri di prosa, attività corali e coreutiche, teatri di tradizione e istituzioni concertistiche;
 - h) finanziamento, ai sensi della lettera g), di festival e altre manifestazioni nazionali di preminente interesse locale.
3. In ogni caso, si intendono trasferite alle regioni, oltre le funzioni trasferite al comma 2 dell'art. 1, eventuali funzioni residue in materia di turismo del soppresso Ministero del turismo e dello spettacolo e degli enti da esso vigilati aventi carattere di gestione e per le quali non sia richiesta la dimensione nazionale. Con i regolamenti di cui all'articolo 3, comma 1 - sentita, limitatamente a questo aspetto, la Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, di seguito denominata Conferenza Stato-Regioni - si procederà alla determinazione di tali funzioni.
4. Sono trasferite al Garante per l'editoria e la radiodiffusione le competenze in materia di nulla osta per le rappresentazioni teatrali e cinematografiche e di ammissione dei minori agli spettacoli teatrali e cinematografici.

Articolo 2

1. È istituito il Ministero dello spettacolo, dello sport e del tempo libero, di seguito denominato Ministero.
2. Le funzioni attribuite al Ministero e agli enti e organismi da esso vigilati o con esso collegati, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera c), sono quelle inerenti alle materie dello spettacolo, dello sport e del tempo libero. Ai fini della presente legge, si intende:
 - a) per sport: l'organizzazione e lo svolgimento delle attività sportive agonistiche ed amatoriali e delle connesse attività di promozione e di predisposizione di impianti e attrezzature;
 - b) per spettacolo: la realizzazione di attività artistiche e ricreative nei settori della cinematografia, del teatro, della musica, della danza, degli spettacoli viaggianti e circensi;
 - c) per tempo libero: il tempo riservato alla soddisfazione di desideri e bisogni attinenti alla sfera privata nella prospettiva della promozione della persona umana.
3. Nelle materie elencate al comma 2, il Ministero esercita le seguenti funzioni:
 - a) vigilanza degli enti, istituzioni e organismi pubblici a carattere nazionale esistenti;
 - b) concessione di aiuti, premi, contributi, indennità compensative, provvidenze straordinarie e altri vantaggi di tipo economico ad enti e privati in relazione ad attività di interesse nazionale o sovvraregionale.
4. Il Ministero svolge attività di indirizzo e coordinamento in ordine alle attività sportive non agonistiche svolte dalle regioni e alla realizzazione delle relative attività promozionali e di realizzazione di impianti e attrezzature, con particolare riguardo per la promozione della pratica attiva dello sport da parte degli anziani e dei portatori di handicap.
5. È trasferita al Ministero la vigilanza, ora spettante al Ministero della pubblica istruzione, sui Conservatori di musica, sull'Accademia nazionale d'arte e sull'Accademia nazionale di danza. Spetta, inoltre, al Ministero la vigilanza sull'ente autonomo "Biennale di Venezia" e sull'ente autonomo "Triennale di Milano". Sono, altresì, attribuite al Ministero le funzioni di coordinamento e di vigilanza sulle attività culturali e ricreative che si svolgono nell'ambito delle amministrazioni statali.
6. Il Ministero coordina le proprie funzioni con le funzioni del Ministero dei beni

culturali e ambientali relativamente all'organizzazione di mostre e alla realizzazione di spettacoli collegati a beni archeologici e paesaggistici.

7. Il Ministero, con riferimento alle materie elencate al comma 2, svolge le seguenti funzioni:

- a) cura delle relazioni internazionali, con particolare riguardo per la partecipazione alle organizzazioni operanti a livello europeo, e partecipazione alla realizzazione di accordi internazionali;
- b) attività necessarie ad assicurare la partecipazione dell'Italia alla elaborazione delle politiche comunitarie;
- c) predisposizione di atti e svolgimenti di attività generali necessarie all'attuazione degli atti adottati dalle istituzioni comunitarie, ivi comprese le sentenze della Corte di giustizia
- d) raccolta ed elaborazione di dati, anche attraverso sistemi informativi computerizzati.

8. Nel rispetto delle rispettive competenze, dovrà essere assicurata alle regioni una piena informazione e partecipazione - mediante la Conferenza Stato-Regioni - in ordine all'adozione di decisioni, regolamenti e direttive da parte delle istituzioni della Comunità europea.

9. I poteri di pertinenza del soppresso Ministero del turismo e dello spettacolo in ordine alla vigilanza sull'Ente nazionale italiano per il turismo (ENIT) sono trasferiti al Presidente del Consiglio dei ministri.

Articolo 3

1. Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, con regolamenti governativi, ai sensi degli articoli da 30 a 32 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n.29, si procederà a:

- a) definire l'organizzazione degli uffici del Ministero;
- b) riordinare gli organi consultivi operanti presso il soppresso Ministero del turismo e dello spettacolo e ora operanti presso il Ministero;
- c) riordinare gli enti sottoposti alla vigilanza del Ministero.

2. I regolamenti di cui al comma 1 si conformano ai seguenti criteri e principi:

- a) l'ordinamento degli uffici del Ministero dovrà essere tale da garantire la concentrazione in un unico ufficio delle attività di programmazione, ricerca, studio e gestione di un sistema informativo computerizzato collegato con l'Istituto centrale di statistica, il Sistema informativo della Ragioneria generale

dello Stato e le regioni;

b) un apposito ufficio avrà il compito di assicurare lo stretto collegamento tra attività di partecipazione alla elaborazione delle politiche comunitarie ed attività di elaborazione delle politiche nazionali;

c) le funzioni di valutazione e controllo sui risultati raggiunti in seguito all'erogazione dei finanziamenti statali andranno attribuite ad un apposito ufficio, con funzioni anche ispettive;

d) le funzioni attinenti agli affari legislativi andranno attribuite ad un ufficio di staff del Ministero;

e) le funzioni già proprie delle commissioni e degli altri organi consultivi esistenti presso il soppresso Ministero del turismo e dello spettacolo e non trasferite ai sensi dell'art. 1, sono attribuite a quattro comitati (musica, cinema, teatro e tempo libero), ciascuno composto di non più di undici membri, scelti fra i rappresentanti delle associazioni e delle unioni dei produttori, i rappresentanti delle associazioni e delle unioni degli utenti ed esperti altamente qualificati.

f) per gli enti già vigilati dal soppresso Ministero del turismo e dello spettacolo, dovrà procedersi, secondo criteri di economicità e funzionalità, alla loro soppressione o al trasferimento delle relative funzioni alle regioni, agli uffici del Ministero o ad enti di natura privata, adeguando gli organi dirigenti e gli uffici alle funzioni;

g) la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati da parte del Ministero e degli enti soggetti alla vigilanza del Ministero sono subordinate alla previa determinazione e alla pubblicazione, da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi. Decorsi inutilmente sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, tali adempimenti sono stabiliti dal Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro del tesoro.

3. I regolamenti di cui alle lettere b) e c) del comma 1 sono adottati ai sensi dell'art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Articolo 4

1. Per il coordinamento delle politiche di promozione dello spettacolo, di

valorizzazione dei beni culturali e ambientali e delle manifestazioni di spettacolo ad essi collegate, nonché delle attività del tempo libero, il Ministro dello spettacolo, dello sport e del tempo libero, adotta con proprio decreto, d'intesa con il Ministro dei beni culturali e ambientali, sentiti i Ministri dell'ambiente, dei trasporti, delle aree urbane e delle finanze, un programma volto a favorire:

- a) la concordanza fra le attività svolte dalle amministrazioni dello Stato e le attività svolte dalle Regioni a statuto ordinario, anche in relazione al funzionamento del mercato turistico nazionale nel quadro della Comunità europea e dei Paesi aderenti al trattato istitutivo dello Spazio economico europeo;
- b) l'efficace gestione delle sovvenzioni e dei vantaggi economici di qualunque genere assegnati allo Stato dalla Comunità europea;
- c) la sovvenzione, mediante la conclusione di appositi accordi di programma, di attività culturali, sportive e ricreative da parte di enti e privati.

Il Ministro dello spettacolo, dello sport e del tempo libero riferisce semestralmente al Parlamento sullo stato di attuazione del programma.

2. Il Ministro dello spettacolo, dello sport e del tempo libero nomina un rappresentante nel Consiglio nazionale per i beni culturali.

Articolo 5

La legge 31 luglio 1959, n. 617 è abrogata. Le disposizioni della legge 17 maggio 1983, n.217 incompatibili con la presente legge sono abrogate, con effetto dall'entrata in vigore dei regolamenti di cui all'art. 3, comma 1.

8.3.1993

BIBLIOGRAFIA
a cura di Chiara Palleschi

1) Turismo

1.1) Opere a carattere generale:

- AA.VV., voce "Turismo", in *Annuario delle autonomie locali*, diretto da S. Cassese, Roma, ed. delle autonomie, prima edizione 1969, ultima edizione 1993.
- M.P. Chiti, "Profilo pubblico del turismo", Milano, Giuffrè, 1970.
- M.P. Chiti, "Il Ministero del turismo", in *Costituzione e struttura del governo: la riforma dei Ministeri*, Ricerca del CNR diretta da E. Spagna Musso, parte II, Padova, Cedam, 1988.
- M.P. Chiti, R. Moccia, "Turismo e Regioni", Roma, ed. Agnesotti, 1972.
- M.S. Giannini, "Problemi istituzionali del turismo", in *Rivista giuridica del turismo e delle comunicazioni*, 1976, p.14 e ss.
- R. Mele, "L'inventario degli studi sul turismo", Padova, Cedam, 1987.
- O. Sepe, voce "Turismo", in *Nuovissimo Digesto italiano*, appendice VII 1987, p.914 e ss.
- A. Sereno, "Interventi pubblici nel settore turistico", Rimini, ed. Maggioli, 1988.
- A. Sereno, "Linee giuridiche del sistema turistico pubblico", in *Rassegna di studi turistici*, n.3/4, 1991, p.75 e ss.
- A. Sereno, "Lineamenti di legislazione turistica", Roma, ed. Agnesotti, 1992.
- M.A. Stefanelli, "L'organizzazione pubblica del turismo nell'ordinamento italiano", Padova, CEDAM, 1992.
- F. Tedeschini, "Turismo e poteri pubblici", Milano, Giuffrè, 1983.
- F. Tedeschini, voce "Turismo e spettacolo", in *Enciclopedia del diritto*, vol.XLV, Milano, Giuffrè.
- F. Tedeschini, "Diritto pubblico per il turismo", Milano, Franco Angeli ed., 1989.

1.2) Competenze statali e locali:

AA.VV., "La legislazione turistica nella legge quadro 17 maggio 1983, n.217 e l'ordinamento statale e regionale, atti del convegno CIDIS, Jesolo 28/31 maggio 1987", a cura del Centro Internazionale di Studi giuridici, Milano, CEDAM, 1988.

L. Acquarone, "L'organizzazione periferica del turismo", in *Turismo italiano*, 1965, p.25 e ss.

F. Belli, A. Brozzetti, F. Santoro, "Credito agevolato al Turismo e legislazione regionale", in *Rivista giuridica del turismo e delle comunicazioni*, n.1, 1991, p.12 e ss.

F Benvenuti, "Punti fermi nell'organizzazione del turismo", in *Diritto economico*, 1960, p.147 e ss.

C. Bottari, "Verso una legge quadro sul turismo", in *Regioni*, n.1, 1981, p.141 e ss.

V. Caputi Jambrenghi, "Lineamenti dell'organizzazione pubblica del turismo", in *Politica del turismo*, 2, 1984.

M.P. Chiti, "La legge quadro sul turismo", in *Le Regioni*, 1983, p.881 e ss.

G.C. De Martin, "Legge quadro ed organizzazione locale del turismo nello Stato delle autonomie", in *Scritti in onore di E.Tosato, II*, Milano, Giuffrè, 1982.

G.C. De Martin, "Continuità ed innovazione nell'organizzazione pubblica locale del turismo dopo la legge quadro nel 1983", in *Quaderni regionali*, 1983, p.383 e ss.

M. Elefanti, "L'intervento pubblico nel turismo", in *Politica del turismo*, n.5 -6, 1992.

M. Fedeli, "Ristrutturazione dell'organizzazione turistica periferica italiana", in *Corti BS VE TR*, n.1/3, 1974, p.239.

F. Galizia, "L'esercizio delle funzioni Amministrative in materia di turismo e industria alberghiera, nell'attuale situazione istituzionale ed ipotesi di organizzazione pubblica periferica" in *Rivista giuridica del turismo e delle*

comunicazioni, n.3, 1991

F. Galizia, "Turismo ed enti locali", in *Politica del turismo*, n.5 - 6, 1991.

G. Meale, "Il turismo negli ordinamenti regionali", in *Trib.amm.reg.*, n.5/6, 1980, p.225 e ss.

A.R. Rubino, "La potestà legislativa regionale in materia di turismo" in *Rivista giuridica del turismo e delle comunicazioni*, n.6, 1990.

L. Saporito, "Il turismo tra Stato e Regioni", Milano, Franco Angeli ed., 1990.

A. Sereno, "Legge quadro sul turismo: questione di costituzionalità, indirizzo e coordinamento, organizzazione sub-regionale", in *Rassegna di studi turistici*, 1983, p.221.

A. Sereno, "Teorie, organi e intervento turistico nel mezzogiorno", in *Rivista giuridica del turismo e delle comunicazioni*, n.3, 1990, p.3 ss.

A. Sereno, "Regolazione delle attività di governo del turismo. Analisi della proposta di legge 6338", in *Rassegna di studi turistici*, n.1/2, 1992, p.59 ss.

F. Tedeschini, "Un nuovo quadro di comando nella politica del turismo" in *Studi e Informazioni*, 1990, p.27 ss.

1.3) Turismo e Comunità europee:

AA.VV., "Europa 1993: traguardo turismo, XXII Convegno nazionale, Roma 9/10 dicembre 1990" in *Rassegna di studi turistici*, n.3/4, 1990.

M.P. Chiti, "Le attività turistiche fra legislazione nazionale e comunitaria", in *Politica del turismo*, n.2/3, 1989.

M.P. Chiti, L. Righi, "Attività turistiche tra legislazione nazionale e legislazione comunitaria nell'ambito del IV Rapporto sul turismo italiano", a cura del Ministero del turismo", 1991, p.359-e ss.

G. Bastianelli, "Le nuove iniziative comunitarie", in *Politica del turismo*, n.3/4, 1991.

L. Righi, "La dimensione comunitaria del turismo ed il suo impatto sull'ordinamento italiano: profili giuspubblicistici", in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, n.1, 1992.

1.4) Scritti vari:

AA.VV., "Documenti: gruppi e strutture intermedie locali per una reimmaginazione del sistema turistico", in *Sociologia urbana e rurale*, n.38, 1992, p.13.

AA.VV., "Indagine conoscitiva sulle partecipazioni pubbliche nel settore del turismo", a cura della Camera dei deputati, 1987.

AA.VV., "Documentazione sull'A.C. 6338 recante modifiche alla legge quadro sul turismo", a cura della Camera dei deputati, 1992.

M. Agnoli, "Le problematiche del turismo", in *Amministrazione italiana*, n.10, 1989.

M. Agnoli, "Agriturismo: problemi giuridici e legislazione", Bologna, Edagricole, III ed., 1991.

F. Albisinni, "Agriturismo e legislazione: un percorso difficile tra innovazione e disciplina", in *Tema romana*, 1990, p.81 e ss.

P. Barucci, "Linee per una politica turistica" nel III Rapporto sul turismo, Roma, 1988.

M.P. Chiti, "Nuove tendenze giurisprudenziali nella normativa alberghiera" in *Rivista giurisprudenza della circolazione e dei trasporti*, 1982, p.26 e ss.

G. Ghetti, "Le aziende di promozione turistica", in *Politica del turismo*, n.1, 1984, p.12.

G. Logo, "Diritto dell'economia per il turismo", Milano, ed Franco Angeli, 1989.

P. Morabito, "Breve commento alle L.11.10.1990 n.222, -Ordinamento dell'Ente nazionale per il turismo", in *Rivista amministrativa* 1991, p.536.

A. Sereno, "Linee evolutive dell'intervento pubblico nel settore turistico: analisi delle misure", in *Rivista giuridica del turismo e delle comunicazioni*, n.1, 1989,

p.3 ss.

A. Sereno, "Linee evolutive dell'intervento pubblico nel settore del turismo", in *Rivista giuridica del turismo e delle comunicazioni*, n.3, 1990.

M.A. Stefanelli, "Due recenti proposte di riforma dell'organizzazione pubblica del turismo: un esempio di quel che ci aspetta con le riforme istituzionali?", in *Il diritto dell'economia* n.2 - 3, 1992.

F. Vincenzo, "Appunti per una indagine sulla legge dei principi in materia di turismo e industria alberghiera", in *Rivista giuridica del turismo e delle comunicazioni*, n.2 - 4, 1977.

2) Spettacolo

2.1) Opere a carattere generale:

G. Crisci, voce "La disciplina pubblicistica della cinematografia", in *Enciclopedia del diritto*, VI, p.1021 e ss, Milano, Giuffrè.

Evangelisti, Guidotti, "Cento leggi per la cultura: raccolta delle leggi regionali in materia d'istruzione, cultura, sport e tempo libero", in *Collana di documentazione a cura del Consiglio Regionale Emilia Romagna*, 1990.

G. Ferrara, "L'Amministrazione dello spettacolo: appunti e riflessioni" in *Foro amministrativo*, 1980, p.542 ss.

R. Juso, "Lineamenti di diritto pubblico dello spettacolo", Roma, 1967.

G. Long., voce "Spettacoli pubblici", in *Enciclopedia del diritto*, vol. XLIII, Milano, Giuffrè, p.422 ss.

U. Perrucci, Salmi, "Diritto dello spettacolo", ed.Pirola, 1990.

2.2) Sovvenzioni e sostegni alla produzione:

G. Agnelli, "Economia delle arti e dello spettacolo", in *Potere Locale*, n.5 -6, 1992.

A. Andreani, "Sovvenzioni statali alla cinematografia, libertà di manifestazione del pensiero e disciplina comunitaria degli aiuti nazionali, in *Annali della facoltà di scienze politiche dell'Università di Genova*, 800/67", in *Foro italiano*, I, 1987, p. 2421 e ss.

G. Gilleri, "Appunti sulla nuova disciplina degli interventi dello Stato a favore dello spettacolo", in *Diritto d'autore*, 1985, p.380 e ss.

Romeo, "La politica di sostegno statale alla produzione teatrale", in *Il comune democratico*, 1983, n.5/6, p.286 e ss.

2.3) Enti autonomi lirici:

AA.VV., "Spettacolo: il teatro di prosa ed il teatro lirico", a cura del Ministero del turismo e dello spettacolo, in *Quaderni della rassegna del turismo, spettacolo, sport*, 1984.

Albenzio, "La natura degli enti lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate secondo la legge n.800/67, in *Foro italiano*, 1987, I, p.2421 e ss.

M. Bianchini, "La disciplina degli enti lirici e istituzioni concertistiche assimilate", *Associazione amici della Scala*, Milano, 1986.

A. Boni, "L'economia dietro il sipario: teatro, opera, cinema e televisione", EDT, 1989.

2.4) Cinematografia:

M. Ferrara Santamaria, "Cinema e televisione: lineamenti economico giuridici delle opere cinematografiche e audio-televisive", Napoli, ed.Jovene, 1985.

2.5) Poteri locali:

A. Fragola, "Funzioni dei Comuni in tema di spettacolo secondo il D.P.R. n.616/77", in Rivista amm. Rep. it., 1978, p.397 ss.

G. Sperduti, "Il potere regolamentare del Comune sulle attività circensi e dello spettacolo viaggiante", in Attualità amministrativa, 1971, p.487 e ss.

2.6) Scritti vari:

A. Fragola, "Attività amministrativa nello spettacolo e presenza dei sindacati maggiormente rappresentativi", in Consiglio di Stato, 1971, II,p.1043 e ss.

A. Fragola, "Relazioni giuridiche tra spettacolo e turismo", in Rassegna diritto cinematografico, n.1/2, 1971, p.5 e ss.

L. Giardini, "Sulla regolazione dell'attività musicale", in Foro amministrativo, 1978, I, p.173 e ss.

3) Sport e Tempo libero

3.1) Opere a carattere generale:

AA.VV., voce "Sport e tempo libero", in Annuario delle autonomie locali, diretto da S. Cassese, ed. delle Autonomie, prima edizione 1969, ultima edizione 1993, prima dell'edizione del 1977 voce "Promozione culturale, sportiva e ricreativa.

P. Collomb, "Sport, droit et relations internationales", Economica, Paris, 1988.

Consiglio d'Europa, "Le sport et le droit: actes du 18^e colloque de droit europeen, Maastricht 12/14 octobre 1988", 1988.

R. Frascaroli, voce "Sport (diritto pubblico e diritto privato)", in Enciclopedia del

diritto, vol.XLIII, Milano, Giuffrè, 1990.

P.M. Piacentini, "Sport", in G. Guarino (a cura di) Dizionario amministrativo, Milano, Giuffrè, II ed., vol.2, 1989, p. 1425 e ss.

3.2) Ordinamento sportivo:

AA.VV., "Lo sport: documentazione per la legge quadro", a cura della Camera dei deputati, 1989.

A. Alpa, "L'ordinamento sportivo", in Nuova giurisprudenza civile commentata, 1986, II, p.321 e ss.

R. Bonavitacola, "Manuale di diritto sportivo", 2 ed., ed.Moros, 1991.

S. Grasselli, "Profili di diritto sportivo", ed.Lucarini, 1990.

L. Magrone Furlotti, "Sport, musica e sponsor", in Rivista del diritto d'impresa, 1989, p.279.

C. Parrinello, "Attività sportiva e sviluppo della persona", in Diritto di famiglia,1991, p.741 e ss.

R Perez, "Disciplina statale e disciplina sportiva nell'ordinamento dello sport", in Studi in onore di M.S. Giannini, Milano, Giuffrè, 1988, I vol., p.509 e ss.

A. Quaranta, "Rapporti tra ordinamento sportivo ed ordinamento statale", in Rivista pen. econ., 1990, p.210 e ss.

R. Simone, "Dilettantismo, professionismo, sport: la legge del pi• forte", in Foro italiano, 1989.

M. Vita de Giorgi, "Sponsorizzazione e mecenatismo", Padova, CEDAM, 1988.

M. Vita de Giorgi, "Sponsorizzazione e mecenatismo", in Rivista di diritto sportivo, n.3-4, 1991.

3.3) Sport e Regioni:

L. Mezzetti, "La disciplina degli impianti sportivi e l'ordinamento regionale", in

Notiziario giuridico regionale, 1990, n.1, p.42 e ss.

G. Morbidelli, "Gli Enti dell'ordinamento sportivo, relazione del Convegno di Firenze su Ente pubblico ed Enti pubblici 25/26 ottobre 1991",

C. Rampulla, "Lo sport in Trentino Alto Adige e il sistema di finanziamenti", in *Le Regioni*, 1990, p.587 e ss.

3.4) Coni, federazioni e società sportive:

G. Chiaia Noya, "I controlli sulle società sportive", in *Rivista di diritto sportivo*, 1989, p.438.

A. De Silvestri, "Natura giuridica, compiti ed organizzazione degli Enti preposti allo sviluppo della pratica sportiva", in *Rivista diritto dello sport*, 1987, p.356 e ss.

A. Marani Toro, Canepile, "Federazioni sportive", in *Nuovissimo Digesto Italiano*, Appendice, III, 1982, p.282 e ss.

D. Martella, "Riflessioni sulla natura giuridica delle società sportive", in *Cons. impresa*, 1991, p.385 e ss.

3.5) Tempo libero:

AA.VV., "Giovani e tempo libero. Ricerca qualitativa e indicazioni progettuali in un comune del Veneto", cur. M.Niero, ed Angeli, 1989.

AA.VV., "Tempo libero e promozione umana" *Atti del Convegno regionale sul tempo libero (Montegrignano Terme, 15-18 giugno 1977)*, cur. M.Cecchelli, ed Patron, 1978.

U. Curatolo, "Problemi giuridici del tempo libero", ed Levante, 1981.

G. Gasparini, "Tempo e il lavoro", Milano, ed Franco Angeli, 1990.

L. Leccardi, "Giovani e politica culturale: analisi di alcune esperienze italiane e straniera", Bologna, ed Il Mulino, 1978.

ELENCO DELLA NORMATIVA RIGUARDANTE LE COMPETENZE DEL
MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO.

a cura di Chiara Palleschi

A) NORMATIVA COMUNITARIA

1) SETTORE TURISMO

1. Direttiva n.68/367/CEE, "Servizi di ristorante e spacci per bevande, alberghi e simili e terreni per campeggio",
2. Direttiva n.82/470/CEE, attuata con il D.lgs n.392/91, "Professione d'agente di viaggio e turismo".
3. Direttiva n.90/314/CEE, "Concernente i viaggi, le vacanze ed i circuiti tutto compreso",
4. Regolamento n.91/295/CEE, "Disciplina dell'overbooking",

2) SETTORE SPETTACOLO

1. Direttiva n.63/607/CEE, "Applicazione delle disposizioni del Programma generale per la soppressione delle restrizioni alla libera prestazione di servizi in materia di cinematografia",
2. Direttiva n.65/264/CEE, "Applicazione delle disposizioni dei programmi generali per la soppressione delle restrizioni alla libertà di stabilimento ad alla libera prestazione dei servizi in materia di cinematografia",
3. Direttiva n.68/369/CEE, "Attuazione della libertà di stabilimento per le attività non salariate della distribuzione dei films",
4. Direttiva n.70/451/CEE, "Attuazione della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi nel settore delle attività non salariate di produzione dei

films".

B) NORMATIVA NAZIONALE

1) ORDINAMENTO DEL MINISTERO

1. Legge 31 Luglio 1959, n.617 "Istituzione del Ministero del turismo e dello spettacolo",
2. D.P.R. 14 gennaio 1972, n.6 "Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di turismo ed industria alberghiera e del relativo personale",
3. D.P.R. 24 luglio 1977, n.616 "Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n.382",
4. D.l. 16 dicembre 1988, n.418 "Riordinamento delle funzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano e degli organismi a composizione mista Stato-Regioni, in attuazione dell'art.12, comma 7, della legge 23 agosto 1988, n.400".

2) SETTORE TURISMO

A) LEGGI QUADRO

1. Legge 17 maggio 1983, n.217 "Legge quadro per il turismo e interventi per il

- potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica",
2. Legge 5 dicembre 1985, n.730 "Disciplina dell'agriturismo",

B) LEGGI DI SOSTEGNO AL SETTORE

1. Legge 4 agosto 1955, n.702 "Contributi da erogare a favore di iniziative di interesse turistico",
2. Legge 4 marzo 1958, n.174 "Modificazioni alle norme sul finanziamento degli organi turistici periferici e sul credito alberghiero",
3. Legge 18 luglio 1984, n.360 "Regolamentazione delle attività della Sezione autonoma per l'esercizio del credito alberghiero e turistico presso la Banca Nazionale del Lavoro",
4. D.L. 19 settembre 1987, n.384 convertito con modificazioni, dalla legge 19 novembre 1987, n.470 "Disposizioni urgenti in favore dei Comuni della Valtellina, della Val Formazza, della Val Brembana, della Val Camonica e delle altre zone dell'Italia settentrionale e centrale colpiti dalle eccezionali avversità atmosferiche dei mesi di luglio agosto 1987",
5. D.L. 4 novembre 1988, n.465 convertito, con modificazioni, dalla Legge 30 dicembre 1988, n.556 "Misure urgenti e straordinarie per la realizzazione di strutture turistiche, ricettive e tecnologiche",
6. Legge 30 dicembre 1989, n.424 "Misure di sostegno per le attività economiche nelle aree interessate dagli eccezionali fenomeni di eutrofizzazione verificatisi nell'anno 1989 nel mare Adriatico",
7. D.L. 3 maggio 1991, n.142 convertito, con modificazioni, dalla Legge 3 luglio 1991, n.195, "Provvedimenti in favore delle popolazioni delle Province di Siracusa, Catania e Ragusa colpite dal terremoto nel dicembre 1990 ed altre disposizioni in favore delle zone danneggiate da eccezionali avversità

atmosferiche",

8. Legge 25 agosto 1991, n.284 "Liberalizzazione dei prezzi del settore turistico e interventi di sostegno alle imprese turistiche".

C) AGEVOLAZIONI IN FAVORE DEI TURISTI STRANIERI MOTORIZZATI

1. Legge 22 febbraio 1982, n.44 "Agevolazioni ai turisti stranieri",
2. Legge 15 maggio 1986, n.192 "Agevolazioni a favore dei turisti motorizzati",
3. D.L. 5 giugno 1989, n.217 convertito, con modificazioni, dalla Legge 18 luglio 1989, n.268, "Agevolazioni in favore dei turisti stranieri motorizzati",

D) RIFORMA E.N.I.T.

1. Legge 11 ottobre 1990, n.292 "Ordinamento dell'Ente Nazionale Italiano per il Turismo",

E) AGENZIE DI VIAGGIO E TURISMO

1. R.D.L. 23 novembre 1936, n.2523 convertito dalla legge 30 dicembre 1937, n.2650 "Norme per la disciplina delle agenzie di viaggio e turismo",
2. Legge 27 dicembre 1977, n.1084 "Ratifica ed esecuzione della Convenzione internazionale relativa al contratto di viaggio",
3. D.Lgs. 23 novembre 1991 n.392 "Attuazione della direttiva n. 82/470/CEE nella parte concernente gli agenti di viaggio e turismo, a norma dell'art. 16 della Legge 29 dicembre 1990, n.428 (Legge comunitaria '90)",

F) CLUB ALPINO ITALIANO

1. Legge 26 gennaio 1963, n.91 "Riordinamento del C.A.I.",
2. Legge 29 novembre 1980, n.816 "Interventi a favore del C.A.I. e degli Enti a

carattere nazionale e plurinazionale operanti nel settore del turismo sociale o giovanile",

3. Legge 24 dicembre 1985, n.776 "Nuove disposizioni sul C.A.I.",
4. Legge 2 gennaio 1989, n.6 "Ordinamento della professione di guida alpina",
5. Legge 24 maggio 1989, n.194 "Modificazione dell'art.25 della Legge 2 gennaio 1989, n.6",
6. Legge 8 marzo 1991, n.81 "Legge quadro per la professione del maestro di sci ed ulteriori disposizioni in materia di ordinamento della professione di guida alpina".

G) RELAZIONI INTERNAZIONALI

1. Legge 27 ottobre 1957. n.1163, "Ratifica ed esecuzione della Convenzione sulle agevolazioni doganali a favore del turismo",
2. Legge 10 giugno 1978, n.316 "Ratifica ed esecuzione della Convenzione sulla responsabilità degli albergatori per le cose portate dai clienti in albergo",
4. Legge 27 dicembre 1977, n.1018 "Approvazione ed esecuzione dello Statuto dell'Organizzazione Mondiale del Turismo (O.M.T.)",
5. Legge 16 aprile 1987, n.183 "Coordinamento delle politiche riguardanti l'appartenenza dell'Italia alla CEE ed adeguamento dell'ordinamento interno agli atti normativi comunitari",
6. Legge 9 ottobre 1989, n.363 "Ratifica ed esecuzione dell'emendamento all'art. 15 dello Statuto dell'O.M.T.",
7. Legge 22 novembre 1988, n.531 "Ratifica ed esecuzione dell'accordo di collaborazione turistica tra il Governo italiano ed il Governo del Venezuela".

3) SETTORE DELLO SPETTACOLO

A) LEGGI INTERSETTORIALI

1. Legge 17 febbraio 1982, n.43 "Interventi straordinari a favore delle attività dello spettacolo",
2. Legge 10 maggio 1983, n.182 "Interventi straordinari nel settore dello spettacolo",
3. Legge 13 luglio 1984, n.313 "Interventi straordinari per l'edilizia teatrale e cinematografica e per l'industria cinematografica",
4. Legge 30 aprile 1985, n.163 "Nuova disciplina degli interventi dello Stato a favore dello spettacolo",
5. Legge 29 dicembre 1988, n.555 "Disposizioni in materia di interventi finanziari per i settori dello spettacolo",

B) ATTIVITA' CINEMATOGRAFICHE

1. Legge 4 novembre 1965, n.1213 "Nuovo ordinamento dei provvedimenti a favore della cinematografia",
2. Legge 14 agosto 1971, n.819 "Interventi a favore del credito cinematografico",
3. Legge 21 giugno 1975, n.287 "Modifiche alla legge 4 novembre 1965, n.1213, concernente provvedimenti a favore della cinematografia",
4. Legge 20 gennaio 1978, n.25 "Incremento di fondi per il credito cinematografico",
5. Legge 23 luglio 1980, n.376 "Intervento a favore del credito cinematografico",
6. Legge 23 luglio 1980, n.378 "Interventi creditizi a favore dell'esercizio cinematografico",
7. Legge 23 luglio 1980, n.379 "Integrazioni delle disposizioni dell'articolo 28 della Legge 4 novembre 1965, n.1213, concernente finanziamenti a films ispirati a

finalità artistiche e culturali",

8. Legge 24 marzo 1942, n.419 "Istituzione del Centro Sperimentale per la Cinematografia".

C) ATTIVITA' MUSICALI

1. Legge 14 agosto 1967, n.800 "Nuovo ordinamento degli Enti lirici e delle attività musicali",

2. Legge 10 maggio 1970, n.291 "Provvidenze a favore degli Enti autonomi lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate",

3. Legge 9 giugno 1973, n.308 "Interventi finanziari a favore delle attività musicali",

4. Legge 27 novembre 1973, n.811 "Interventi straordinari per la sistemazione finanziaria degli enti autonomi lirici e delle istituzioni concertistiche orchestrali",

5. Legge 20 ottobre 1975, n.529 "Intervento straordinario a favore delle attività musicali",

6. Legge 8 aprile 1976, n.115 "Provvedimenti straordinari a sostegno delle attività musicali",

7. Legge 27 luglio 1977, n.426 "Provvedimenti straordinari a sostegno delle attività musicali",

8. Legge 14 novembre 1979, n.589 "Provvedimenti per le attività musicali e cinematografiche",

9. Legge 6 marzo 1980, n.54 "Interventi a sostegno delle attività musicali",

10. Legge 10 aprile 1981, n.146 "Interventi straordinari a sostegno delle attività musicali",

11. Legge 13 luglio 1984, n.312 "Interventi straordinari ed integrativi in favore degli enti autonomi lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate",

13. Decreto legge 11 settembre 1987, n.374 convertito nella Legge 29 ottobre 1987, n.450 "Disposizioni urgenti relative alla gestione finanziaria ed al funzionamento degli enti autonomi lirici ed istituzioni concertistiche assimilate".

D) ATTIVITA' TEATRALI DI PROSA

1. Regio decreto legge 1 aprile 1935, n.327 "Istituzione di un Ispettorato del teatro alla dipendenza del Sottosegretariato di Stato per la stampa e la propaganda",
2. Regio decreto legge 16 giugno 1938, n.1547 "Concessione di sovvenzioni in favore di stagioni liriche e concertistiche, compagnie drammatiche di operette e di riviste",
3. Decreto legislativo 20 febbraio 1948, n.62 "Disposizioni a favore del teatro",
4. Legge 6 novembre, n.1186 "Interventi in favore del teatro di prosa",
5. Legge 10 maggio 1970, n.292 "Interventi a favore del teatro di prosa",
6. Legge 9 agosto 1973, n.513 "Interventi finanziari a favore delle attività di prosa",
7. Legge 5 agosto 1975, n.410 "Interventi a favore delle attività teatrali di prosa",
8. Legge 13 aprile 1977, n.141 "Interventi a favore delle attività teatrali di prosa",
9. Legge 8 gennaio 1979, n.7 "Interventi straordinari a sostegno delle attività teatrali di prosa",
10. Legge 19 marzo 1942, n.365 "Costituzione dell'Ente teatrale italiano per la cultura popolare (E.T.I.)",
11. Legge 14 dicembre 1978, n.836 "Riordinamento dell'Ente teatrale italiano",
12. Legge 6 marzo 1980, n.55 "Interventi straordinari a sostegno delle attività teatrali di prosa",
13. Legge 17 febbraio 1981, n.25 "Provvedimenti straordinari per le attività teatrali di prosa",
14. Legge 10 aprile 1981, n.148 "Interventi straordinari a sostegno delle attività teatrali di prosa",
15. Circolare 30 aprile 1992, n.20 "Interventi a favore delle attività teatrali di prosa per la stagione 1992/93".

E) CIRCHI EQUESTRI E SPETTACOLO VIAGGIANTE

1. Legge 18 marzo 1968, n.337 "Disposizioni sui circhi equestri e sullo spettacolo viaggiante",
2. Legge 29 luglio 1980, n.390 "Provvedimenti per i circhi equestri e lo spettacolo viaggiante",
3. Legge 9 febbraio 1982, n.37 "Provvedimenti a favore dei circhi equestri",

F) APERTURA SALE TEATRALI

1. Regio decreto legge 10 settembre 1937, n.1946, convertito nella Legge 18 gennaio 1937, n.193 "Norme per disciplinare la costruzione dei teatri, l'adattamento di immobili e sale di spettacolo teatrale e la concessione di licenze per l'esercizio teatrale",
2. Regio decreto 20 dicembre 1937 XVI "Norme per l'attuazione del R.D.L. 10 settembre 1936, n.1946, circa l'apertura di nuovi teatri, l'adattamento di immobili a sale per spettacoli teatrali e la concessione di licenze".

G) CENSURA CINEMATOGRAFICA E TEATRALE

1. Legge 21 aprile 1962, n.161 "Revisione dei film e dei lavori teatrali",
2. D.P.R. 11 novembre 1963, n.2029 "Regolamento di esecuzione della legge 21 aprile 1962, n.161, sulla revisione dei film e dei lavori teatrali".

4) SETTORE DELLO SPORT

A) LEGGI IN MATERIA DI IMPIANTISTICA SPORTIVA

1. D.L. 3 gennaio 1987, n.2, convertito con modificazioni nella Legge 6 marzo 1987, n.64 "Misure urgenti per la costruzione e 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",
2. D.L. 2 febbraio 1988, n.22, convertito con modificazioni nella Legge 21 marzo 1988 n.92 "Modifiche ed integrazioni alla Legge 6 marzo 1987, n.64",
3. D.L. 1 aprile 1989, n.121, convertito con modificazioni nella Legge 29 maggio 1989, n.205 "Interventi infrastrutturali nelle aree interessate dai campionati mondiali di calcio del 1990",
4. Legge 7 agosto 1989, n.289 "Rifinanziamento delle Leggi 6 marzo 1987, n.65 e 21 marzo 1988, n.92, per la realizzazione di impianti sportivi".

B) ORDINAMENTO DEL C.O.N.I.

1. Legge 16 febbraio 1942, n.426 "Costituzione e ordinamento del CONI",
2. D.P.R. 2 agosto 1974, n.530 "Norme di attuazione della Legge 16 febbraio 1942, n.426",
3. D.P.R. 28 marzo 1986, n.157 "Nuove norme di attuazione della legge 16 febbraio 1942, n.426",
4. Legge 31 gennaio 1992, n.138 "Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità del CONI".

C) ISTITUTO PER IL CREDITO SPORTIVO

1. Legge 24 dicembre 1957, n.1295 "Costituzione di un Istituto per il credito sportivo con sede in Roma",
2. Legge 18 febbraio 1983, n.50 "Modifiche ed integrazioni alla Legge 24 dicembre 1957, n.1295".

D) SOCIETA' ED ASSOCIAZIONI SPORTIVE

1. Legge 23 marzo 1981, n.91 "Norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti",
2. Legge 16 dicembre 1991, n.398 "Disposizioni tributarie relative alle associazioni sportive dilettantistiche".

E) ILLECITI SPORTIVI

1. Legge 13 dicembre 1989, n.401 "Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestine e tutela della correttezza nello svolgimento di competizioni agonistiche".