



**PROFESSIONISTI
DEL TERZO SETTORE
E DELLO SPORT**

**BOZZA DI PROPOSTA DI
NUOVA DISCIPLINA SUL
LAVORO SPORTIVO**

1. La natura degli operatori (con questo termine ci si vuole riferire ad atleti, tecnici e dirigenti) dei settori sportivi dilettantistici è composita. Sono infatti presenti sia risorse che svolgono la loro attività sportiva mantenendo altra attività diversa da quella sportiva - che costituisce la loro occupazione principale anche se non esclusiva - ed operatori che, invece, lavorano professionalmente e a tempo pieno nel mondo dello sport di squadra, ma con modalità e dimensioni economiche comunque diverse da quelle tipiche delle attività lavorative che ricadono nel campo di applicazione della legge sul c.d. professionismo sportivo. Questo comporta che l'attività svolta da tali operatori dovrà avere necessariamente diversa e autonoma rispetto a quella attualmente disciplinata dalla l. 91/81. Sono presenti infine operatori che svolgono effettivamente per puro diletto o per spirito associativo, gratuitamente o con piccoli premi tale tipo di attività;
2. La definizione del “*Lavoratore Sportivo*”, che costituisce il fulcro della legislazione emergenziale fa delle tipologie di cui al punto 1 un unico gruppo. Questo potrebbe creare problemi nel trovare una soluzione in quanto, per come sopra riportato, la causa del rapporto non è omogenea. Ciò non significa che chi lavoro nello sport dilettantistico non possa avere un trattamento fiscale, assicurativo e previdenziale diverso e più favorevole rispetto a quello riservato ai lavoratori sportivi professionisti che ricadono nell'ambito di applicazione della L. n. 81/1991; e tanto in considerazione della funzione sociale ed educativa svolta dalle associazioni e società sportive che operano nel vasto e variegato mondo dello sport dilettantistico così come ben sintetizzato dalla circolare 1/16 dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro e dalla giurisprudenza (vedi, per ultima, Corte Appello Milano, sent. n. 121/2019 del 10.04.2019);
3. tenuto conto che la dimensione economica dell'attività svolta non consente, in molti casi, l'esercizio esclusivo dello sport come unica attività lavorativa, si propone, per tale categoria di operatori (attuali dilettanti), l'introduzione di una fattispecie contrattuale “nuova” nell'ambito della legislazione lavoristica (ad esempio, semi-professionismo), con esclusione di qualsivoglia ipotesi di lavoro autonomo o subordinato per come oggi disciplinati, ove occorra anche in deroga alle regole generali di qualificazione dei rapporti di lavoro;
4. nei contratti di lavoro sportivo dovrà essere obbligatoriamente indicato il compenso **lordo, ivi compresi eventuali fringe benefits**, spettante al “*Lavoratore Sportivo*”, con conseguente nullità delle clausole contrattuali che facciano riferimento a compensi quantificati al netto degli oneri fiscali, assicurativi e previdenziali;
5. stante la presenza di molti giovani che si avviano alle attività sportive nei vari ruoli è, altresì, necessario il mantenimento dell'attuale fascia di esenzione fiscale di € 10.000,00 prevista dall'art. 69, comma 2, del T.U.I.R.;
6. l'attuale disciplina (sola imposizione fiscale ex art. 67, comma 1, lettera *m*) ed art. 69, comma 2, del T.U.I.R.) dovrà continuare ad essere applicata ai soggetti che chiaramente svolgano la loro attività per finalità ludiche e/o associative in quanto già titolari di una propria posizione previdenziale e assicurativa in forza di un'attività lavorativa diversa da quella sportiva (ed esempio, l'insegnante di scuola che nel pomeriggio presta la sua attività in favore di una associazione o società sportiva dilettantistica);
7. l'attività sportiva in esame (semi-professionismo): **(i)** dovrà essere inquadrata a livello previdenziale nella Gestione Separata dell'INPS, e non nel regime Inps spettacolo, anche al fine di favorire la ricostruzione contributiva con eventuali altre forme che potranno essere utilizzate dal “*Lavoratore Sportivo*” al di fuori della pratica sportiva stessa; **(ii)** non dovrà essere gravata di costi Inail tenuto conto che tutti i tesserati sono già coperti sotto il profilo assicurativo ai sensi di quanto previsto dall'art. 51 della legge 289/02;
8. a tutti i coloro i quali svolgono attività sportiva continuativa, a titolo oneroso ed in via esclusiva o comunque prevalente, dovrà essere applicata una “flat tax” sotto il profilo fiscale ed una contribuzione previdenziale differenziata a seconda della natura degli operatori: in particolare, agli atleti dovranno essere applicate aliquote previdenziali ridotte, da pagarsi sotto forma di “contributo di solidarietà” (stante

la circostanza che l'atleta difficilmente svolge questa attività per un numero di anni sufficiente a formare un congruo montante previdenziale), mentre alle figure tecniche e dirigenziali potrà essere applicata la contribuzione "piena";

9. in particolare, l'obiettivo di salvaguardare i saldi complessivi degli oneri a carico dei club - che qualsivoglia riforma del lavoro sportivo dilettantistico deve necessariamente perseguire, tenuto conto che l'attuale congiuntura economica non consente (vedi la crisi che ha colpito numerose società in questi ultimi anni) di fare fronte ad un incremento di costi - potrebbe essere raggiunto attraverso:
 - a) una riduzione delle attuali aliquote fiscali previste per lo sport dilettantistico, con destinazione della parte fiscale non più dovuta alla quota previdenziale: ad esempio, si potrebbe estendere, con le opportune modifiche, il regime della "flat tax" (che, come noto, prevede una imposizione fiscale del 5% per i primi 5 anni e del 15% per gli anni successivi), recentemente introdotta per le imprese e i liberi professionisti anche agli sportivi, destinando una quota del 23% di ritenuta applicata sui compensi (per la parte eccedente i diecimila euro) alla parte previdenziale. Le minori entrate fiscali potrebbero essere coperte mediante inserimento dei rimborsi spese nel reddito imponibile, con conseguente aggravio di costi per le associazioni e società sportive dilettantistiche:

simulazione atleti

 - redditi **sino ad € 10.000,00**: esenzione ex art. 69, comma 2, del T.U.I.R.;
 - redditi **oltre € 10.000,00 e sino ad € 110.000,00**: imposizione fiscale 15% ("flat tax"); contributo di solidarietà Inps 7%;
 - redditi **oltre € 110.000,00**: imposizione fiscale 15% ("flat tax"), contributi di solidarietà Inps non dovuto (tali contributi si pagano solo sui redditi percepiti sino alla soglia di € 110.000,00);
 - b) riservando la contribuzione previdenziale piena (sempre senza oneri Inail) ad **allenatori** e **dirigenti**, per i quali appare ipotizzabile un maggior prolungamento della attività lavorativa;
- 11 divieto di pagamento a carico delle associazioni e società sportive dilettantistiche dei compensi richiesti dagli Agenti Sportivi per l'attività di assistenza svolta in favore dei "*Lavoratori Sportivi*" (attuali dilettanti) che secondo gli insegnamenti della agenzia delle entrate deve rimanere un costo a carico dello sportivo;
10. previsione di una norma transitoria che salvaguardi l'efficacia dei contratti di collaborazione sportiva dilettantistica pluriennali già stipulati al momento dell'entrata in vigore della legge di riforma;
11. sanatoria di tutti i rapporti contrattuali instaurati nel regime previgente.



**PROFESSIONISTI
DEL TERZO SETTORE
E DELLO SPORT**

LETTURA CRITICA DELLA
LEGGE DELEGA: **PRIME
RIFLESSIONI**

LEGGE 8 AGOSTO 2019, N. 86.
DELEGHE AL GOVERNO E ALTRE
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI
ORDINAMENTO SPORTIVO, DI
PROFESSIONI SPORTIVE NONCHÉ DI
SEMPLIFICAZIONE

CON UN ANALITICO
APPROFONDIMENTO IN MERITO ALLA
VENTILATA IPOTESI DI APPLICAZIONE
DELL'IVA AI CORRISPETTIVI SPECIFICI
DELLE SOCIETÀ' SPORTIVE
DILETTANTISTICHE A
RESPONSABILITÀ' LIMITATA

PREFAZIONE

A cura del coordinatore della Rete, dott. Leonardo Ambrosi

Il *DOSSIER* predisposto dalla **Rete dei Professionisti del Terzo Settore e dello Sport**, redatto con la supervisione dell'avvocato **Guido Martinelli**, intende rappresentare un volontario contributo critico, di approfondimento e, ove possibile, di proposte, nelle materie oggetto di delega al Governo in tema di ordinamento sportivo, di professioni sportive nonché di semplificazioni.

Per realizzare ciò, l'avvocato Guido Martinelli ha curato l'ordinamento dei Professionisti incaricati in distinte Commissioni; ognuna di tali Commissioni ha sviluppato un proprio lavoro in merito a distinti argomenti, e più precisamente:

- Elena Pignatelli, Giancarlo Romiti, Commercialisti, Pierluigi Maienza, Avvocato: "Lettura critica della Legge Delega: prime riflessioni";
- Giusi Cenedese, Fabio Romei, Giuliano Sinibaldi, Commercialisti; Barbara Agostinis, Avvocato: "Riconoscimento della personalità giuridica e semplificazioni amministrative";
- Stefano Andreani, Federico Loda, Roberto Selci, Patrizia Sideri, Commercialisti: "Problematiche Registro CONI";
- Barbara Agostinis, Matteo Pozzi, Biancamaria Stivanello, Avvocati: "Disciplina dei rapporti di Lavoro";
- Simone Boschi, Donato Foresta, Commercialisti: "Norme sulla sicurezza degli impianti sportivi e criteri di assegnazione degli stessi".

Entrando nel dettaglio dei lavori prodotti dalle singole Commissioni, il primo, "Lettura critica della Legge Delega: prime riflessioni", dona il titolo all'intero lavoro, e ne costituisce una sorta di colonna vertebrale: rispettando infatti, come un indice, l'ordine della stessa Legge Delega, gli autori Elena Pignatelli, Giancarlo Romiti, Commercialisti, insieme a Pierluigi Maienza, Avvocato, hanno, per ogni articolo, evidenziato distinti riquadri relativi a:

- la norma della Legge;
- la delega al Governo (come contenuta o derivante dalla norma);
- le possibili "Criticità" della normativa vigente;
- il ventaglio delle possibili soluzioni o le possibilità, infine, di una diversa lettura, tanto delle criticità quanto delle soluzioni proposte o analizzate.

I restanti lavori, proposti dalle altre Commissioni, costituiscono, in ogni caso, un approfondimento di un tema collegato ad un articolo della Legge Delega. Conseguentemente, sulla base della "colonna vertebrale" di cui sopra, ogni lavoro di approfondimento è stato collocato al termine della lettura critica dell'articolo di riferimento della Legge Delega (in modo tale da avere prima la lettura critica di quell'articolo e poi l'approfondimento tematico).

In particolare:

- il lavoro “Disciplina dei rapporti di Lavoro”, oltre a descrivere le criticità attuali del lavoro sportivo tra autonomia e subordinazione, si è soffermato nell’analisi del quadro normativo vigente tra norme tributarie, le norme sostanziali e la giurisprudenza sulle questioni aperte, toccando altresì le problematiche vertenti intorno alle figure di atleta e di istruttore sportivo, ed alle collaborazioni a carattere amministrativo gestionale. Infine gli autori Barbara Agostinis, Matteo Pozzi e Biancamaria Stivanello, Avvocati, concludono con una nota intitolata “aspettative / scenari auspicabili”;
- il lavoro “Norme sulla sicurezza degli impianti sportivi e criteri di assegnazione degli stessi”, partendo dalla definizione di impianto sportivo e dalla natura giuridica del servizio di gestione, ha portato alla luce alcune questioni irrisolte sulla gestione degli impianti; l’analisi degli autori Simone Boschi e Donato Foresta, Commercialisti, oltre all’attuale quadro normativo, anche regionale, ed alle procedure di affidamento di cui alla Legge n° 289 del 2002, ha evidenziato considerazioni e questioni irrisolte, facendo focus sul nuovo codice dei contratti pubblici, sul partenariato pubblico/privato ed i casi di affidamento diretto;
- il lavoro “Problematiche Registro CONI” ripercorre l’asse che parte dall’individuazione delle discipline sportive di cui alle Delibere Coni (1566 – 1568 – 1569) ed arriva alla riforma del Registro CONI, evidenziando alcuni aspetti problematici e le possibili soluzioni. Gli autori Stefano Andreani, Federico Loda, Roberto Selci, Patrizia Sideri, Commercialisti, si sono soffermati, in particolare sui seguenti temi: attività sportiva “E/O” attività didattica, tesserati stranieri ed impiego dei dati presenti nel Registro CONI 2.0 a fini accertativi.
- il lavoro “Riconoscimento della personalità giuridica e semplificazioni amministrative” è stato suddiviso in due parti:
 - Al tema del riconoscimento della personalità giuridica, gli autori Giusi Cenedese, Fabio Romei, Giuliano Sinibaldi, Commercialisti, e Barbara Agostinis, Avvocato, hanno lavorato evidenziando tutte le criticità della normativa vigente, anche alla luce di un raffronto tra Registro Coni 2.0 e R.U.N.T.S., inducendo ad una riflessione ed inserendo i possibili, auspicabili, scenari;
 - Al tema relativo alle semplificazioni amministrative si è lavorato facendo luce sulle tematiche relative al Modello EAS, anche nel confronto con la normativa relativa al Terzo Settore, e sulle tematiche relative alla predisposizione ed al deposito degli schemi di bilancio c/o il Registro CONI. Infine, sempre riportando le aspettative e gli scenari auspicabili in materia, gli autori Giusi Cenedese, Fabio Romei e Giuliano Sinibaldi, Commercialisti, si sono concentrati sul delicato tema della Legge 398/1991 e delle cd. “attività connesse”.

Un approfondimento a parte ed avulso dalle tematiche proprie della Delega al Governo, inserito in ultimo, proprio alla fine di questo lavoro, è rappresentato dal documentato contributo di Marco D’Isanto, Commercialista, che ha preso in esame, così come accennato al Dott. Giuseppe Pierro, in occasione dell’incontro del 16 dicembre u.s., il cambiamento interpretativo di alcune Agenzie delle Entrate, pure riportato da alcuni articoli apparsi sulla stampa, e relativo all’applicazione dell’IVA sui corrispettivi specifici per le Società Sportive Dilettantistiche costituite ai sensi dell’Art. 90 della Legge 289/2002.

INDICE

PREFAZIONE

A cura del coordinatore della Rete dei Professionisti del Terzo Settore e dello Sport, Leonardo Ambrosi, Tributarista **- Pag. 02)**

INDICE **- Pag. 04)**

LETTURA CRITICA DELLA LEGGE DELEGA: PRIME RIFLESSIONI

A cura di Elena Pignatelli, Giancarlo Romiti, Commercialisti, e Pierluigi Maienza, Avvocato **- Pag. 06)**

CAPO 1) DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ORDINAMENTO SPORTIVO - Pag. 06)

ARTICOLO 1. *“DELEGA AL GOVERNO PER L’ADOZIONE DI MISURE IN MATERIA DI ORDINAMENTO SPORTIVO”* **- Pag. 06)**

ARTICOLO 2. *“CENTRI SPORTIVI SCOLASTICI”* **- Pag. 09)**

ARTICOLO 3. *“DISCIPLINA DEL TITOLO SPORTIVO”* **- Pag. 11)**

ARTICOLO 4. *“ORGANI CONSULTIVI PER LA TUTELA DEGLI INTERESSI DEI TIFOSI”* **- Pag. 13)**

CAPO 2) DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PROFESSIONI SPORTIVE - Pag. 14)

ARTICOLO 5. *“DELEGA AL GOVERNO PER IL RIORDINO DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ENTI SPORTIVI PROFESSIONISTICI E DILETTANTISTICI, NONCHE’ DEL RAPPORTO DI LAVORO SPORTIVO”* **- Pag. 14)**

APPROFONDIMENTO: DISCIPLINA DEI RAPPORTI DI LAVORO

A cura di Barbara Agostinis, Matteo Pozzi e Biancamaria Stivanello, Avvocati. **- Pag. 17)**

ARTICOLO 6. *“DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI RAPPORTI DI RAPPRESENTANZA DEGLI ATLETI E DELLE SOCIETA’ SPORTIVE E DI ACCESSO ED ESERCIZIO DELLA PROFESSIONE DI AGENTE SPORTIVO”* **- Pag. 25)**

CAPO 3) DISPOSIZIONI DI SEMPLIFICAZIONE E SICUREZZA IN

MATERIA DI SPORT

- Pag. 27)

ARTICOLO 7. *“DELEGA AL GOVERNO PER IL RIORDINO E LA RIFORMA DELLE NORME DI SICUREZZA PER LA COSTRUZIONE E L’ESERCIZIO DEGLI IMPIANTI SPORTIVI E DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI AMMODERNAMENTO O COSTRUZIONE DI IMPIANTI SPORTIVI”*

- Pag. 27)

APPROFONDIMENTO: NORME SULLA SICUREZZA DEGLI IMPIANTI SPORTIVI E CRITERI DI ASSEGNAZIONE DEGLI STESSI

A cura di Simone Boschi e Donato Foresta, Commercialisti

- Pag. 29)

ARTICOLO 8. *“DELEGA AL GOVERNO PER LA SEMPLIFICAZIONE DI ADEMPIMENTI RELATIVI AGLI ORGANISMI SPORTIVI”*

- Pag. 44)

APPROFONDIMENTO: PROBLEMATICHE DEL REGISTRO CONI

A cura di Stefano Andreani, Federico Loda, Roberto Selci, Patrizia Sideri, Commercialisti

- Pag. 47)

APPROFONDIMENTO: IL RICONOSCIMENTO DELLA PERSONALITA’ GIURIDICA

A cura di Giusi Cenedese, Fabio Romei e Giuliano Sinibaldi, Commercialisti, Barbara Agostinis, Avvocato,

- Pag. 51)

APPROFONDIMENTO: ALTRE SEMPLIFICAZIONI AMMINISTRATIVE

A cura di Giusi Cenedese, Fabio Romei e Giuliano Sinibaldi, Commercialisti

- Pag. 53)

ARTICOLO 9. *“DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI SICUREZZA NELLE DISCIPLINE SPORTIVE INVERNALI”*

- Pag. 58)

CAPO 4) DISPOSIZIONI FINALI

- Pag. 59)

ARTICOLO 10. *“CLAUSOLA DI SALVAGUARDIA PER LE REGIONI A STATUTO SPECIALE E LE PROVINCIE AUTONOME ”*

- Pag. 59)

APPROFONDIMENTO FINALE: IL PROBLEMA DELL’IVA PER LE S.S.D.

A cura di Marco D’Isanto, Commercialista

- Pag. 60)

LETTURA CRITICA DELLA LEGGE DELEGA: PRIME RIFLESSIONI

A cura di Elena Pignatelli, Giancarlo Romiti, Commercialisti, Pierluigi Maienza, Avvocato

LEGGE 8 agosto 2019, n. 86.

Deleghe al governo e altre disposizioni in materia di ordinamento sportivo, di professioni sportive nonché di semplificazione.

CAPO I

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ORDINAMENTO SPORTIVO

Art. 1

Delega al Governo per l'adozione di misure in materia di ordinamento sportivo.

LA NORMA

1. Il Governo e' delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più' decreti legislativi per il riordino del Comitato olimpico nazionale italiano(CONI) e della disciplina di settore, compresa quella di cui al decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

- a) organizzare le disposizioni per settori omogenei o per specifiche attività' o gruppi di attività';
- b) coordinare, sotto il profilo formale e sostanziale, il testo delle disposizioni legislative vigenti, anche apportando le opportune modifiche volte a garantire o migliorare la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa e ad adeguare, aggiornare e semplificare il linguaggio normativo, anche con la possibilità' di adottare un testo unico delle disposizioni in materia di sport;
- c) indicare esplicitamente le norme da abrogare, fatta salva comunque l'applicazione dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile;
- d) definire gli ambiti dell'attività' del CONI, delle federazioni sportive nazionali, delle discipline sportive associate, degli enti di promozione sportiva, dei gruppi sportivi militari e dei corpi civili dello Stato e delle associazioni benemerite, coerentemente con quanto stabilito dall'articolo 1, comma 630, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, e con il ruolo proprio del CONI di governo dell'attività' olimpica;
- e) confermare, in coerenza con quanto disposto dalla Carta olimpica, la missione del CONI di incoraggiare e divulgare i principi e i valori dell'olimpismo, in armonia con l'ordinamento sportivo internazionale;
- f) prevedere limitazioni e vincoli, ivi compresa la possibilità' di disporre il divieto, per le scommesse sulle partite di calcio delle società' che giocano nei campionati della Lega nazionale dilettanti;
- g) prevedere che il CONI eserciti poteri di vigilanza al fine di verificare che le attività' sportive delle federazioni sportive nazionali, delle discipline sportive associate, degli enti di promozione sportiva e delle associazioni benemerite siano svolte in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del Comitato olimpico internazionale e del CONI medesimo e deliberi il commissariamento di federazioni sportive nazionali e discipline sportive associate qualora siano accertate gravi violazioni di norme degli statuti e dei regolamenti sportivi finalizzate al regolare avvio e svolgimento delle competizioni sportive o sia accertata l'impossibilità' di funzionamento degli organi direttivi, ferme restando l'autonomia delle federazioni sportive e delle discipline sportive associate e la loro capacità' di determinare la propria politica generale;
- h) sostenere azioni volte a promuovere e accrescere la partecipazione e la rappresentanza delle donne nello sport in conformità' ai principi del codice delle pari opportunità' tra uomo e donna, di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, garantendo la parità' di genere nell'accesso alla pratica sportiva a tutti i livelli;

i) sostenere la piena autonomia gestionale, amministrativa e contabile delle federazioni sportive nazionali, delle discipline sportive associate, degli enti di promozione sportiva e delle associazioni benemerite rispetto al CONI, fermo restando l'esercizio del potere di controllo spettante all'autorità di Governo sulla gestione e sull'utilizzazione dei contributi pubblici previsto dal comma 4-quater dell'articolo 8 del decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2002, n. 178; modificare la composizione del collegio dei revisori al fine di tenere conto di quanto previsto dal medesimo comma 4-quater dell'articolo 8 del decreto-legge n. 138 del 2002, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 178, del 2002;

l) prevedere che l'articolazione territoriale del CONI sia riferita esclusivamente a funzioni di rappresentanza istituzionale;

m) provvedere al riordino della disciplina in materia di limiti al rinnovo dei mandati degli organi del CONI e degli enti di cui alla legge 11 gennaio 2018, n. 8, garantendo l'omogeneità della disciplina in relazione al computo degli stessi e prevedendo limiti allo svolgimento di più mandati consecutivi da parte del medesimo soggetto, stabilendo altresì un sistema di incompatibilità tra gli organi al fine di prevenire situazioni di conflitto di interessi;

n) individuare forme e condizioni di azionariato e altri strumenti di partecipazione popolare per le società sportive professionistiche.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. Gli schemi dei decreti legislativi sono trasmessi alle Camere per l'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti legislativi possono essere comunque emanati. Se il termine per l'espressione del parere scade nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine di cui al comma 1 o successivamente, quest'ultimo termine è prorogato di novanta giorni.

3. Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e con la procedura previsti dai commi 1 e 2, il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti medesimi.

4. Dall'attuazione della delega di cui al comma 1 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. In conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, essi sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.

LA DELEGA CONTENUTA NELLA NORMA

L'articolo 1, con una riveduta del D.lgs 242/199 (Decreto Melandri), prevede di adottare, con uno o più decreti legislativi da emanarsi entro dodici mesi dall'entrata in vigore della presente legge (31.8.2020), alcune misure in materia di ordinamento sportivo tra cui la riorganizzazione delle competenze del Coni. Quest'ultimo aspetto è coerente con il indirizzo governativo già palesato attraverso la neo costituita "Sport e Salute SpA", società interamente partecipata dal Ministero dell'Economia che si occuperà della gestione e ripartizione delle risorse economiche nonché dell'amministrazione del patrimonio.

Innanzitutto il testo prevede, vedasi **lettera b)**, anche la possibilità della redazione di un testo unico in materia di sport. Dopodiché, con la **lettera d)** vengono definiti e rivisitati gli ambiti dell'attività del Coni, delle Federazioni sportive Nazionali (FSN), delle Discipline Associate (DSA) e dagli Enti di Promozione Sportiva, (EPS).

Con la **lettera e)** si conferma la missione del CONI per incoraggiare e divulgare, nel rispetto delle

regole internazionali, i valori olimpici, mentre per quanto alla successiva **lettera g)** lo stesso Comitato, con la piena operatività della legge delega, vedrà ridursi le proprie funzioni esclusivamente ad una mera rappresentanza istituzionale e di vigilanza in riferimento alle sole attività olimpiche.

E' inoltre prevista, alla **lettera i)**, garantendo comunque al Governo il potere di controllo sulla gestione dei contributi pubblici, una totale autonomia amministrativa e contabile delle FSN, DSA, EPS e delle associazioni benemerite.

COMMENTO ALLA DELEGA RIFERIMENTI NORMATIVI DI AUSILIO CRITICITA' / CONFLITTI DELLA NORMATIVA VIGENTE

Preme soprattutto evidenziare che con la piena operatività della legge delega si ridurrà l'autonomia delle Federazioni, delle DSA e degli EPS, aspetto che dovrebbe porre fine ad una "particolare" autorevolezza raggiunta in questi ultimi anni da alcune importanti organismi rispetto ad altri. Ci si riferisce all'elenco delle discipline sportive che legittimano l'iscrizione al registro Coni al fine del riconoscimento sportivo, presupposto essenziale per il godimento delle agevolazioni fiscali spettanti. Ebbene, con delibere n. 1566, 1568 e 1569, il Coni ha stabilito che *"l'iscrizione al Registro delle associazioni e società sportive dilettantistiche che vale il riconoscimento ai fini sportivi del Coni, è conseguita esclusivamente con riferimento alla pratica delle discipline sportive dilettantistiche evidenziate in tale elenco"*.

Attualmente il nostro ordinamento sportivo prevede 385 discipline individuate dal Coni e riconosciute dal CIO e da SportAccord. Nell'elenco non sono incluse talune attività quali yoga, pilates, crossfit, spinning, krav maga ecc. E' noto come tuttavia, in un recente passato, alcune Federazioni o Enti di Promozione Sportiva, considerata una controversa normativa, al fine di usufruire della possibilità di erogare i compensi sportivi ex art 67, comma 1, lett m) del Tuir, abbiano, con proprie delibere, "indirettamente" riconosciuto, se propedeutiche ad un determinato percorso allenante, alcune delle sopra indicate discipline escluse, superando in tal modo la gerarchia del nostro ordinamento sportivo.

Quanto alla lettera d) dell'articolo 1 dovrebbe dunque permettere di sistemizzare l'attività di FSN, DSA, o EPS ed al contempo di conferire al Coni pieni poteri di controllo con possibilità di deliberare il commissariamento in caso fossero accertate gravi violazioni da parte di tali organismi. Curiosamente in tal caso la legge delega fa esclusivamente riferimento alla Federazioni Sportive Nazionali ed alle Discipline Sportive Associate e non agli Enti di Promozione Sportiva.

ASPETTATIVE / SCENARI AUSPICABILI

L'articolo 1 ha sollevato dubbi da parte del CIO che, con una lettera inviata al Presidente del Coni, Giovanni Malagò, ha espresso perplessità in quanto la riforma minerebbe il principio cardine di autonomia ed indipendenza del Coni. Uno dei punti di maggiore criticità è la parte iniziale del comma 1 ove si prevede *"il riordino del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI)"*, aspetto che viene visto non come supporto alle attività del CONI bensì come una forte ingerenza con il palese obiettivo di supervisionare l'organizzazione interna dello stesso. Stesso rilievo emerge per quanto alla lettera i) in tema di controllo sui contributi pubblici.

Inoltre il CIO ha consigliato, per un maggior rispetto delle regole dettate dalla Carta Olimpica, anche una modifica della lettera d) ove viene ravvisato un restringimento del campo di attività del CONI - *"ruolo proprio del CONI di governo dell'attività olimpica"* - che non può essere limitato alle sole competizioni che si svolgono sotto la bandiera dei cinque cerchi.

A questo punto, onde evitare possibili risvolti negativi per il nostro Paese già dalle prossime Olimpiadi (2020) o per la futura kermesse invernale (Milano-Cortina 2026), nell'ottica di una dialettica internazionale, si attendono gli sviluppi dell'attuazione della riforma.

Art. 2

Centri sportivi scolastici.

LA NORMA

1. Al fine di organizzare e sviluppare la pratica dell'attività sportiva nelle istituzioni scolastiche, le scuole di ogni ordine e grado, nel rispetto delle prerogative degli organi collegiali, possono costituire un centro sportivo scolastico secondo le modalità e nelle forme previste dal codice del Terzo settore, di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117. Le scuole stabiliscono il regolamento del centro sportivo scolastico, che ne disciplina l'attività e le cariche associative. Il medesimo regolamento può stabilire che le attività sportive vengano rese in favore degli studenti della scuola, di norma, a titolo gratuito.
2. Le attività del centro sportivo scolastico sono programmate dal consiglio di istituto, che può sentire, ove esistenti, le associazioni sportive dilettantistiche riconosciute ai sensi dell'articolo 5, comma 2, lettera c), del decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, che hanno la propria sede legale nel medesimo comune in cui è stabilita la sede legale del centro sportivo scolastico.
3. Possono far parte del centro sportivo scolastico il dirigente scolastico, i docenti, il personale amministrativo, tecnico e ausiliario, gli studenti frequentanti i corsi presso l'istituzione scolastica e i loro genitori.
4. Qualora, ai sensi del presente articolo, siano previste attività extracurricolari o l'utilizzazione di locali in orario extrascolastico, devono essere definiti appositi accordi con l'ente locale proprietario dell'immobile.
5. I centri sportivi scolastici possono affidare lo svolgimento delle discipline sportive esclusivamente a laureati in scienze motorie o a diplomati presso gli ex istituti superiori di educazione fisica. Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti i requisiti di ulteriori profili professionali a cui può essere affidato dai centri sportivi scolastici lo svolgimento delle discipline sportive.
6. Mediante la contrattazione collettiva è stabilito il numero di ore a disposizione di ogni istituzione scolastica, da riconoscere in favore dei docenti ai quali sono assegnati compiti di supporto dell'attività del centro sportivo scolastico.
7. La somministrazione di cibi e bevande attraverso distributori automatici installati negli istituti scolastici di ogni ordine e grado nonché nei centri sportivi scolastici avviene nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 4, comma 5-bis, del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128.
8. Le amministrazioni pubbliche interessate provvedono all'attuazione del presente articolo nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

LA DELEGA CONTENUTA NELLA NORMA

Articolo applicabile dal 1° gennaio 2020

COMMENTO ALLA DELEGA RIFERIMENTI NORMATIVI DI AUSILIO CRITICITA' / CONFLITTI DELLA NORMATIVA VIGENTE

Tra le disposizioni già in vigore rientra quella relativa alla regolamentazione dei centri sportivi scolastici. Trattasi tuttavia di una facoltà e non di un obbligo che presenta tre novità:

- 1) una specifica disciplina legislativa in quanto la fattispecie era dapprima regolamentata dalle linee guida per le attività di educazione fisica, motoria e sportiva nelle scuole secondarie di primo e secondo livello emanate dal Miur con nota prot n.4273 del 4 agosto 2009;
- 2) l'estensione, anche agli alunni della scuola primaria, di svolgere attività sportive, a titolo gratuito e per un massimo di sei ore settimanali, extra scolastiche;
- 3) la possibilità di costituire i Centri Sportivi Scolastici secondo le modalità previste dal Codice del Terzo Settore.

Ed è proprio questo collegamento con il Codice del Terzo Settore, per cui, ricordiamolo, all' art 4, comma 2 del D.Lgs 117, *“Non sono enti del Terzo settore le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.....”*, che continua a destare forti perplessità. Infatti, già da quest'anno, le scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, pubbliche o parificate, a cui è normativamente preclusa l'entrata nel terzo settore e la conseguente iscrizione al registro unico nazionale (RUNTS), possono istituire un centro sportivo scolastico esclusivamente attraverso:

- 1) la parallela costituzione di un'associazione avente ad oggetto lo svolgimento, a titolo gratuito, di attività sportive a favore degli alunni, fattispecie per cui occorrerà capire se il nuovo ente possa essere complementare o, al contrario, porsi in concorrenza con altre limitrofe realtà associative che si occupano di sport giovanile;
- 2) il coinvolgimento delle associazioni sportive dilettantistiche con sede legale nello stesso comune, ipotesi per cui occorrerà chiarire se, come scrive il legislatore:

- i soggetti coinvolti sono quelle realtà costituite sotto forma di enti non commerciali (asd) oppure, come ci si auspica, la possibilità si intende estesa anche per quei sodalizi che, seppur anch'essi costituiti senza scopo di lucro con divieto di distribuzione di utili, hanno assunto la veste di società di capitali (società a responsabilità limitata, cooperative).

- l'obbligo, previsto dal comma 5, di *“affidare lo svolgimento delle discipline sportive esclusivamente a laureati in scienze motorie o a diplomati presso gli ex istituti superiori di educazione fisica”* significa per le associazioni coinvolte avere al proprio interno tecnici non solo abilitati dalla federazione o dall'ente di promozione a cui si risulta affiliati ma anche particolarmente qualificati attraverso un precedente percorso di studi.

Di fatto sorge quindi un nuovo ed autonomo soggetto il cui regolamento, *“che ne disciplina l'attività e le cariche associative,* viene tuttavia fissato dalle scuole stesse. E allora come debbono considerarsi, a livello di responsabilità, i rapporti giuridici delle varie attività programmate dai Consigli di Istituto ma concretamente realizzate da coloro che esercitano per il centro sportivo?

E che tipo di rapporto si instaura tra questi operatori, la scuola ed il neo costituito centro per cui viene svolta la mansione?

In ultimo, aspetto da ben valutare: con quali entrate e con quali risorse umane verrà gestita l'attività di tali nuovi enti visto che il comma 8 prevede *“senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”*?

ASPETTATIVE / SCENARI AUSPICABILI

L'articolo 2 della legge delega, attraverso il binomio scuola-sport, ha come pregevole fine quello di cercare di sopperire all'attuale, ormai cronica, carenza di offerta di educazione fisica all'interno di un percorso scolastico. L'augurio è che l'Italia possa in un prossimo futuro avvicinarsi al concetto di college americano dove lo studente ha la possibilità, all'interno del proprio percorso di studi, di scegliere la disciplina sportiva da praticare avvalendosi di tecnici qualificati e partecipando a tornei intercollegiali o veri e propri campionati.

Art. 3

Disciplina del titolo sportivo.

LA NORMA

1. La cessione, il trasferimento o l'attribuzione, a qualunque titolo, del titolo sportivo, definito quale insieme delle condizioni che consentono la partecipazione di una società sportiva a una determinata competizione nazionale, qualora ammessi dalle singole federazioni sportive nazionali o discipline sportive associate e nel rispetto dei regolamenti da esse emanati, sono effettuati solo previa valutazione del valore economico del titolo medesimo tramite perizia giurata di un esperto nominato dal presidente del tribunale nel cui circondario ha sede la società cedente. In caso di accertamento giudiziale dello stato di insolvenza di una società sportiva, la cessione, il trasferimento o l'attribuzione del titolo medesimo sono condizionati, oltre che al rispetto delle prescrizioni della competente federazione sportiva nazionale o disciplina sportiva associata, al versamento del valore economico del titolo, accertato ai sensi del primo periodo, ovvero alla prestazione di un'idonea garanzia approvata dall'autorità giudiziaria procedente.
2. Il CONI, le federazioni sportive nazionali e le discipline sportive associate adeguano i loro statuti ai principi di cui al comma 1.

LA DELEGA CONTENUTA NELLA NORMA

Articolo applicabile dal 1° gennaio 2020

COMMENTO ALLA DELEGA RIFERIMENTI NORMATIVI DI AUSILIO CRITICITA' / CONFLITTI DELLA NORMATIVA VIGENTE

Il 1° comma dell'**articolo 3** riguarda la cessione, l'attribuzione o il trasferimento, a qualunque titolo, del titolo sportivo definito come *“l'insieme delle condizioni che consentono la partecipazione di una società sportiva ad una determinata competizione nazionale.....”*.

Dal tenore letterale parrebbero esclusivamente coinvolti quei sodalizi che partecipano a campionati nazionali, con conseguente esclusione di chi, al contrario, compete a livello regionale e/o provinciale. Ma in quest'ultimo caso l'associazione non può dunque vantare alcun titolo sportivo?

Dopodiché, continua il 1° comma, tali operazioni devono essere effettuate *“solo previa valutazione del valore economico del titolo medesimo tramite perizia giurata di un esperto nominato dal presidente del tribunale nel cui circondario ha sede la società cedente”*.

Questo significa che è necessaria la redazione, da parte di un professionista abilitato, di una stima asseverata e, da un'analisi effettuata nel 2018 su alcune delle più prestigiose società calcistiche europee, il valore commerciale può essere determinato, oltre che dai risultati sportivi, anche da molti altri fattori: i diritti televisivi, il merchandising o la compravendita di giocatori. Il patrimonio può essere dunque composto da beni materiali (immobilizzazioni, abbigliamento ecc), immateriali (diritti pluriennali alle prestazioni dei calciatori, struttura del settore giovanile, marchi ecc) e dal cd merito sportivo, ossia il riconoscimento che il sodalizio si è conquistato *“sul campo”* per poter partecipare ad un determinato campionato.

Il successivo comma 2 prevede che *“il CONI, le federazioni sportive nazionali e le discipline associate adeguano i loro statuti ai principi di cui al comma 1”*.

Questo perché in ambito dilettantistico, nella maggior parte dei casi, il titolo sportivo non può essere oggetto di stima e di cessione a terzi ma, ricorrendone i presupposti, può essere attribuito dalla Federazione competente ad una diversa società. Ad oggi infatti la cessione è prevista solo per il basket, la pallavolo e l'hockey su ghiaccio anche se le rispettive Federazioni, ai fini della determinazione del valore economico del titolo sportivo, si limitano ad evidenziare, nei propri regolamenti, solo alcuni aspetti soggettivi (anni di affiliazione, presenza del settore giovanile ecc) e null'altro. Manca dunque ancora una vera e propria definita metodologia estimativa.

ASPETTATIVE / SCENARI AUSPICABILI

Il titolo sportivo è un asset intangibile e difficilmente misurabile che, proprio per tale motivo, costituisce spesso, soprattutto per le realtà associative di piccola dimensione, una seria problematica.

Si auspicano dunque pronti interventi al fine di determinare, attraverso specifici parametri, una incontrovertibile e standardizzata tecnica di calcolo.

Art. 4

Organi consultivi per la tutela degli interessi dei tifosi.

LA NORMA

1. All'articolo 10 della legge 23 marzo 1981, n. 91, dopo il sesto comma sono inseriti i seguenti:
«Negli atti costitutivi delle società sportive di cui al primo comma e' prevista la costituzione di un organo consultivo che provvede, con pareri obbligatori ma non vincolanti, alla tutela degli interessi specifici dei tifosi. L'organo e' formato da non meno di tre e non piu' di cinque membri, eletti ogni tre anni dagli abbonati alla società sportiva, con sistema elettronico, secondo le disposizioni di un apposito regolamento approvato dal consiglio di amministrazione della stessa società, che deve stabilire regole in materia di riservatezza e indicare le cause di ineleggibilità e di decadenza, tra le quali, in ogni caso, l'emissione nei confronti del tifoso di uno dei provvedimenti previsti dall'articolo 6 della legge 13 dicembre 1989, n. 401, o dal codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, ovvero di un provvedimento di condanna, anche con sentenza non definitiva, per reati commessi in occasione o a causa di manifestazioni sportive. Sono fatti salvi gli effetti dell'eventuale riabilitazione o della dichiarazione di cessazione degli effetti pregiudizievoli ai sensi dell'articolo 6, comma 8-bis, della citata legge n. 401 del 1989. L'organo consultivo elegge tra i propri membri il presidente, che può assistere alle assemblee dei soci.
Le società sportive professionistiche adeguano il proprio assetto societario alle disposizioni di cui al settimo comma entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione ».

LA DELEGA CONTENUTA NELLA NORMA

Articolo applicabile dal 1° gennaio 2020 che, a integrazione di quanto già previsto dall'art 10 della legge 91/1981, regolamenta l'istituzione, nelle società professionistiche, di un nuovo organo a tutela degli interessi dei tifosi.

COMMENTO ALLA DELEGA RIFERIMENTI NORMATIVI DI AUSILIO CRITICITA' / CONFLITTI DELLA NORMATIVA VIGENTE

Le società professionistiche, entro il termine di sei mesi dall'entrata in vigore della legge delega, dovranno adeguare i propri statuti, impropriamente nella norma il legislatore fa riferimento agli atti costitutivi, prevedendo l'istituzione di un organo consultivo, composto da un minimo di tre ad un massimo di cinque membri, nominato dagli abbonati ogni tre anni e la cui funzione sarà di tutelare gli interessi specifici dei tifosi.

CAPO II
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PROFESSIONI SPORTIVE

Art. 5

Delega al governo per il riordino delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici nonché del rapporto di lavoro sportivo.

LA NORMA

1. Allo scopo di garantire l'osservanza dei principi di parità di trattamento e di non discriminazione nel lavoro sportivo, sia nel settore dilettantistico sia nel settore professionistico, e di assicurare la stabilità e la sostenibilità del sistema dello sport, il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi di riordino e di riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici nonché di disciplina del rapporto di lavoro sportivo, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) riconoscimento del carattere sociale e preventivo-sanitario dell'attività sportiva, quale strumento di miglioramento della qualità della vita e della salute, nonché quale mezzo di educazione e di sviluppo sociale;

b) riconoscimento del principio della specificità dello sport e del rapporto di lavoro sportivo come definito a livello nazionale e dell'Unione europea, nonché del principio delle pari opportunità, anche per le persone con disabilità, nella pratica sportiva e nell'accesso al lavoro sportivo sia nel settore dilettantistico sia nel settore professionistico;

c) individuazione, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e fermo restando quanto previsto dal comma 4, nell'ambito della specificità di cui alla lettera b) del presente comma, della figura del lavoratore sportivo, ivi compresa la figura del direttore di gara, senza alcuna distinzione di genere, indipendentemente dalla natura dilettantistica o professionistica dell'attività sportiva svolta, e definizione della relativa disciplina in materia assicurativa, previdenziale e fiscale e delle regole di gestione del relativo fondo di previdenza;

d) tutela della salute e della sicurezza dei minori che svolgono attività sportiva, con la previsione di specifici adempimenti e obblighi informativi da parte delle società e delle associazioni sportive con le quali i medesimi svolgono attività;

e) valorizzazione della formazione dei lavoratori sportivi, in particolare dei giovani atleti, al fine di garantire loro una crescita non solo sportiva, ma anche culturale ed educativa nonché una preparazione professionale che favorisca l'accesso all'attività lavorativa anche alla fine della carriera sportiva;

f) disciplina dei rapporti di collaborazione di carattere amministrativo gestionale di natura non professionale per le prestazioni rese in favore delle società e associazioni sportive dilettantistiche, tenendo conto delle peculiarità di queste ultime e del loro fine non lucrativo;

g) riordino e coordinamento formale e sostanziale delle disposizioni di legge, compresa la legge 23 marzo 1981, n. 91, apportando le modifiche e le integrazioni necessarie per garantirne la coerenza giuridica, logica e sistematica, nel rispetto delle norme di diritto internazionale e della normativa dell'Unione europea, nonché per adeguarle ai principi riconosciuti del diritto sportivo e ai consolidati orientamenti della giurisprudenza;

h) riordino della disciplina della mutualità nello sport professionistico;

i) riconoscimento giuridico della figura del laureato in scienze motorie e dei soggetti forniti di titoli equipollenti di cui al decreto legislativo 8 maggio 1998, n. 178;

l) revisione e trasferimento delle funzioni di vigilanza e covigilanza esercitate dal Ministero della difesa su enti sportivi e federazioni sportive nazionali, in coerenza con la disciplina relativa agli altri enti sportivi e federazioni sportive, previa puntuale individuazione delle risorse umane, strumentali e finanziarie da trasferire;

m) trasferimento delle funzioni connesse all'agibilità dei campi e degli impianti di tiro a segno esercitate dal Ministero della difesa all'Unione italiana tiro a segno, anche con la previsione di forme di collaborazione della stessa con il predetto Ministero, previa puntuale individuazione delle risorse umane, strumentali e finanziarie da trasferire;

n) riordino della normativa applicabile alle discipline sportive che prevedono l'impiego di animali, avendo riguardo, in particolare, agli aspetti sanitari, al trasporto, alla tutela e al benessere degli animali impiegati in attività sportive.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e, limitatamente ai criteri di cui al comma 1, lettere a) ed e), rispettivamente con il Ministro della salute e con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, acquisita l'intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano. Gli schemi dei decreti legislativi sono trasmessi alle Camere per l'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, da rendere entro il termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti possono essere comunque emanati. Se il termine per l'espressione del parere scade nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine di cui al comma 1 o successivamente, quest'ultimo termine è prorogato di novanta giorni.

3. Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e con la procedura previsti dai commi 1 e 2, il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti medesimi.

4. Dall'attuazione della delega di cui al comma 1 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno o mediante utilizzo delle risorse di cui all'articolo 13, comma 5, del decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2018, n. 96, essi sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie, in conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

LA DELEGA CONTENUTA NELLA NORMA

L'articolo 5 della Legge 86 delega il Governo a provvedere al riassetto delle disposizioni riguardanti gli enti sportivi, sia professionistici che dilettantistici, al fine di garantire che il correlato ambito lavoristico sia, in futuro, esente da disparità di trattamento retributivo, contributivo e di genere ma, nel frattempo, anche stabile e sostenibile.

Parrebbe dunque che il Legislatore abbia finalmente preso a cuore le suddette esistenti differenze tra il comparto sportivo dilettantistico e quello professionistico, distinzione introdotta nel nostro sistema giuridico dalla Legge 91/81. All'articolo 2 di tale norma infatti, attraverso una precisa elencazione, si dispone che sono da considerare sportivi professionisti *“gli atleti, gli allenatori, i direttori tecnico sportivi ed i preparatori atletici che esercitano l'attività sportiva a titolo oneroso con carattere di continuità nell'ambito delle discipline regolamentate dal CONI e che conseguono la qualificazione dalle federazioni sportive nazionali, secondo le norme emanate dalle federazioni stesse, con l'osservanza delle direttive stabilite dal CONI per la distinzione dell'attività dilettantistica da quella professionistica”*.

Con l'emanazione, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, di uno o più decreti legislativi si dovrebbe dunque arrivare a normare definitivamente il lavoro sportivo con una chiara codificazione anche delle prestazioni sportive dilettantistiche.

COMMENTO ALLA DELEGA
RIFERIMENTI NORMATIVI DI AUSILIO
CRITICITA' / CONFLITTI DELLA NORMATIVA VIGENTE

Con l'art 5, comma 2, lettera d) del D.lgs 242/99 è stato attribuito al Consiglio Nazionale del Coni il compito di stabilire *“in armonia con l'ordinamento sportivo internazionale e nell'ambito di ciascuna federazione sportiva nazionale o disciplina sportiva associata, criteri per la distinzione dell'attività sportiva dilettantistica da quella professionistica”*.

Ed allo stato attuale il riconoscimento dello status di sport professionistico riguarda solamente quattro discipline sportive maschili: il calcio (F.I.G.C.), il ciclismo (F.C.I.), il golf (F.I.G.) e la pallacanestro (F.I.P.). A tutti(e) gli(le) altri(e) atleti(e) non è dunque applicabile la Legge 91/81 in quanto considerati(e), “per differenza”, meri dilettanti a cui è preclusa qualsiasi tipo di tutela contrattuale, assistenziale e previdenziale ed a cui, dal punto di vista fiscale, trovano applicazione gli articoli 67 e 69 del Tuir.

La riforma delle professioni sportive, così come specificato alla lettera c), si prefigge, tra gli altri, l'obiettivo di *“individuare la figura del lavoratore sportivo, indipendentemente dalla natura dilettantistica o professionistica dell'attività svolta e di definire la relativa disciplina in materia assicurativa, previdenziale e fiscale”*.

Tale posizione, quando operativa, sarà quindi in linea con l'attuale orientamento comunitario, peraltro confermato dalla Corte di Giustizia Europea – causa C-438/00 dell'8 maggio 2003 -, per cui fattore essenziale non è la mera distinzione tra attività sportive professionistiche e dilettantistiche, ma, come risulta dalla sopra citata sentenza UE, il riconoscimento dello status di atleta professionista è basato sulla percezione di una retribuzione periodica a fronte di un obbligo di effettuare, come attività principale, una determinata prestazione sportiva in forma subordinata.

ASPETTATIVE / SCENARI AUSPICABILI

Con le deleghe contenute nell'articolo 5 ci si attende pertanto l'eliminazione della disparità di trattamento, retributivo, contributivo ed assistenziale ed il rispetto delle pari opportunità, differenze purtroppo oggi ancora esistenti tra professionisti riconosciuti e dilettanti, nonché tra sportivi e sportive.

E' necessario garantire una copertura previdenziale e assicurativa per gli/le atleti/e sportivi/e dilettanti che oggi, di fatto, sono veri e propri professionisti ma non sono riconosciuti tali.

APPROFONDIMENTO: DISCIPLINA DEI RAPPORTI DI LAVORO

A cura di Barbara Agostinis, Matteo Pozzi e Biancamaria Stivanello, Avvocati.

E' assolutamente necessario riprendere il testo sia dell'articolo 5, sia della delega contenuta nella norma, al fine di evidenziare in grassetto alcuni elementi e di offrire una diversa prospettiva.

LA NORMA

Art.5

1. Allo scopo di garantire l'osservanza dei principi di parità di trattamento e di non discriminazione nel lavoro sportivo, sia nel settore dilettantistico sia nel settore professionistico, e di **assicurare la stabilità e la sostenibilità del sistema dello sport**, il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi di riordino e di riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici nonché di disciplina del rapporto di lavoro sportivo, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) riconoscimento del carattere sociale e preventivo-sanitario dell'attività sportiva, quale strumento di miglioramento della qualità della vita e della salute, nonché quale mezzo di educazione e di sviluppo sociale;

b) riconoscimento del **principio della specificità dello sport** e del rapporto di lavoro sportivo come definito a livello nazionale e dell'Unione europea, nonché del principio delle pari opportunità, anche per le persone con disabilità, nella pratica sportiva e nell'accesso al lavoro sportivo sia nel settore dilettantistico sia nel settore professionistico;

c) individuazione, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e fermo restando quanto previsto dal comma 4, nell'ambito della specificità di cui alla lettera b) del presente comma, della **figura del lavoratore sportivo**, ivi compresa la figura del direttore di gara, senza alcuna distinzione di genere, **indipendentemente dalla natura dilettantistica o professionistica** dell'attività sportiva svolta, e definizione della relativa **disciplina in materia assicurativa, previdenziale e fiscale** e delle regole di gestione del relativo fondo di previdenza;

[...omissis ...]

f) **disciplina dei rapporti di collaborazione di carattere amministrativo gestionale di natura non professionale** per le prestazioni rese in favore delle società e associazioni sportive dilettantistiche, tenendo conto delle peculiarità di queste ultime e del loro fine non lucrativo;

g) riordino e coordinamento formale e sostanziale delle disposizioni di legge, compresa la legge 23 marzo 1981, n. 91, apportando le modifiche e le integrazioni necessarie per garantirne la coerenza giuridica, logica e sistematica, nel rispetto delle norme di diritto internazionale e della normativa dell'Unione europea, nonché per adeguarle ai principi riconosciuti del diritto sportivo e ai consolidati orientamenti della giurisprudenza;

[...omissis]

LA DELEGA CONTENUTA NELLA NORMA

Il presente contributo è limitato al rapporto di lavoro sportivo, con particolare riguardo all'ambito dilettantistico e al fenomeno del professionismo di fatto. L'analisi delle disposizioni rispetto al quadro normativo vigente e alle necessità di riforma, è incentrato sulle deleghe contenute alle lett.c), f) e g) *in parte qua*.

Lo scopo dichiarato della delega è quello di adottare una disciplina organica del lavoro sportivo costruita sull'individuazione della **figura del lavoratore sportivo**, secondo una nozione di professionismo sostanziale (in linea con i principi accolti in ambito europeo), che prescinde dall'appartenenza ad una federazione con settore professionistico e che dovrebbe quindi realizzarsi

attraverso il superamento della tradizionale distinzione tra professionismo e dilettantismo derivante dalla L.91/81. La disciplina del rapporto dovrà rispettare i principi di parità di trattamento e di non discriminazione avuto riguardo alla peculiarità del settore e alla sostenibilità del sistema sport; viene quindi codificata la necessità di contemperare le esigenze di tutela del lavoratore – in termini di accesso e trattamento economico e normativo- con una disciplina in materia assicurativa, previdenziale e fiscale idonea a garantire la sostenibilità del sistema – e quindi differenziata rispetto ai rapporti di diritto comune – in ragione della specificità del settore e della sua riconosciuta funzione sociale.

CRITICITA' / CONFLITTI DELLA NORMATIVA VIGENTE

Nell'ordinamento manca una definizione di lavoro sportivo dilettantistico, tanto che i migliori commentatori parlano correttamente nell'ambito del diritto del lavoro, di sport “*non professionistico*” proprio perché si tratta di una categoria individuata con un criterio residuale. Il legislatore infatti con la **Legge 23 marzo 1981, n. 91 Norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti** ha disciplinato soltanto il lavoro sportivo professionistico ricorrendo ad un criterio esclusivamente formale legato alla qualificazione operata dalle federazioni¹, posto che ai sensi dell'**art.2** della legge sopra citata: “***Sono sportivi professionisti gli atleti, gli allenatori, i direttori tecnico-sportivi ed i preparatori atletici, che esercitano l'attività sportiva a titolo oneroso con carattere di continuità nell'ambito delle discipline regolamentate dal CONI e che conseguono la qualificazione dalle federazioni sportive nazionali, secondo le norme emanate dalle federazioni stesse...***”.

A dire il vero, non vi è nemmeno una definizione codificata di sport all'interno del nostro ordinamento che, quindi, viene delegata al CONI attraverso l'emanazione di uno specifico elenco di discipline (in applicazione del principio di centralità del Coni quale unico ente certificatore dell'attività sportiva dilettantistica – art. 7 D.L. n.136/2004)

Ad oggi le federazioni che hanno individuato il settore professionistico – solo per il settore maschile - sono quattro: Federazione Italiana Gioco Calcio; Federazione italiana Pallacanestro; Federazione Italiana Golf; Federazione italiana Ciclismo. Peraltro, anche all'interno delle predette Federazioni, non tutte le categorie di campionati sono considerati professionistici come, ad esempio, il caso della pallacanestro che riconosce come professionisti solo i giocatori militanti nel campionato di Lega A maschile.

Manca quindi per il lavoro sportivo dilettantistico un inquadramento sotto il profilo lavoristico, che regoli cioè sotto il profilo sostanziale il rapporto di lavoro e soprattutto una **qualificazione giuridica del rapporto**: subordinato, autonomo o speciale di terzo genere.

Le regole sull'**attività sportiva dilettantistica svolta a titolo oneroso** provengono quasi esclusivamente da **norme tributarie** che, in quanto tali, non intervengono sugli aspetti sostanziali del rapporto ma trattano il regime fiscale/previdenziale degli emolumenti erogati/percepiti.

a) Il quadro vigente – le norme tributarie

Sono redditi diversi secondo l'art 67 comma I lett.m) TUIR (DPR 617/86) “ ***le indennità di trasferta, i rimborsi forfetari di spesa, i premi e i compensi erogati nell'esercizio diretto di attività***

¹ Quale premessa di ordine metodologico occorre partire dalla nozione di attività sportiva dilettantistica. Nel nostro ordinamento non figura una definizione giuridica univoca di tale attività e più in generale di sport dilettantistico, la cui nozione si ricava per esclusione rispetto al concetto di attività sportiva professionistica che prevede l'esercizio di attività sportive in via continuativa e remunerata a titolo professionale, normativamente disciplinata dalla L. n. 91 del 1981 sul professionismo sportivo. In parallelo va aggiunto che la figura del lavoratore sportivo dilettante non forma oggetto di una disciplina giuridica compiuta, né nell'ordinamento sportivo, né in quello nazionale. Manca infatti uno specifico inquadramento sotto il profilo del diritto del lavoro mentre si rinviene la regolazione di taluni aspetti specifici, soprattutto nel settore del diritto tributario. (Cass.31840/2014)

sportiva dilettantistiche dal CONI, dalle Federazioni Sportive Nazionali, dall'Unire, dagli Enti di Promozione Sportiva e da qualunque organismo, comunque denominato, che persegue finalità sportive dilettantistiche e che da essi sia riconosciuto"; tale statuizione, che, in virtù dell'**art. 90 l. 289/02** si applica anche ai rapporti di **collaborazione coordinata e continuativa di carattere amministrativo gestionale di natura non professionale resi in favore di società e associazioni sportive dilettantistiche**" - - trattati in dettaglio *infra* a foglio 6 - deve essere letta in combinato disposto con l'art. 69 comma 2 TUIR.²

Se i requisiti soggettivi per l'erogazione/percezione dei compensi sportivi sembrano essere chiari (*status* di associazione o società sportiva dilettantistica), non altrettanto può dirsi per quelli oggettivi. In particolare, l'esercizio diretto di attività sportiva dilettantistica è stato oggetto, nel corso degli anni, di interpretazioni non sempre univoche. In un primo momento, come meglio illustrato di seguito, tale concetto presupponeva che l'attività sportiva presentasse un collegamento funzionale con la competizione sportiva; successivamente, con l'**art. 35 comma V del D.L. 30/12/08 n. 207 convertito in l. 27/2/09 n. 14** norma di interpretazione autentica si è chiarito che simile vincolo non è necessario, posto che "*Nelle parole esercizio diretto di attività sportive dilettantistiche contenute nell'articolo 67 comma 1 lett.m) del TUIR sono ricomprese la formazione, la didattica, la preparazione e l'assistenza all'attività sportiva dilettantistica*"³.

L'attuale collocazione dei compensi sportivi dilettantistici nel regime dei redditi diversi è stata introdotta, a decorrere dal 1/1/2000, dall'**art.37 comma I lett.c) l. 21/11/2000 n.342** che nel modificare la disposizione (art.81 TUIR secondo la numerazione previgente) ha sostituito le parole "*indennità di trasferta e i rimborsi forfetari di spesa percepiti da soggetti che svolgono attività sportiva dilettantistica, di cui alla l.25/3/86 n.80*" con il testo vigente, sortendo un duplice effetto:

- il superamento del collegamento fra la percezione dei compensi sportivi e lo svolgimento di manifestazioni sportive previsto dalla L. 80/86⁴;
- la qualificazione come redditi diversi di tutti gli emolumenti corrisposti in ambito sportivo dilettantistico a prescindere dall'importo (salva la soglia di imponibilità ai soli fini fiscali)⁵

L'evoluzione della normativa dimostra come nel tempo il legislatore abbia operato una **progressiva estensione** dell'applicazione delle disposizioni tributarie di favore, che si registrano essenzialmente su quattro fronti:

- i. trattamento economico: elevazione del tetto dell'area di non imponibilità fiscale [dalle franchigie giornaliere - 90milalire - e dai primi limiti (6 milioni di lire) fino agli attuali 10.000 euro];

² Le indennità, i rimborsi forfetari, i premi e i compensi di cui alla lettera m) del comma 1 dell'articolo 67 **non concorrono a formare il reddito per un importo non superiore complessivamente nel periodo d'imposta a 10.000 euro.*** Non concorrono, altresì, a formare il reddito i rimborsi di spese documentate relative al vitto, all'alloggio, al viaggio e al trasporto sostenute in occasione di prestazioni effettuate fuori dal territorio comunale.

*Importo così elevato Importo così elevato dalla L. 27/12/2017 n.205 art..1 comma 367 in vigore dal 1.01.2018. In precedenza la soglia di non imponibilità fiscale era di 7.500 euro.

³ Recepita anche dai documenti di prassi: circolare Enpals n.18/2009 ; Risoluzione Agenzia delle Entrate n.38/E/2010.

⁴ **L. 25 marzo 1986, n. 80*** Trattamento tributario dei proventi derivanti dall'esercizio di attività sportive dilettantistiche -. Art.1. Le **indennità di trasferta**, al netto delle relative spese di vitto, alloggio e di viaggio documentate o delle indennità chilometriche, e i **rimborsi forfetari** di spese, corrisposti ai soggetti che svolgono attività sportiva dilettantistica in **manifestazioni sportive** organizzate o svolte sotto il controllo del Comitato olimpico nazionale italiano, delle federazioni sportive nazionali, dei rispettivi organismi internazionali, nonché degli enti ed associazioni di cui all'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica 2 agosto 1974, n. 530, concorrono a formare il reddito complessivo del percipiente per la parte che eccede i limiti previsti dal primo periodo del terzo comma dell'articolo 48 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597. *Abrogata dall'art.37 L.342/2000.

⁵ Fino al 1/1/2000 invece **gli importi eccedenti** la soglia di imponibilità fiscale venivano qualificati come **redditi da lavoro** e quindi assoggettati ad **oneri fiscali e previdenziali ordinari**.

- ii. tipo di emolumento: inserimento a fianco dei termini originari “*indennità*” e “*rimborsoi forfaitari di spesa*” di veri e propri “*compensi*” - che quindi rispetto ai primi hanno certamente una natura corrispettiva /remunerativa;
- iii. trattamento fiscale e previdenziale : collocazione nel regime dei redditi diversi a partire dal 1/1/2000 con conseguente esclusione dagli obblighi previdenziali indipendentemente dall’importo dell’emolumento erogato;
- iv. ambito oggettivo: dal collegamento con le manifestazioni sportive (L.80/86) all’attività didattica anche non funzionale alle competizioni e alle attività agonistiche (confermata dall’art.35 D.L. 207/2008) fino alle attività non sportive di cui alle collaborazioni coordinate e continuative di carattere amministrativo gestionale (art. 90 L.289/02)

Inevitabile pertanto che a fronte di un progressivo allargamento degli importi, delle mansioni e della natura corrispettiva degli emolumenti, potessero ricadere nella fattispecie anche situazioni di fatto che presentassero le caratteristiche proprie di uno scopo lavorativo e non più soltanto associativo o ludico.

In tale contesto si inserisce il **d.m. 15 marzo 2005** che rende ulteriormente complessa l’applicazione delle disposizioni: il decreto, adottato ai sensi dell’art.3 comma 2 del D.Lg.vo C.P.S. n.708/47, per l’**adeguamento delle categorie di lavoratori assicurati obbligatoriamente presso ENPALS** (or INPS gestione ex Pals) ha individuato

al n.20)- *impiegati, operai, istruttori e addetti agli impianti e circoli sportivi di qualsiasi genere, palestre, sale fitness, stadi, sferisteri, campi sportivi, autodromi;*

al n.22) - *direttori tecnici, massaggiatori, istruttori e i dipendenti delle società sportive;*

al n. 23)- *atleti, allenatori, direttori tecnico-sportivi e preparatori atletici delle società del calcio professionistico e delle società sportive professionistiche.*

L’adeguamento così declinato, ha determinato un trattamento previdenziale differenziato per la **figura dell’istruttore** così come del tecnico e dell’addetto all’impianto - soggetti all’obbligo di iscrizione indipendentemente dalla natura subordinata o autonoma del rapporto⁶ - rispetto alla **figura dell’atleta** che invece, in deroga al principio generale, è da assicurarsi obbligatoriamente soltanto a fronte di un rapporto di lavoro subordinato (disciplinato o accertato secondo le regole di diritto comune perché la L.91/81 in quanto norma speciale - riferita esclusivamente agli atleti qualificati come professionisti dalle Federazioni - non è applicabile in via analogica né estensivamente ai dilettanti ancorché professionisti di fatto). Di qui la difficoltà di assicurare le tutele agli atleti dilettanti professionisti di fatto.

Quanto al requisito della professionalità della prestazione, ai fini dell’obbligatorietà dell’iscrizione la Circolare ENPALS 7/8/2006 n.13 individua i seguenti indici:

- abitudine della prestazione, anche non esclusiva né preminente;
- non marginalità dei compensi;
- possesso di specifiche conoscenze tecniche;
- pluricommitenza.

La progressiva espansione del campo di applicazione dell’art. 67 comma I lett.m) - che inevitabilmente comprende prestazioni a carattere continuativo – a fronte dell’aggiornamento delle figure in ambito sportivo dilettantistico da iscrivere obbligatoriamente all’ente previdenziale, nel determinare inevitabili incertezze interpretative, ha originato a partire dal 2006/2007 un contenzioso diffuso in materia previdenziale, meglio illustrato *infra* ai fogli 7 e 8.

⁶ Si richiama Circolare Enpals, 30.3.2006 n.7 : l’obbligo di iscrizione consegue sulla base della mera appartenenza all’elenco delle categorie individuate e non in relazione alla tipologia del rapporto instaurato; si tratta di principio generale, salve deroghe, che dipende dalle peculiarità proprie del settore spettacolo, caratterizzato spesso da prestazioni saltuarie e occasionali.

b) Il quadro vigente – le norme sostanziali

L'art. 2 comma II lett.d) D.Lg.vo n.81/2015 prevede per le *collaborazioni rese a fini istituzionali in favore delle associazioni e società sportive dilettantistiche affiliate alle federazioni sportive nazionali, alle discipline sportive associate e agli enti di promozione sportiva riconosciuti dal C.O.N.I.⁷, come individuati e disciplinati dall'articolo 90 della legge 27 dicembre 2002, n. 289* una deroga espressa al principio generale stabilito dal comma 1 della disposizione che comporta l'applicazione ex lege della disciplina del rapporto di lavoro subordinato alle collaborazioni alle collaborazioni che si concretano in prestazioni di lavoro prevalentemente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente.⁸

Il dettato riprende sostanzialmente la previgente disposizione introdotta dall'art. 61 comma III del D.Lg.vo 267/2003 (c.d. Riforma Biagi) che escludeva dall'obbligo del progetto i rapporti e le collaborazioni coordinate e continuative *comunque* rese a fini istituzionali a favore di organismi sportivi dilettantistici riconosciuti⁹. Il legislatore che oggi come allora mirava ad arginare il fenomeno dilagante delle co.co.co. elusive e la c.d. *fuga dal lavoro* (ovvero la dissimulazione dei rapporti di lavoro subordinato allo scopo di eluderne le tutele) ha sempre riconosciuto la peculiarità del settore sportivo dilettantistico e la necessità di favorirne ed incentivarne la massima diffusione, escludendo le collaborazioni istituzionali sia dalla automatica riconversione in rapporti di lavoro subordinato al tempo delle co.co.pro. sia dall'applicazione della disciplina del lavoro subordinato per le vigenti co.co.org. disciplinate dall'art. 2 comma 1 D.L.vo 81/15.

Dette disposizioni non intervengono comunque sulla disciplina del rapporto; soprattutto non consentono di individuare con certezza le attività rese a fini istituzionali e di determinare quindi il confine delle prestazioni istituzionali rispetto a quelle che, prive di tale connotazione, ricadono nella presunzione del primo comma; in particolare non consentono di affermare con certezza se sussista o meno un'identità oggettiva di tali collaborazioni con le prestazioni rese nell'esercizio diretto dell'attività sportiva dilettantistica e/o con le collaborazioni a carattere amministrativo-gestionale introdotte dall'art. 90 L.289/02¹⁰.

Un tentativo di qualificazione giuridica delle collaborazioni sportive dilettantistiche era approdato con la L.27.12.2017 n.205 prevedendo all'art.1 comma 358 che le prestazioni di cui all'art.2 co.2, lettera d), del D.Lg.vo 15.6.15 n.81, come individuate dal Coni ai sensi dell'art.5 co. 2 lett. a) D.Lg.vo 242/99, costituiscono oggetto di contratti di collaborazione coordinata e continuativa, e al successivo comma 359, che i compensi derivanti dai contratti di collaborazione coordinata e continuativa stipulati da ASD/SSD costituiscono redditi diversi ai sensi dell'art.67,lett.m) TUIR

La riforma aveva, da un lato, definito la qualificazione giuridica delle collaborazioni sportive dilettantistiche, tipizzandole nel modello cococo e, dall'altro, confermato i benefici fiscali e previdenziali di cui all'art. 67 comma I lett.m) TUIR.

L'intervento normativo, nonostante le lodevoli intenzioni, non è riuscito a trovare concreta applicazione, considerata l'immediata abrogazione delle sue disposizioni (abrogate dal D.L. 12/7/2018 n.87 convertito L.9/8/2018 n.96).

⁷ La disposizione si intende estesa anche a CONI/ FSN/DSA/EPS come precisato da Min. Lav. Interpello n. 6/2016

⁸ Articolo così modificato dall'art. D.L. 3/9/2019 n.101 convertito in L. L. 2/11/2019 n.128.

Testo previgente : *a far data dal 1° gennaio 2016, si applica la disciplina del rapporto di lavoro subordinato anche ai rapporti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro.*

⁹ La disposizione, riferita alle a.s.d. e s.s.d. era stata estesa FSN,DSA,EPS dall' art.35 co.6 D.L.207/08 conv. L.14/09.

¹⁰Una soluzione interpretativa nel senso della piena identità è stata affermata in alcuni precedenti giurisprudenziali come C.App. Milano, sez.lav., 25 Gennaio 2019 n.70 e si rinviene, sottesa, anche in alcuni documenti di prassi amministrativa che si riferiscono alle collaborazioni dell'art. 90 L.289/02 in termini generali, tali da potervi ricomprendere non solo le collaborazioni a carattere amministrativo gestionale come letteralmente contemplate nella disposizione, ma anche le prestazioni sportive dirette. Cfr in particolare **Min.Lav. Interpello n.6/2016**

c) il quadro vigente – le collaborazioni a carattere amministrativo gestionale

L'art. 90 L.289/02 ha integrato la disposizione di cui all'art. 67 comma I lett.m) TUIR prevedendo che la stessa **si applichi anche ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa di carattere amministrativo gestionale di natura non professionale resi in favore di società e associazioni sportive dilettantistiche.**

Con Circolare n.21/E del 22/4/2003 Agenzia delle Entrate ha precisato che tali rapporti si caratterizzano per i seguenti elementi:

- continuità nel tempo
- coordinazione
- inserimento nell'organizzazione del committente
- assenza del vincolo di subordinazione
- assenza di conoscenze tecnico giuridiche collegate all'attività di lavoro autonomo esercitata abitualmente

e ha individuato a titolo esemplificativo alcuni compiti tipici (raccolta delle iscrizioni, tenuta cassa e contabilità).

In ordine a tali mansioni la norma ha dunque individuato espressamente una tipologia lavoristica (co.co.co), esclusa da oneri previdenziali in quanto collocata tra i redditi diversi e soggetta ad imposizione fiscale solo per la parte eccedente il limite di euro 10.000 fissato all'art. 69 comma II TUIR. Anche la prassi ministeriale con Interpello n.22/2010 del 9/6/2010 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha riconosciuto la natura lavoristica di tali collaborazioni rientranti nell'alveo della cosiddetta "parasubordinazione" e precisato che per i contratti di collaborazione di cui all'art. 90 L.289/02 è obbligatoria la comunicazione preventiva al competente Centro per l'impiego (prevista dall'art. 9bis comma II D.L.n.510/1996 come modificato dalla L.296/2006 in via generalizzata per tutti i rapporti di lavoro subordinato e autonomo in forma coordinata e continuativa) L'inciso *natura non professionale* non sembra potersi interpretare quale sinonimo di continuità e abitualità – pena la vanificazione della norma - perché tale caratteristica è connaturale alla tipologia contrattuale individuata dal legislatore; pertanto il significato corretto da attribuire alla locuzione è quello specificato dalla prassi amministrativa citata. Si vedano in giurisprudenza : App. Firenze, n.683/2014, App. Venezia, n.152/2019 che nel recepire tale interpretazione ravvisano l'esclusione del beneficio per i soli "*collaboratori esterni che offrano attività di consulenza in favore degli organismi sportivi, posto che quelli interni sono esplicitamente ricompresi tra i soggetti i cui compensi sono esenti*".

QUESTIONI APERTE E DIFFICOLTA' INTERPRETATIVE

Dal quadro che precede emerge come sia ancora aperta l'annosa questione sulla natura dei rapporti in ambito sportivo dilettantistico, che si può efficacemente riassumere in una semplice domanda: sportivi dilettanti per passione o per lavoro?

In termini più precisi: i compensi disciplinati dall'art.67 comma I *lett.m)* del TUIR si riferiscono a emolumenti vari collocati tra i redditi diversi - cioè per definizione una categoria che esclude i redditi da lavoro - e quindi hanno un campo di applicazione circoscritto a quelle situazioni in cui, nonostante le prestazioni siano rese a titolo oneroso, non sia configurabile un rapporto di lavoro vero e proprio ma una causa di tipo diverso, ludica e/o associativa?

Oppure, considerata la peculiarità dello sport dilettantistico e il riconoscimento da parte del legislatore della sua importante funzione di utilità sociale , si deve ritenere che questa disposizione abbia disciplinato una nuova area lavorativa, di tipo speciale, un *tertium genus* ovvero un lavoro che non sia inquadrabile nella tradizionale bipartizione tra lavoro subordinato e autonomo ?

O quantomeno che si tratti di un lavoro speciale in quanto a prescindere dal tipo contrattuale gode di un regime differenziato e di un trattamento privilegiato sotto il profilo fiscale e soprattutto previdenziale, in quanto escluso dagli obblighi contributivi?

L'incipit dell'art.67 TUIR stabilisce che i redditi diversi non devono essere conseguiti

nell'esercizio di arti e professioni né in relazione alla qualità di lavoratore dipendente: di qui, secondo un'interpretazione rigorosa, i compensi e i rimborsi in ambito sportivo dilettantistico previsti dalla lett.m) dell'art.67 sarebbero consentiti soltanto in presenza di una causa ludica/associativa o per prestazioni occasionali.

Secondo una lettura più evolutiva della norma - seguita da un importante filone della **giurisprudenza** di merito - l'agevolazione in parola introduce una presunzione di dilettantismo e, in definitiva, superando l'*incipit* dell'art. 67, individua un'**area lavorativa speciale** che gode di un regime differenziato e di un trattamento privilegiato sotto il profilo fiscale e soprattutto previdenziale, considerata la peculiarità del settore e l'importante funzione sociale dello sport dilettantistico¹¹.

Così anche la **circolare n.1/2016** dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro laddove precisa che *“La volontà del legislatore è quella di riservare ai rapporti di collaborazione sportivo-dilettantistici una normativa speciale volta a favorire e ad agevolare la pratica dello sport dilettantistico, rimarcando la specificità di tale settore che contempla anche un trattamento differenziato rispetto alla disciplina generale che regola i rapporti di lavoro”*.

Pur tuttavia, nonostante queste importanti e autorevoli aperture, non mancano **decisioni giurisprudenziali di segno opposto**¹² che recepiscono le posizioni dell'ente previdenziale negando il diritto all'esclusione contributiva quando sussistano indici di professionalità quali la continuità della prestazione e/o il possesso di qualifiche tecniche secondo gli indici della Circolare n.13/2006 cit.¹³.

IL LAVORO SPORTIVO DILETTANTISTICO TRA AUTONOMIA E SUBORDINAZIONE

Nella prestazione di collaborazione sportiva dilettantistica (diretta ed amministrativa gestionale), quindi, non dovrebbero rinvenire caratteri ed indici di subordinazione quali l'assoggettamento del lavoratore al potere direttivo, organizzativo e disciplinare del datore nonché i c.d. indici sussidiari (vincolo di orario, assenza del rischio economico, ecc.). Qualora, invece, tali indici emergano nella concreta ricostruzione della prestazione lavorativa, la stessa verrà riqualificata come subordinata con la conseguente condanna del datore sodalizio dilettantistico a rifondere al collaboratore tutte le differenze retributive e contributive maturate. Sebbene l'onere probatorio all'interno del processo del lavoro sia a carico di quest'ultimo soggetto, è pur vero che l'evoluzione dell'attività sportiva organizzata ha fatto emergere soggetti sempre più strutturati con conseguenti esigenze di acquisire maggiore forza lavoro.

La legge n. 289/2002, infatti, nasce in un contesto dove, ancora, lo sport dilettantistico era equiparato

¹¹ Si richiamano in particolare *App. Firenze, 683/14; App. Milano, sez. lav., n.1206/17; C.App. Bologna, sez.lav., n.250/2016; App. Venezia, sez.lav., 152/2019*. In sintesi le pronunce affermano che: *il requisito della professionalità è richiesto dall'art. 67 TUIR solo per le manifestazioni di cori, bande musicali e filodrammatiche (v.primo cpv.art.67 lett.m), mentre nella seconda parte della norma (dedicata alle attività sportive vere e proprie) non vi è alcun riferimento alla non professionalità della collaborazione;*

- *nello sport infatti il legislatore ha già ritagliato il perimetro del professionismo e, quindi, tutte le collaborazioni svolte nell'ambito dello sport dilettantistico seguono il regime agevolato a prescindere dalla continuità e abitualità della prestazione svolta da chi collabora in tale ambito. Ciò che conta è che le collaborazioni vengano svolte a favore di organismi che perseguono finalità sportive dilettantistiche riconosciute dal CONI o dagli Enti di Promozione Sportiva;*
- *il mancato riferimento alla “non professionalità” per le sole attività sportive dirette è significativa della volontà del legislatore di non attribuire alcuna rilevanza a detto requisito in considerazione del fatto che le suddette prestazioni, proprio perché rese nell'ambito di un organismo sportivo dilettantistico senza scopo di lucro e dirette allo svolgimento di attività sportiva dilettantistica, non possono assumere i caratteri della professionalità proprio perché inserite in un contesto qualificato dal riconoscimento di un organo pubblico attestante i requisiti stabiliti dalla norma, ponendo quindi una sorta di presunzione del carattere non professionale delle prestazioni in esame*

¹² *C.App. Roma, n.2924/18; C.App. Campobasso, n.285/19*. Anche *Cass. n.31840/2014*, pronunciandosi incidentalmente sulla questione, afferma che l'*incipit* dell'art.67 non consente di applicare l'esenzione alle prestazioni rese nell'esercizio di una professione.

¹³ La circolare INL n.1/2016 cit. proprio allo scopo di dirimere tali contestazioni specifica che la qualifica acquisita attraverso corsi di formazione tenuti dalle Federazioni non rappresenta in alcun modo un requisito, da solo sufficiente, per ricondurre i compensi tra i redditi da lavoro autonomo.

ad un concetto di “volontaristico” ove, spesso, il prestatore d’opera non veniva remunerato in quanto promotore dei fini istituzionali del sodalizio sportivo che, spesso, svolgeva nel proprio tempo libero. Nel corso dei successivi venti anni dall’entrata in vigore della predetta legge, lo sport (classificato come dilettantistico) ha assunto un ruolo sempre più centrale nella società andando ad espandere il proprio raggio di azione (gestione impianti, ecc.). Di conseguenza, molti lavoratori sportivi dilettanti hanno iniziato ad essere impiegati in maniera sempre più attiva sebbene il regime di inquadramento lavoristico e fiscale fosse sempre il medesimo, ovvero quello sopra descritto ed analizzato. Pertanto, si è assistito negli ultimi anni di un aumento del contenzioso relativo a cause di riqualificazione del rapporto di lavoro sportivo dilettantistico in lavoro subordinato o comunque in lavoro autonomo professionale, essendo sempre più difficile evitare di gestire le predette collaborazioni senza incorrere nell’applicazione degli indici suddetti che, in alcuni casi, sono inevitabili.¹⁴

ASPETTATIVE / SCENARI AUSPICABILI

L’attuazione della delega contenuta all’art.5 comma I **lett.c) e lett.g)**, alla luce dei principi e dei criteri direttivi ivi affermati, nell’individuare la figura del lavoratore sportivo in relazione alla professionalità sostanziale, dovrebbe superare le criticità e le difficoltà interpretative del quadro vigente come sopra delineato, caratterizzato dalla mancanza di raccordo tra disposizioni tributarie e disposizioni lavoristiche e da una carenza di organicità e sistematicità.

In particolare il legislatore delegato dovrebbe:

- definire in maniera univoca il perimetro della prestazione lavorativa in ambito sportivo professionistico e dilettantistico, con riguardo anche ai professionisti di fatto, apportando le opportune modifiche alla L.91/81;
- individuare a tal fine criteri che valorizzino la specificità del settore : in particolare si segnala la criticità dell’attuale collocazione a fini previdenziali nell’area ex PALS per le diverse caratteristiche della prestazione spettacolistica (anche saltuaria e occasionale) rispetto a quella sportiva (continuativa e abituale, soprattutto nell’ambito dello sport istituzionalizzato);
- individuare la disciplina sostanziale del rapporto di lavoro sportivo, regolando sotto ogni aspetto la figura del lavoratore sportivo (ruolo, mansioni, qualifiche, accesso alla professione, tipologia contrattuale, trattamento economico e normativo) nel rispetto dei principi costituzionali affermati dagli articoli 36 e 37 della Costituzione;
- individuare una disciplina assicurativa, previdenziale e fiscale relativa al rapporto di lavoro sportivo in maniera chiara e univoca, prevedendo trattamenti differenziati e speciali rispetto alle norme di diritto comune, a sostegno del sistema sport;
- interpretare e/o ridefinire l’ambito di applicazione dell’art. 67 comma I lett.m) TUIR
- riordinare e coordinare la normativa vigente e in particolare l’art.2 comma 2 lett.d) D.Lg.vo n.81/2015, l’art. 67 comma I lett.m) TUIR , il d.m. 15.3.2005, la L.91/81 alla luce del nuovo assetto normativo sulla figura del lavoratore sportivo;

L’attuazione della delega contenuta alla **lett.f)** , nel disciplinare il rapporto, dovrebbe chiarire il significato dell’inciso natura non professionale in termini compatibili con la tipologia contrattuale, individuare le mansioni amministrative e quelle gestionali, individuare in modo chiaro e univoco le specifiche condizioni che consentano l’esclusione dagli oneri contributivi a norma dell’art. 67 comma I lett.m), specificare il raccordo con le collaborazioni rese a fini istituzionali di cui all’art. 2 comma II lett.d) D.Lg.vo 81/2015

¹⁴ Allo specifico scopo di arginare il contenzioso sono intervenute la Circolare prot.37/4036 del 21/2/2014 del Ministero del Lavoro che sottolinea la peculiarità di ASD/SSD quali realtà occupazionali rispetto alle realtà imprenditoriali e nel contempo sottolinea l’esigenza di graduale introduzione di tutela previdenziale e più di recente la Circolare n.1/16 dell’INL, citata che evidenzia la necessità di un trattamento differenziato e speciale.

Art. 6

Delega al Governo in materia di rapporti di rappresentanza degli atleti e delle società sportive e di accesso ed esercizio della professione di agente sportivo.

LA NORMA

1. Allo scopo di garantire imparzialità, indipendenza e trasparenza nell'attività degli agenti sportivi, il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per il riordino delle disposizioni in materia di rapporti di rappresentanza degli atleti e delle società sportive e di accesso ed esercizio della professione di agente sportivo, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) organizzazione delle disposizioni per settori omogenei o per specifiche attività o gruppi di attività;

b) coordinamento, sotto il profilo formale e sostanziale, del testo delle disposizioni legislative vigenti, anche apportando le opportune modifiche volte a garantire o migliorare la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa e ad adeguare, aggiornare e semplificare il linguaggio normativo;

c) indicazione esplicita delle norme da abrogare, fatta salva comunque l'applicazione dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile;

d) previsione dei principi di autonomia, trasparenza e indipendenza ai quali deve attenersi l'agente sportivo nello svolgimento della sua professione;

e) introduzione di norme per la disciplina dei conflitti di interessi, che garantiscano l'imparzialità e la trasparenza nei rapporti tra gli atleti, le società sportive e gli agenti, anche nel caso in cui l'attività di questi ultimi sia esercitata in forma societaria;

f) individuazione, anche in ragione dell'entità del compenso, di modalità di svolgimento delle transazioni economiche che ne garantiscano la regolarità, la trasparenza e la conformità alla normativa, comprese le previsioni di carattere fiscale e previdenziale;

g) previsione di misure idonee a introdurre una specifica disciplina volta a garantire la tutela dei minori, con specifica definizione dei limiti e delle modalità della loro rappresentanza da parte di agenti sportivi;

h) definizione di un quadro sanzionatorio proporzionato ed efficace, anche con riferimento agli effetti dei contratti stipulati dagli assistiti.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano. Gli schemi dei decreti legislativi sono trasmessi alle Camere per l'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, da rendere entro il termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti possono essere comunque emanati. Se il termine per l'espressione del parere scade nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine di cui al comma 1 o successivamente, quest'ultimo termine è prorogato di novanta giorni.

3. Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e con la procedura previsti dai commi 1 e 2, il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti medesimi.

4. Dall'attuazione della delega di cui al comma 1 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

LA DELEGA CONTENUTA NELLA NORMA

Entro il mese di agosto dell'anno 2020 il Governo dovrà anche provvedere al riordino dell'esercizio della professione di agente sportivo.

**COMMENTO ALLA DELEGA
RIFERIMENTI NORMATIVI DI AUSILIO
CRITICITA' / CONFLITTI DELLA NORMATIVA VIGENTE**

L'agente sportivo, in virtù di un incarico, è colui che gestisce, attraverso la conclusione di un contratto di prestazione sportiva professionistica, il trasferimento degli atleti.

Come disposto dal comma 373 dell'articolo 1 della Legge 205/2017, presso il Coni, è istituito il registro nazionale degli agenti sportivi a cui, oggi, possono iscriversi coloro che, oltre al possesso di determinati requisiti (godimento dei diritti civili, diploma di istruzione secondaria ecc), superino una particolare prova abilitativa.

ASPETTATIVE / SCENARI AUSPICABILI

La legge delega dovrà chiarire, come pare di capire dal tenore letterale del comma 1, se l'attività degli agenti sportivi sarà estesa, oltre che al mondo del professionismo (calcio, pallacanestro ecc.), anche all'ambito delle discipline sportive dilettantistiche riconosciute (pallavolo, pallanuoto ecc.).

CAPO III

DISPOSIZIONI DI SEMPLIFICAZIONE E SICUREZZA IN MATERIA DI SPORT

Art. 7

Delega al Governo per il riordino e la riforma delle norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi e della normativa in materia di ammodernamento o costruzione di impianti sportivi.

LA NORMA

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più' decreti legislativi per il riordino e la riforma delle norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi nonché' della disciplina relativa alla costruzione di nuovi impianti sportivi, alla ristrutturazione e al ripristino di quelli già' esistenti, compresi quelli scolastici.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1 il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) ricognizione, coordinamento e armonizzazione delle norme in materia di sicurezza per la costruzione, l'accessibilità' e l'esercizio degli impianti sportivi, comprese quelle di natura sanzionatoria, apportando le opportune modifiche volte a garantire o a migliorare la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa e ad adeguare, aggiornare e semplificare il linguaggio normativo;

b) organizzazione delle disposizioni per settori omogenei o per specifiche attività' o gruppi di attività';

c) indicazione esplicita delle norme da abrogare, fatta salva comunque l'applicazione dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile;

d) semplificazione e accelerazione delle procedure amministrative e riduzione dei termini procedurali previsti dall'articolo 1, comma 304, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e dall'articolo 62 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, in accordo con la disciplina vigente in materia di prevenzione della corruzione, ai sensi della legge 6 novembre 2012, n. 190, finalizzate prioritariamente agli interventi di recupero e riuso degli impianti sportivi esistenti, di cui all'articolo 1, comma 305, della citata legge n. 147 del 2013, o di strutture pubbliche inutilizzate;

e) individuazione di criteri progettuali e gestionali orientati alla sicurezza, anche strutturale, alla fruibilità', all'accessibilità' e alla redditività' degli interventi e della gestione economico-finanziaria degli impianti sportivi, ai quali gli operatori pubblici e privati devono attenersi, in modo che sia garantita, nell'interesse della collettività', la sicurezza degli impianti sportivi, anche al fine di prevenire i fenomeni di violenza all'interno e all'esterno dei medesimi e di migliorare, a livello internazionale, l'immagine dello sport, nel rispetto della normativa vigente;

f) individuazione di un sistema che preveda il preventivo accordo con la federazione sportiva nazionale, la disciplina sportiva associata, l'ente di promozione sportiva o la società' o associazione sportiva utilizzatori e la possibilità' di affidamento diretto dell'impianto già' esistente alla federazione sportiva nazionale, alla disciplina sportiva associata, all'ente di promozione sportiva o alla società' o associazione utilizzatori, in presenza di determinati requisiti, oggettivi e coerenti con l'oggetto e la finalità' dell'affidamento, che assicurino la sostenibilità' economico-finanziaria della gestione e i livelli di qualità' del servizio eventualmente offerto a terzi diversi dalla federazione sportiva nazionale, dalla disciplina sportiva associata, dall'ente di promozione sportiva o dalla società' o associazione utilizzatori, fatti salvi i requisiti di carattere generale di cui all'articolo 80 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50;

g) individuazione di strumenti economico-finanziari da affidare alla gestione e al coordinamento dell'Istituto per il credito sportivo;

h) definizione della disciplina della somministrazione di cibi e bevande tramite distributori automatici nei centri sportivi e ovunque venga praticato lo sport, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 4, comma 5-bis, del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128.

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e, limitatamente ai criteri di cui al comma 2, lettere a), b), c), d) e h), con il Ministro per la pubblica amministrazione, nonché, limitatamente ai criteri di cui al comma 2, lettere a), b), c), d), e) e f), con il Ministro dell'interno e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, acquisita l'intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Gli schemi dei decreti legislativi sono trasmessi alle Camere per l'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, da rendere entro il termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti possono essere comunque emanati. Il termine per l'esercizio della delega e' prorogato di novanta giorni quando il termine per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari scade nei trenta giorni antecedenti la scadenza del termine di cui al comma 1 o successivamente.

4. Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e con la procedura previsti dai commi 2 e 3, il Governo può' adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti medesimi.

5. Dall'attuazione della delega di cui al comma 1 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Qualora uno o piu' decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno o mediante utilizzo delle risorse di cui all'articolo 13, comma 5, del decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2018, n. 96, essi sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie, in conformità' all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

**COMMENTO ALLA DELEGA
RIFERIMENTI NORMATIVI DI AUSILIO
CRITICITA' / CONFLITTI DELLA NORMATIVA VIGENTE**

Quanto previsto alla lettera f) del comma 2 supera la previsione di cui al comma 25 dell'articolo 90 della Legge 289/2002, disposizione per cui in caso l'Ente pubblico non voglia gestire direttamente l'impianto sportivo di proprietà può, in via preferenziale e sulla base di convenzione che ne stabilisca i criteri d'uso, affidarne la gestione ai sodalizi sportivi dilettantistici, alle federazioni sportive nazionali, alle discipline sportive associate, agli enti di promozione sportiva.

ASPETTATIVE / SCENARI AUSPICABILI

Si dovrà attentamente valutare se il nuovo principio dettato dalla lettera f), comma 2, dell'articolo 7 è, come pare, in contrasto con il codice degli appalti ma soprattutto, in tema di libera circolazione dei servizi tra Stati membri, con la cd Direttiva Bolkestein (direttiva 2006/123/CE) nel cui ambito applicativo sono ricompresi, tra gli altri, i centri sportivi.

APPROFONDIMENTO: NORME SULLA SICUREZZA DEGLI IMPIANTI

SPORTIVI E CRITERI DI ASSEGNAZIONE DEGLI STESSI

A cura di Simone Boschi e Donato Foresta, Commercialisti

ART.7

Delega al Governo per il riordino e la riforma delle norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi e della normativa in materia di ammodernamento o costruzione di impianti sportivi

Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi di riordino e la riforma delle norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi nonché della disciplina relativa alla costruzione di nuovi impianti sportivi, alla ristrutturazione e al ripristino di quelli già esistenti, compresi quelli scolastici.

Nell'esercizio della delega di cui al comma 1 il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

lett. a) ricognizione, coordinamento e armonizzazione delle norme in materia di sicurezza per la costruzione, l'accessibilità e l'esercizio degli impianti sportivi, comprese quelle di natura sanzionatoria, apportando le opportune modifiche volte a garantire o a migliorare la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa e ad adeguare, aggiornare e semplificare il linguaggio normativo;

*lett. f) individuazione di un sistema che preveda il **preventivo accordo** con la federazione sportiva nazionale, la disciplina sportiva associata, l'ente di promozione sportiva o la società o associazione sportiva utilizzatori e la possibilità di **affidamento diretto dell'impianto già esistente** alla federazione sportiva nazionale, alla disciplina sportiva associata, all'ente di promozione sportiva o alla società o associazione utilizzatori, **in presenza di determinati requisiti, oggettivi e coerenti con l'oggetto e la finalità dell'affidamento**, che assicurino la **sostenibilità economico-finanziaria** della gestione e i **livelli di qualità del servizio** eventualmente offerto a terzi diversi dalla federazione sportiva nazionale, dalla disciplina sportiva associata, dall'ente di promozione sportiva o dalla società o associazione utilizzatori, fatti salvi i requisiti di carattere generale di cui all'articolo 80 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. [50](#).*

LA DELEGA

La norma in commento contiene una delega di portata innovativa e complessa, la quale si propone di riordinare e coordinare in un unico codice il settore dell'impiantistica sportiva e delle norme che ne regolano l'edilizia, la sicurezza, la gestione e la finanza: mai finora il Legislatore aveva manifestato l'intenzione di affrontare in modo organico tale eterogeneo contesto.

Le norme riguardanti gli impianti sportivi si occupano della loro progettazione e costruzione, della loro funzionalità e delle caratteristiche tecniche, delle superfici e delle dimensioni interne, della sicurezza e prevenzione verso i frequentatori, del sistema igienico-sanitario, dell'antincendio, dei requisiti ai fini sportivi-agonistici, della contrattualistica privata e pubblica, della finanza e della fiscalità, del lavoro, della pubblica sicurezza e dell'ordine pubblico, del risparmio energetico, delle barriere architettoniche, del pronto soccorso e dei dispositivi salva-vita, della fruibilità sociale, del risparmio energetico, della responsabilità civile e penale: proprietari, dirigenti sportivi, gestori, consulenti, ognuno per le proprie competenze, sono chiamati a conoscere – non senza difficoltà – il vasto sistema di norme qui sintetizzato, che gioverebbe poter consultare trasposto su di un testo unico razionalmente costruito.

PRIMA PREMessa

DEFINIZIONE DI IMPIANTO SPORTIVO

A seconda del contesto, possono desumersi più definizioni di impianto sportivo, **da cui l'auspicio di poter pervenire a una definizione esplicita, univoca e universale**, che oggi manca come di seguito dimostrato.

La normativa nazionale sulla sicurezza dei luoghi di lavoro richiama inevitabilmente il vasto concetto di responsabilità nella conduzione di un edificio e nel deposito e custodia di beni e persone, trattato dal codice civile almeno negli articoli 2054¹, 1766², 1768³, 1770⁴, 1783⁵, 1784⁶, 1785-bis⁷, e dal codice penale all'articolo 40⁸: chi conduce un impianto sportivo è responsabile del suo contenuto (persone e cose) e in buona parte dello stesso contenitore, laddove egli non ponga in essere ogni cautela tesa a garantire l'incolumità dei frequentatori e l'integrità dei beni presenti. In tal senso potrà pertanto definirsi impianto sportivo quello spazio atto ad accogliere persone e cose, idoneo al corretto svolgimento in sicurezza di una o più attività motorie.

Consultando i regolamenti del CONI e delle Federazioni Sportive Nazionali, aventi obiettivo la fissazione di caratteristiche tali da consentire il rispetto delle norme agonistiche (da cui l'omologazione federale), l'impianto sportivo è definibile come spazio delimitato, avente determinate caratteristiche rispondenti a norme tecnico-sportive, al cui interno si può svolgere un'attività sportiva secondo dettami regolamentari impartiti dalla FSN di appartenenza.

Note:

1 Art 2054 - il proprietario di un edificio o altra costruzione è responsabile dei danni cagionati dalla sua rovina, salvo che provi che non dipende da un difetto di manutenzione o di costruzione. Egli tuttavia è obbligato a sorvegliare sulla struttura, provvedendo alla manutenzione quando necessario.

2 Art. 1766 - Il deposito è il contratto col quale una parte riceve dall'altra una cosa mobile con l'obbligo di custodirla e di restituirla in natura.

3 Art. 1768 - (Diligenza nella custodia). Il depositario deve usare nella custodia la diligenza del buon padre di famiglia (...)

4 Art. 1770 - (Modalità della custodia) - Il depositario non può servirsi della cosa depositata nè darla in deposito ad altri, senza il consenso del depositante. Se circostanze urgenti lo richiedono, il depositario può esercitare la custodia in modo diverso da quello convenuto, dandone avviso al depositante appena è possibile.

5 **Art. 1783. (Responsabilità per le cose portate in albergo)** - Gli albergatori sono responsabili di ogni deterioramento, distruzione o sottrazione delle cose portate dal cliente in albergo.

Sono considerate cose portate in albergo:

1) le cose che vi si trovano durante il tempo nel quale il cliente dispone dell'alloggio; 2) le cose di cui l'albergatore, un membro della sua famiglia o un suo ausiliario assumono la custodia, fuori dell'albergo durante il periodo di tempo in cui il cliente dispone dell'alloggio; 3) le cose di cui l'albergatore, un membro della sua famiglia o un suo ausiliario assumono la custodia sia nell'albergo, sia fuori dell'albergo, durante un periodo di tempo ragionevole, precedente o successivo a quello in cui il cliente dispone dell'alloggio.

La responsabilità di cui al presente articolo è limitata al valore di quanto sia deteriorato, distrutto o sottratto, sino all'equivalente di cento volte il prezzo di locazione dell'alloggio per giornata.

6 **Art. 1784. (Responsabilità per le cose consegnate e obblighi dell'albergatore.)** La responsabilità dell'albergatore è illimitata:

1) quando le cose gli sono state consegnate in custodia; 2) quando ha rifiutato di ricevere in custodia cose che aveva l'obbligo di accettare.

L'albergatore ha l'obbligo di accettare le carte-valori, il danaro contante e gli oggetti di valore; egli può rifiutarsi di riceverli soltanto se si tratti di oggetti pericolosi o che, tenuto conto della importanza e delle condizioni di gestione dell'albergo, abbiano valore eccessivo o natura ingombrante.

L'albergatore può esigere che la cosa consegnatagli sia contenuta in un involucri chiuso o sigillato.

7 **Art. 1785-bis. (Responsabilità per colpa dell'albergatore)** - L'albergatore è responsabile, senza che egli possa invocare il limite previsto dall'ultimo comma dell'articolo 1783, quando il deterioramento, la distruzione o la sottrazione delle cose portate dal cliente in albergo sono dovuti a colpa sua, dei membri della sua famiglia o dei suoi ausiliari.

8**Art. 40. (Rapporto di causalità)** - Nessuno può essere punito per un fatto preveduto dalla legge come reato, se l'evento dannoso o pericoloso, da cui dipende l'esistenza del reato, non è conseguenza della sua azione od omissione. Non impedire un evento, che si ha l'obbligo giuridico di impedire, equivale a cagionarlo.

La normativa regionale sull'impiantistica sportiva è espressione del mandato costituzionale sulla legislazione concorrente (secondo comma dell'art. 117 Cost.), particolarmente in materia di ordinamento sportivo e tutela della salute; è altresì attuazione dell'indirizzo contenuto (come si vedrà in seguito) nell'art. 90 commi 24, 25 e 26 della Legge 289/2002 in riguardo alla garanzia di apertura all'intera cittadinanza degli impianti sportivi di proprietà degli enti locali territoriali (incluse le palestre ed aree di gioco scolastiche), anche attraverso affidamento (preferenziale) ad associazioni e società sportive dilettantistiche nonché enti e federazioni sportive, attraverso modalità stabilite dall'ente regionale che può integrare le norme federali laddove sia prevista la possibilità di praticarvi discipline non riconosciute dal Coni e quindi non regolamentate dalle FNS. Ne deriva che la definizione di impianto sportivo secondo le anzidette esigenze delle Regioni può consistere in un locale e/o area delimitata, idoneo alla pratica sportiva degli atleti e all'esercizio fisico della popolazione locale, rispondente a determinati requisiti tecnici, igienico-sanitari e di sicurezza degli impianti e delle attrezzature, in presenza di personale con riconosciuta qualificazione professionale a tutela degli utenti e a garanzia della qualità del servizio.

I vigenti Contratti Collettivi Nazionali che inquadrano i rapporti di lavoro in essere presso gli impianti sportivi sono applicabili in luoghi e locali appositamente elencati, che spaziano dalle palestre indoor ai campi e circuiti all'aperto, dalle sale libere o attrezzate ai bacini, piscine e corsi d'acqua, dai centri ippici alle piste per la corsa a piedi o su veicoli o animali, dai centri per attività di volo agli spazi aperti quali prati, superfici libere o occupate da vegetazione o rilievi: il "luogo di lavoro" nello sport può dunque essere qualunque spazio ove si pratici un'attività fisico-sportiva, da cui la conseguente riconduzione ad esempio alle norme sulla sicurezza dei luoghi di lavoro di ogni superficie che viene anche occasionalmente destinata allo svolgimento di un'attività motoria.

Per impianto sportivo va ovviamente inteso anche ogni accessorio e locale di supporto, come ad esempio spogliatoi e servizi, locali impianti, tribune, parcheggi, uffici, magazzini ecc.

Ecco che il dirigente rappresentante di un'associazione o società sportiva che gestisca un impianto sportivo diviene ad ogni effetto di legge responsabile del "luogo di lavoro" ancorché in assenza di personale dipendente, soprattutto in tema di sicurezza dei frequentatori (inclusi gli spettatori) e di antincendio.

SECONDA PREMESSA:

LA NATURA GIURIDICA DEGLI IMPIANTI SPORTIVI PUBBLICI E DEL SERVIZIO DI GESTIONE

L'impianto sportivo rientra nella previsione dell'ultimo capoverso dell'art. 826 c.c.⁹, ossia in quella relativa ai **beni di proprietà dello Stato, province, comuni destinati ad un pubblico servizio** e perciò assoggettati al regime dei beni patrimoniali indisponibili, i quali, ex art. 828 c.c., non possono essere sottratti alla loro destinazione se non nei modi stabiliti dalle leggi che li riguardano.

Su tali beni insiste un **vincolo funzionale**, coerente con la loro vocazione naturale ad essere impiegati in favore della collettività, per attività di interesse generale.

La conduzione degli impianti sportivi sottende quindi a tale tipologia di attività (Consiglio di Stato n. 2385/2013).

9 Art. 826 - Patrimonio dello Stato, delle province e dei comuni

I beni appartenenti allo Stato, alle province e ai comuni, i quali non siano della specie di quelli indicati dagli articoli precedenti, costituiscono il patrimonio dello Stato o, rispettivamente, delle province e dei comuni.

Fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato le foreste che a norma delle leggi in materia costituiscono il demanio forestale dello Stato, le miniere, le cave e torbiere quando la disponibilità ne è sottratta al proprietario del fondo, le cose d'interesse storico, archeologico, paleontologico, paleontologico e artistico, da chiunque e in qualunque modo ritrovate nel sottosuolo, i beni costituenti la dotazione della presidenza della Repubblica, le caserme, gli armamenti, gli aeromobili militari e le navi da guerra.

Fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato o, rispettivamente, delle province e dei comuni, secondo la loro appartenenza, gli edifici destinati a sede di uffici pubblici, con i loro arredi, e gli altri beni destinati a un pubblico servizio.

La **gestione di un impianto sportivo** – intesa come l'insieme di attività volte ad assicurare il funzionamento di un impianto e l'erogazione del servizio sportivo che nello stesso si svolge - rientra pertanto a pieno titolo **nell'area dei servizi pubblici** e, più in particolare, nell'ambito dei servizi alla persona o servizi sociali.

Infatti, sul piano oggettivo, per pubblico servizio deve intendersi un'attività economica esercitata per erogare prestazioni volte a soddisfare bisogni collettivi ritenuti indispensabili in un determinato contesto sociale (C.d.S., sez. IV, 6325/2000; C.d.S., sez. VI, n. 1514/2001, Tar Lombardia Milano, sez. III n.5633/2005).

Poiché quindi un centro sportivo di proprietà pubblica è un bene che per sua natura è destinato ad essere adibito ad un **uso pubblico con vincolo funzionale** per attività di interesse generale, l'attività di gestione ad esso inerente può certamente qualificarsi come un servizio pubblico (C.d.S., sez. V, n. 4265/2008).

CONSIDERAZIONI E QUESTIONI IRRISOLTE SULLA GESTIONE DEGLI IMPIANTI SPORTIVI

Va precisato che la gestione di un impianto sportivo, ancorché miri a soddisfare bisogni così largamente avvertiti da essere considerati propri di una collettività, può tradurre un'attività commerciale allorché si espliciti tramite svolgimento di attività aperte a tutti (rif. Art. 90 c. 24 L. 289/2002): da tale aspetto derivano implicazioni che, ove non opportunamente considerate, possono provocare conseguenze (soprattutto tributarie) diversificate se l'offerta sportiva è praticata da una ASD/SSD oppure da una società di capitali con scopo di lucro, pur consistendo nel medesimo servizio.

In merito all'offerta sportiva, è noto come la valutazione sull'adeguatezza delle caratteristiche del soggetto affidatario spetti all'Amministrazione concedente, pur dovendo evidenziare come spesso manchino dei minimi indirizzi comuni di riferimento che rendano più chiara la strutturazione di un bando in merito ai criteri di selezione; si pensi all'adeguatezza dello staff che dovrà presidiare l'impianto, alla sufficiente offerta sportiva rispetto all'impianto da affidare, ai criteri di valutazione della capacità del concessionario di ottemperare agli obblighi contrattuali, tra cui, in particolare, quello della manutenzione ordinaria onde prevenire la necessità di interventi straordinari, oggetto sovente di contenziosi laddove il concessionario reputi siano di pertinenza del proprietario dell'impianto quando invece è dimostrabile il nesso con l'omissione del primo. Soccorrono l'articolo 1367 e seguenti del codice civile in ordine ai principi da adottare per la conservazione degli effetti del contratto, i quali, ove affrontati nella giusta sede (quella pre-contrattuale e contrattuale anziché quella contenziosa), possono contribuire a fissare comportamenti e adempimenti a carico del concessionario, concretizzabili nella determinazione di un piano programmatico di manutenzioni da inserire all'interno del contratto di concessione.

Altra questione sulla quale è auspicabile l'intervento del Legislatore delegato riguarda le possibili problematiche per discordanza fra stato di fatto dell'impianto e normative vigenti, in particolare laddove il contratto di concessione preveda che il concessionario abbia "ritenuto i locali e gli impianti idonei all'uso. E' innegabile la prioritaria necessità di un censimento tecnico del portafoglio immobiliare a destinazione sportiva da parte di ciascuna Amministrazione locale, affinché sia possibile avviare un programma di adeguamento tale da restituire la totale idoneità all'uso previsto nel bando, eventualmente riferendosi sempre al programma di manutenzioni da inserire nel rapporto concessorio.

Ulteriori problematiche riscontrabili negli adempimenti contrattuali a carico del concessionario riguardano:

- la presentazione di idonea fidejussione a tutela del contratto, quando è nota l'onerosità posta a carico del potenziale affidatario e la non rara difficoltà ad ottenere il rilascio di tale garanzia; per ovviare a tale criticità potrebbe essere preferenzialmente individuato il ricorso ad un'adeguata polizza assicurativa con validità annuale e rinnovo tacito fino al termine della concessione.

- in tema assicurativo, l'onerosità delle polizze assicurative sull'impianto, quando è risaputo che esse possono essere meno dispendiose laddove stipulate direttamente dall'ente proprietario sulla totalità del portafoglio a destinazione sportiva, con diritto di rivalsa anticipata sul concessionario; tale indirizzo

consentirebbe a quest'ultimo di conseguire importanti risparmi sugli oneri amministrativi legati alla gestione, ancor più qualora la compagnia assicurativa, essendo sempre la medesima anno dopo anno, sia in grado di constatare l'andamento della sinistrosità pregressa così riducendo il premio annuale in assenza di sinistri.

- l'utilizzo “non sportivo” dell'impianto, previsione spesso accolta nei contratti di concessione anche al fine di consentire all'affidatario di assicurarsi ricavi commerciali atti a sostenere il piano di gestione dell'impianto. Mancando un riferimento normativo ai limiti di utilizzo diverso da quello sportivo, potrebbero determinarsi i presupposti di violazione della principale destinazione contrattuale da cui la possibile revoca della concessione.

Non va poi sottovalutata l'importanza dell'economicità del contratto di concessione, elemento indispensabile per garantire al concessionario gli equilibri finanziari di gestione. In ciò è auspicabile un intervento teso a prevedere la possibilità di diversificare le tariffe riservate agli utenti nei differenti casi di utilizzo.

Ancor più nello specifico, si attende una più precisa definizione di “rilevanza economica” dell'impianto in coerenza con il Codice dei Contratti Pubblici ma calata nella specifica gestione di impianti sportivi. In tale contesto, considerati i diversi e talvolta confliggenti orientamenti giurisprudenziali in materia tributaria, si avverte necessità di sancire che il conseguimento di utili è auspicabile anche in un'associazione o società senza fini di lucro (consente l'autofinanziamento) e non va assolutamente collocato sullo stesso piano della loro distribuzione, così da risolvere un equivoco non infrequentemente alla base di contestazioni a carico di club sportivi.

Di fronte alle obiettive difficoltà di conduzione di impianti sportivi pubblici da parte delle associazioni e società sportive locali, per effetto di costi incompressibili o del sopraggiungere di oneri imprevisi, non va trascurata la possibilità di introdurre nel sistema concessorio l'apertura alla gestione (eventualmente mista) da parte di soggetti diversi da quelli “classicamente” sportivi, affinché siano più facilmente reperibili fonti interne di finanziamento a beneficio dell'offerta sportiva e dell'apertura alla cittadinanza, su cui continuerebbe a conservarsi il pubblico interesse senza pregiudizio a carico degli utenti.

Sempre in ambito privatistico, sopravviene l'eredità lasciata dall'articolo 32 comma 4 della L. 383/2000 in materia di associazioni di promozione sociale, trasferita in seno all'articolo 71 del D.Lgs. 117/2017 (Codice del Terzo Settore), laddove è previsto che le sedi degli enti del terzo settore e i locali in cui sono svolte le relative attività istituzionali (purché non di tipo produttivo) sono compatibili con tutte le destinazioni urbanistiche: manca l'estensione di tale misura non ai soggetti concessionari bensì agli edifici a destinazione sportiva (pubblici o privati che siano), indipendentemente dalle caratteristiche del soggetto gerente, così da consentire la massima pratica di attività motoria a tutti gli utenti in assenza degli oneri amministrativi legati al cambio di destinazione d'uso, ovviamente rispettando le altre norme vigenti legate alle caratteristiche tecniche-impiantistiche e igienico-sanitarie, alla sicurezza e all'antincendio, alle prescrizioni regolamentari del CONI e delle FSN.

E' di tutta evidenza come il citato art. 71 del D.Lgs. 117/2017 preveda la concessione in comodato di beni di proprietà pubblica agli enti del terzo settore, per un periodo massimo di trent'anni, durante i quali il beneficiario ha l'onere di eseguire a propria cura e spese le opere di manutenzione atte a garantire nel tempo la funzionalità dell'immobile. La norma cita al suo interno la motivazione di tale previsione: al fine di “realizzare un progetto di gestione del bene che ne assicuri la corretta conservazione nonché l'apertura alla pubblica fruizione e la migliore valorizzazione”, principi indissolubilmente legati alla stessa conduzione degli impianti sportivi, da cui l'opportunità di considerare l'espressa estensione ad essi della norma.

Sempre in merito ai principi contenuti nel Codice del Terzo Settore, non va trascurato quanto previsto dagli articoli 55 e 56 in materia di co-programmazione e co-progettazione, attività finalizzate sempre alla valorizzazione ed alla fruibilità di edifici pubblici, con possibilità di non ricorrere al mercato (indicazione da cui può derivare la possibilità per l'ente pubblico proprietario di non vincolarsi – a determinate condizioni – alle procedure competitive): per tale previsione, da cui potrebbero derivare scenari estremamente positivi, manca ad oggi un esplicito collegamento con l'impiantistica sportiva.

Concentrando poi l'attenzione sui soggetti cui possono essere affidati gli impianti pubblici, fra questi

la norma riconosce le Federazioni Sportive Nazionali, enti a rilevanza pubblica (v. D.Lgs. 242/1999): per effetto di tale loro qualifica, una qualsiasi Federazione sportiva aggiudicataria di un impianto sportivo di proprietà pubblica, se decide di sub-concedere l'impianto non può che passare a sua volta dall'adozione di una procedura ad evidenza pubblica; gli Enti di Promozione Sportiva, anch'essi previsti fra i soggetti cui si possa affidare la gestione di un impianto sportivo pubblico, non rientrano tuttavia fra gli enti a rilevanza pubblica e sovente questi subconcedono l'impianto ad ASD/SSD disattendendo le disposizioni del Codice dei contratti pubblici come più innanzi verrà ulteriormente chiarito.

In ultimo, occorre segnalare che il DPR 616/1977 sul decentramento regionale, all'articolo 56, in merito alla promozione di attività sportive e ricreative e alla realizzazione dei relativi impianti narra che “restano ferme le attribuzioni del CONI per l'organizzazione delle attività agonistiche ad ogni livello e le relative attività promozionali” e che “per gli impianti e le attrezzature da essa promossi, la Regione si avvale della consulenza tecnica del CONI”. Ne deriva un legittimo interrogativo cui solo il Legislatore delegato potrà autorevolmente rispondere, e cioè se al fine di certificare l'idoneità di un impianto sportivo nuovo occorra il parere preventivo del CONI o magari di Sport e Salute SpA, sempre se anche questa norma non debba essere riscritta, o almeno coordinata nel nuovo testo unico che deriverà dall'attuazione della delega contenuta nella Legge 86/2019.

ATTUALE QUADRO NORMATIVO

La finalità di interesse generale della gestione degli impianti sportivi pubblici ed il vincolo di destinazione degli stessi, devono condurre ogni riflessione riguardo all'affidamento degli stessi per l'effettivo esercizio gestorio.

Il presupposto di fondo della necessità di affidamento degli impianti sportivi pubblici ai privati è la consapevolezza da parte della pubblica amministrazione di non avere *in house* competenze, conoscenze, esperienze, capacità tecniche per poter gestire direttamente gli impianti stessi garantendo il pubblico servizio, risultando quindi necessario rivolgersi all'esterno.

La normativa per l'affidamento degli impianti sportivi di proprietà degli enti pubblici a privati gestori si è sviluppata su due direttrici: la prima è basata sulla tutela della imparzialità e della trasparenza nell'assegnazione di beni pubblici al privato e la seconda è fondata sulla ricerca di formule di semplificazione per agevolare la selezione del soggetto gestore.

Nell'ambito della prima direttrice si richiama la disciplina del codice dei contratti pubblici (**D.Lgs. 18 aprile 2016, n.50**) e specificamente quanto contenuto nella **Parte III – contratti di concessione di servizi** e nella **Parte IV – partenariato pubblico privato**.

Nell'ambito della seconda direttrice si collocano invece diversi interventi legislativi, alcuni specificamente riguardanti l'affidamento di impianti con l'intento di semplificazione delle relative procedure di individuazione del gestore privato (**art. 90 della Legge 27 dicembre 2002, n.289, commi 24, 25 e 26; art. 15 della Legge 7 agosto 1990, n. 241**, relativo alla possibilità di realizzare accordi fra le amministrazioni pubbliche, ivi compresi l'affidamento di impianti sportivi) ed altri, invece, riguardanti le semplificazioni per la realizzazione o ristrutturazione di impianti sportivi con conseguente affidamento in gestione all'operatore privato intervenuto nelle attività edilizie di costruzione o ristrutturazione (**art. 15 del Decreto Legge 25 novembre 2015, n. 185** (convertito in Legge 22 gennaio 2016, n.9) recante “Misure urgenti per favorire la realizzazione di impianti sportivi nelle periferie urbane”; **art. 1 della Legge 27 dicembre 2013, n. 147, comma 304**, cosiddetta “legge sugli stadi”).

Si analizzeranno di seguito sinteticamente le differenti normative indicate e specificamente:

- L'art. 90 della Legge 27 dicembre 2002, n.289, commi 24, 25 e 26 con un richiamo alle leggi regionali di attuazione;
- Le procedure di affidamento contenute nel nuovo codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/2016), con specifico richiamo alle disposizioni del partenariato pubblico privato;
- L'art. 15 del Decreto Legge 25 novembre 2015, n. 185 (convertito in Legge 22 gennaio 2016, n.9) recante “Misure urgenti per favorire la realizzazione di impianti sportivi nelle periferie urbane”;

- L'art. 1 della Legge 27 dicembre 2013, n. 147, comma 304, cosiddetta “legge sugli stadi”;
- L'art. 15 della Legge 7 agosto 1990, n. 241, relativo alla possibilità di realizzare accordi fra le amministrazioni pubbliche, ivi compresi l'affidamento di impianti sportivi.

PROCEDURE DI AFFIDAMENTO L'AFFIDAMENTO NELLA LEGGE 289/2002

L'art.90 della Legge 27 dicembre 2002, n. 289 è intervenuto con tre commi [24, 25 e 26] per proporre principi di affidamento, distaccandosi dalle procedure previste dal previgente codice dei contratti pubblici (Legge 11 febbraio 1994, n. 109 [Legge quadro in materia di lavori pubblici abrogato dall'[art. 256](#), comma 1, DLgs. 12.4.2006 n. 163], DM 19.4.2000 Ministero dei Lavori pubblici n. 145 [[Capitolato generale d'appalto - Regolamento](#)], Decreto Legislativo 17 marzo 1995, n. 157 [appalti pubblici di servizi]).

Specificamente mentre il comma 24 enuncia un generico obiettivo riguardo la messa a disposizione di impianti sportivi degli enti locali a favore di cittadini, associazioni e società sportive ¹⁰, il successivo comma 25 rimanda nel concreto alla potestà legislativa regionale le modalità di affidamento di impianti sportivi.

Detta norma è stata letta come potestà di affidamento “diretto” da parte degli enti pubblici ai soggetti ivi riportati (**società e associazioni sportive dilettantistiche, enti di promozione sportiva, discipline sportive associate e Federazioni sportive nazionali**), laddove invece si tratta di affidamento ai predetti soggetti condizionato alla “**determinazione di criteri generali e obiettivi per l'individuazione dei soggetti affidatari**”¹¹.

In sostanza si avvicina a quanto oggi riportato nell'art.7 della legge delega 7 luglio 2017, n.86 seppur quest'ultima fa conseguire esplicitamente l'affidamento diretto alla “*presenza di determinati requisiti, oggettivi e coerenti con l'oggetto e la finalità dell'affidamento, che assicurino la sostenibilità economico-finanziaria della gestione e i livelli di qualità del servizio eventualmente offerto a terzi diversi dalla federazione sportiva nazionale, dalla disciplina sportiva associata*”.

Il tema dell'affidamento degli impianti sportivi, secondo le disposizioni dell'art. 90 della legge 289/2002, si sposta quindi sulla determinazione di criteri generali e “obiettivi” che dovrebbero contemperare le esigenze di semplificazione nella selezione del soggetto affidatario con le esigenze di trasparenza e imparzialità della pubblica amministrazione.

Del tutto svincolato invece da “criteri generali e obiettivi” di selezione è l'affidamento di “*palestre, aree di gioco e impianti sportivi scolastici*” che “*devono essere posti a disposizione di società e associazioni sportive dilettantistiche aventi sede nel medesimo comune in cui ha sede l'istituto scolastico o in comuni confinanti*”.

Questo è quanto previsto dal comma 26 dell'art. 90 della legge 289/2002 ¹² nel quale non figura, così come nel comma precedente, un esplicito riferimento all'affidamento “diretto” benché si definisca un perimetro “preferenziale” di assegnazione ai soggetti ivi richiamati aventi sede nel Comune affidante e seppur limitatamente a palestre, alle aree di gioco e agli impianti sportivi scolastici e compatibilmente con le esigenze dell'attività didattica e delle attività sportive della scuola.

¹⁰ **comma 24** *L'uso degli impianti sportivi in esercizio da parte degli enti locali territoriali è aperto a tutti i cittadini e deve essere garantito, sulla base di criteri obiettivi, a tutte le società e associazioni sportive.*

¹¹ **comma 25** *Ai fini del conseguimento degli obiettivi di cui all'[articolo 29](#) [patto di stabilità] della presente legge, nei casi in cui l'ente pubblico territoriale non intenda gestire direttamente gli impianti sportivi, la gestione è affidata in via preferenziale a società e associazioni sportive dilettantistiche, enti di promozione sportiva, discipline sportive associate e Federazioni sportive nazionali, sulla base di convenzioni che ne stabiliscono i criteri d'uso e previa determinazione di criteri generali e obiettivi per l'individuazione dei soggetti affidatari. Le regioni disciplinano, con propria legge, le modalità di affidamento.*

¹² **comma 26** *Le palestre, le aree di gioco e gli impianti sportivi scolastici, compatibilmente con le esigenze dell'attività didattica e delle attività sportive della scuola, comprese quelle extracurricolari ai sensi del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 ottobre 1996, n. 567, devono essere posti a disposizione di società e associazioni sportive dilettantistiche aventi sede nel medesimo comune in cui ha sede l'istituto scolastico o in comuni confinanti.*

LA NORMATIVA REGIONALE DI AFFIDAMENTO

L'applicabilità dei commi 25 e 26 dell'art. 90 della legge 289/2002 è rimasta subordinata alla determinazione di "criteri generali e obiettivi" di selezione e affidamento definiti dalle Regioni. Tuttavia le Regioni si sono limitate ad individuare i "criteri generali e obiettivi" demandando poi agli enti pubblici territoriali l'applicazione concreta di tali criteri con le comprensibili ritrosie degli amministratori locali per i potenziali conflitti e contestazioni.

13 Legge Regionale 14 dicembre 2006 , n. 27 "Disciplina delle modalità di affidamento della gestione di impianti sportivi di proprietà di enti pubblici territoriali"

Art. 2 (Soggetti affidatari)

1. Gli enti pubblici territoriali, che non intendano gestire direttamente i propri impianti sportivi, ne affidano in via preferenziale la gestione a società e associazioni sportive dilettantistiche, enti di promozione sportiva, discipline sportive associate e federazioni sportive nazionali, anche in forma associata.
2. In caso di impianti sportivi aventi rilevanza economica, che, per dimensioni ed altre caratteristiche, richiedono una gestione di tipo imprenditoriale, i soggetti di cui al comma 1, devono dimostrare di possedere i requisiti imprenditoriali e tecnici necessari.
3. L'affidamento della gestione a soggetti diversi, ivi comprese le imprese sociali di cui al [decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155](#) (Disciplina dell'impresa sociale, a norma della [L. 13 giugno 2005, n. 118](#)), è consentito, mediante procedura ad evidenza pubblica, nel caso non sia pervenuta alcuna proposta nell'ambito di procedura pubblica di selezione regolarmente esperita fra i soggetti di cui al comma 1.

Art. 3 (Modalità di affidamento degli impianti)

1. Gli enti pubblici territoriali stabiliscono le modalità di affidamento della gestione degli impianti sportivi nel rispetto dei seguenti criteri: a) differenziazione della procedura di selezione a seconda che si tratti di impianto avente rilevanza economica o di impianto senza rilevanza economica; b) rispetto dei principi di trasparenza, correttezza ed imparzialità, nonché adeguata pubblicizzazione; c) individuazione della proposta più vantaggiosa, valutabile in base ad elementi variabili secondo la tipologia dell'impianto, quali: 1) l'esperienza maturata nella gestione di impianti sportivi corrispondenti a quelli oggetto dell'affidamento; 2) il radicamento sul territorio nel bacino di utenza dell'impianto; 3) il corrispettivo dovuto all'affidatario o il canone di concessione dovuto dal concessionario all'ente proprietario dell'impianto; 4) le tariffe o i prezzi d'accesso, a carico degli utenti o il ribasso su quelli eventualmente predeterminati dall'ente pubblico, proprietario dell'impianto; 5) la qualificazione professionale degli istruttori e allenatori da utilizzare nell'ambito della gestione; 6) il numero dei tesserati o iscritti al soggetto proponente, interessati alle attività sportive praticabili nell'impianto oggetto della gestione; 7) la qualità della proposta gestionale in funzione del pieno utilizzo dell'impianto e della migliore fruizione da parte di giovani, diversamente abili ed anziani; 8) le modalità organizzative di conduzione e funzionamento dell'impianto, nonché dei servizi di custodia, pulizia e manutenzione dello stesso; 9) la qualità e le modalità organizzative di eventuali servizi complementari; 10) le eventuali migliorie finalizzate all'efficienza ed alla funzionalità dell'impianto; 11) modalità di gestione integrata tra diversi soggetti.
2. Gli enti pubblici territoriali, al fine della valutazione delle proposte, possono individuare ulteriori elementi oggettivi di valutazione, in aggiunta a quelli di cui al comma 1, lettera c).

Art. 4 (Utilizzazione di impianti sportivi scolastici)

1. Gli enti pubblici territoriali possono stipulare convenzioni con i soggetti individuati all'articolo 2, comma 1, per l'utilizzo degli impianti sportivi pertinenti alle scuole, in orari diversi da quelli scolastici.
2. Le convenzioni stabiliscono le modalità e le condizioni per l'uso, le pulizie e la custodia dell'impianto sportivo in orari extra scolastici.

Art. 5 (Esclusioni e deroghe)

1. Sono esclusi dall'applicazione della presente legge gli impianti sportivi quali stadi, palazzi dello sport ed altre strutture, presso i quali la pratica sportiva non è consentita ai singoli cittadini, che sono ammessi solo in qualità di spettatori e non di praticanti.
2. Gli enti locali possono procedere all'affidamento diretto dell'incarico di gestione di impianti sportivi senza rilevanza economica ad associazioni, fondazioni, aziende speciali, anche consortili, e società a capitale interamente pubblico, da loro costituite.
3. Per gli impianti sportivi senza rilevanza economica, le cui caratteristiche e dimensioni consentono lo svolgimento di attività esclusivamente amatoriali e ricreative e richiedono una gestione facile e con costi esigui, è ammesso l'affidamento diretto dell'incarico di gestione agli utilizzatori degli impianti stessi.

Si riporta in questa sede a titolo di esempio, la normativa emanata in materia dalla **regione Lombardia**¹³.

Fermi restando i generali principi di “trasparenza, correttezza ed imparzialità” dell’azione della pubblica amministrazione, nonché del principio di “adeguata pubblicizzazione”, tra i criteri generali di selezione vengono individuati dalla regione Lombardia i seguenti:

- la differenziazione tra impianti sportivi “a rilevanza economica” da quelli “senza rilevanza economica”;

- l’individuazione della proposta più vantaggiosa, valutabile in base ad elementi variabili secondo la tipologia dell’impianto, quali:

1) l’esperienza maturata nella gestione di impianti sportivi corrispondenti a quelli oggetto dell’affidamento; 2) il radicamento sul territorio nel bacino di utenza dell’impianto; 3) il corrispettivo dovuto all’affidatario o il canone di concessione dovuto dal concessionario all’ente proprietario dell’impianto; 4) le tariffe o i prezzi d’accesso, a carico degli utenti o il ribasso su quelli eventualmente predeterminati dall’ente pubblico, proprietario dell’impianto; 5) la qualificazione professionale degli istruttori e allenatori da utilizzare nell’ambito della gestione; 6) il numero dei tesserati o iscritti al soggetto proponente, interessati alle attività sportive praticabili nell’impianto oggetto della gestione; 7) la qualità della proposta gestionale in funzione del pieno utilizzo dell’impianto e della migliore fruizione da parte di giovani, diversamente abili ed anziani; 8) le modalità organizzative di conduzione e funzionamento dell’impianto, nonché dei servizi di custodia, pulizia e manutenzione dello stesso; 9) la qualità e le modalità organizzative di eventuali servizi complementari; 10) le eventuali migliorie finalizzate all’efficienza ed alla funzionalità dell’impianto; 11) modalità di gestione integrata tra diversi soggetti.

Si intravede dai predetti criteri, anche il rischio di valutazioni soggettive (*qualità della proposta gestionale, qualità e modalità organizzative, ecc.*), da demandare ai dirigenti comunali di settore o a commissioni di gara eventualmente istituite pur in assenza di un obbligo di legge.

In ultimo la regione Lombardia (art. 5, comma 2 L.R. 14.12.2006, n.27) stabilisce la possibilità esplicita di “**affidamento diretto**” per gli impianti “**senza rilevanza economica**” a favore di “*associazioni, fondazioni, aziende speciali, anche consortili, e società a capitale interamente pubblico, da loro costituite*”.

A tal proposito, si evidenzia che gli impianti sportivi “con rilevanza economica” sono quelli la cui gestione è remunerativa e quindi in grado di produrre reddito dalla gestione, mentre gli impianti sportivi “senza rilevanza economica” sono quelli la cui gestione non ha tali caratteristiche (così anche Consiglio di Stato, Sezione V, con [Sentenza n. 5097/2009](#)) e va quindi assistita finanziariamente dall’ente pubblico affidante.

Più in particolare “ai fini della definizione della **rilevanza economica** del servizio sportivo è necessario distinguere tra servizi che si ritiene debbano essere resi alla collettività anche al di fuori di una logica di profitto d’impresa, cioè quelli che il mercato privato non è in grado o non è interessato a fornire, da quelli che, pur essendo di pubblica utilità, rientrano in una situazione di mercato appetibile per gli imprenditori in quanto la loro gestione consente una remunerazione dei fattori di produzione e del capitale e permette all’impresa di trarre dalla gestione la fonte della remunerazione, con esclusione di interventi pubblici” (TAR Lazio, 22 marzo 2011 n. 2538).

LE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO NEL NUOVO CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI

L’impostazione dell’affidamento diretto, già applicata con difficoltà a livello locale, è stata oggetto di attenzione critica a seguito dell’adozione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n.50 che ha disciplinato l’intera normativa dei contratti pubblici, ivi compresi gli affidamenti degli impianti sportivi.

La sintesi del nuovo assetto legislativo in proposito è rinvenibile nell’intervento dell’Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC) che con propria delibera n.1300 del 14 dicembre 2006 ha affermato che la gestione degli impianti sportivi pubblici, ove non gestiti direttamente dagli stessi enti pubblici, può essere effettuata in forma indiretta, mediante affidamento a terzi **individuati con procedura selettiva**.

In proposito, in ordine alle modalità di affidamento, proprio in ossequio alle disposizioni ed all'impostazione generale della innovata normativa dei contratti pubblici, anche l'ANAC distingue tra impianti "con rilevanza economica" ed impianti "privi di rilevanza economica" pur pervenendo a conclusioni differenti con riguardo specifico alle logiche pregresse di affidamenti "senza gara".

In particolare per quanto attiene agli impianti "con rilevanza economica", la gestione, qualificabile quale "concessione di servizi" ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. vv) del codice dei contratti pubblici, deve essere affidata con applicazione delle disposizioni contenute nelle Parti I e II del codice stesso, per quanto compatibili (come previsto dall'art. 164, comma 2, del Dlgs. n. 50/2016), relativamente ai principi generali, alle esclusioni, alle modalità e alle procedure di affidamento, alle modalità di pubblicazione e redazione dei bandi e degli avvisi, ai requisiti generali e speciali e ai motivi di esclusione, ai criteri di aggiudicazione, alle modalità di comunicazione ai candidati e agli offerenti, ai requisiti di qualificazione degli operatori economici, ai termini di ricezione delle domande di partecipazione alla concessione e delle offerte, alle modalità di esecuzione.

Nel caso di impianti sportivi "privi di rilevanza economica", invece, non è applicabile la disciplina delle concessioni, come espressamente stabilito dall'art. 164, comma 3 del Dlgs. n. 50/2016, ove è specificato che "i servizi non economici di interesse generale non rientrano nell'ambito di applicazione della presente Parte".

In tal caso, non si tratta di concessione, ma di "appalto di servizi", poiché oggetto dell'affidamento è la gestione dell'impianto sportivo, quale servizio reso per conto dell'Amministrazione ed in assenza di rischio operativo. Pertanto, dovranno essere applicati gli artt. 140, 142 e 143, dettati dal codice per gli appalti di servizi sociali, ovvero la disciplina di cui all'art. 36 per gli affidamenti sotto soglia.

Conclude l'ANAC sostenendo in modo inequivoco che "pertanto, a seguito dell'entrata in vigore del nuovo Codice, che ha dettato una specifica disciplina per le concessioni di servizi e che ha incluso la "gestione degli impianti sportivi" nell'Allegato IX del Codice, quale appalto di servizi, **deve ritenersi superata e non più applicabile la previsione di cui all'art. 90, comma 25 della l. 289/2002, dettata in un differente contesto normativo**".

A tale indirizzo dell'Autorità, non è tuttavia seguita una riscrittura della norma e ciò può implicare un inutile e delicato conflitto fra legge e prassi, risolvibile se il Legislatore delegato provvederà a modificare il testo normativo o a fornire l'interpretazione autentica, tenendo fra l'altro conto del fatto che l'articolo 90 della L. 90/289 ha rango di legge speciale, da cui la necessità di accompagnare l'atteso chiarimento interpretativo con la giustificata deroga al brocardo *lex specialis derogat legi generali*.

IL PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO

Il nuovo codice dei contratti pubblici di cui al D.Lgs. 50/2016 è altresì intervenuto ad innovare i contratti di partenariato pubblico privato tra cui sono ricompresi gli affidamenti in gestione degli impianti sportivi ¹⁴.

Tali contratti si adattano particolarmente alle esigenze dell'affidamento in gestione di impianti sportivi in quanto "i ricavi di gestione dell'operatore economico provengono o dal canone riconosciuto dall'ente concedente e/o da qualsiasi altra forma di contropartita economica ricevuta dal medesimo operatore economico, anche sotto forma di introito diretto della gestione del servizio ad utenza esterna".

¹⁴ **Contratto di partenariato pubblico privato:** contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto con il quale una o più stazioni appaltanti conferiscono a uno o più operatori economici per un periodo determinato in funzione della durata dell'ammortamento dell'investimento o delle modalità di finanziamento fissate, un complesso di attività consistenti nella realizzazione, trasformazione, manutenzione e gestione operativa di un'opera in cambio della sua disponibilità, o del suo sfruttamento economico, o della fornitura di un servizio connesso all'utilizzo dell'opera stessa, con assunzione di rischio secondo modalità individuate nel contratto, da parte dell'operatore.

Tra questi vi rientrano la **finanza di progetto**, la **concessione di costruzione e gestione**, la **concessione di servizi**, la **locazione finanziaria di opere pubbliche**, il **contratto di disponibilità**, le cui relative discipline sono dettate dagli articoli da 180 a 188 del codice dei contratti pubblici.

Tutti sono accomunati dal fatto che la selezione avviene sempre con procedure ad evidenza pubblica. Non vi è quindi una logica di affidamento diretto dovendosi rispettare procedure volte a favorire il confronto tra concorrenti.

Tali procedure risultano però particolarmente articolate, complesse, onerose (come ad esempio per ciò che riguarda le garanzie e le cauzioni, nonché per quanto attiene all'asseverazione dei piani economico-finanziari nella finanza di progetto), e non invogliano gli operatori privati all'iniziativa nei confronti con le amministrazioni locali per l'ottenimento in gestione di impianti sportivi.

In proposito anche le linee guida approvate dal Consiglio dell'Autorità Anticorruzione (ANAC) in data 1.2.2017 (poi ribadite dalle linee guida del 28.3.2018 al paragrafo 3.1 - dedicato alla "Revisione del Piano Economico Finanziario") non rappresentano un incentivo allo sviluppo di queste formule di contrattazione, avendo come conseguenza la riduzione della durata degli affidamenti e del rendimento ottenibile dal gestore nel periodo di gestione¹⁵. Sul tema si deve peraltro rilevare anche l'intervento del Consiglio di Stato che con proprio parere reso in data 29.03.2017 sulle Linee guida ANAC sottolineava quanto poi ripreso nel 2018 dalla stessa ANAC e cioè che: "*Nel secondo periodo del paragrafo 4.1 (ndr: delle linee guide ANAC del 1.2.2017) si precisa al riguardo che l'equilibrio economico finanziario "deve tendere a zero" e si declina questo indirizzo in relazione ai vari indicatori. La Commissione reputa opportuno specificare questa corretta affermazione con la precisazione che se i valori VAN e TIR di progetto non tendono all'equilibrio significa che il contratto contiene margini di extra redditività per il partner privato che ne riducono il trasferimento del rischio operativo e che le amministrazioni devono attentamente valutare questo profilo*".

DISPOSIZIONI SPECIFICHE PER L'AFFIDAMENTO

A tutto quanto precede si aggiungono altri specifici interventi legislativi finalizzati alla realizzazione o ristrutturazione di impianti sportivi anche di importanti dimensioni quali l'art.1, comma 304, della Legge 27 dicembre 2013 n. 147 (c.d. "**Legge sugli stadi**")¹⁶ e l'art. 15 del Decreto Legge 25 novembre 2015, n.185 (c.d. "**Fondo sport e periferie**").

Il primo (Legge sugli stadi) ai fini della semplificazione delle procedure e soprattutto della velocizzazione delle procedure medesime propone l'intervento di una conferenza di servizi volta a coinvolgere subito tutti gli attori pubblici nell'analisi e valutazione del progetto.

Inoltre contiene una serie di disposizioni riguardo ad iniziative di carattere commerciale quali il riconoscimento di una "esclusiva", per le attività commerciali svolte nei pressi dell'impianto sportivo, in favore della società sportiva utilizzatrice dell'impianto medesimo. In particolare prevede l'occupazione di suolo pubblico per attività commerciali solo all'associazione o alla società sportiva utilizzatrice dell'impianto sportivo.

¹⁵ "In generale e fermi i criteri e le buone pratiche definite dalle Autorità di regolazione competenti, l'equilibrio economico-finanziario è verificato quando, **dato un tasso di congrua remunerazione del capitale investito, il valore attuale netto dei flussi di cassa del progetto (VAN del progetto) è pari a zero**. Segnatamente, il PEF è in equilibrio quando il TIR dell'azionista è uguale al costo atteso del capitale investito; il TIR di progetto è uguale al Costo medio ponderato del capitale (Weighted Average Cost of Capital - WACC); il VAN dell'azionista/di progetto è pari a zero. **Se i valori di VAN e TIR di progetto non tendono all'equilibrio significa che il contratto contiene margini di extra-redditività per il partner privato che ne riducono il trasferimento del rischio operativo e, pertanto, queste situazioni devono essere attentamente valutate dalle amministrazioni**.omissis.... Il WACC rappresenta una media ponderata tra il costo del debito al netto dell'imposizione fiscale e il costo del capitale proprio, pesati per la rispettiva percentuale di incidenza rispetto all'intera struttura del capitale. Il WACC rappresenta il valore massimo del tasso da applicare al capitale investito netto al fine di determinare il costo di remunerazione del capitale da inserire nel PEF".

È di tutta evidenza la sensibilità del legislatore sia agli aspetti di equilibrio economico finanziario del gestore, sia all'esigenza di semplificazione delle procedure di affidamento a fronte di un impegno del gestore medesimo di rafforzamento (costruzione o ristrutturazione) dell'impiantistica.

Il secondo provvedimento ("Fondo sport e periferie")¹⁷, pur se basato sullo stanziamento di fondi finalizzati al "*potenziamento dell'attività sportiva agonistica nazionale e dello sviluppo della relativa cultura in aree svantaggiate e zone periferiche urbane, con l'obiettivo di rimuovere gli squilibri economico sociali e incrementare la sicurezza urbana*", propone come sistema di affidamento le procedure semplificate di cui all'[articolo 1](#) comma 304, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 e cioè la disciplina prevista dalla "legge sugli stadi".

16 Al fine di consentire, per gli impianti di cui alla lettera c) del presente comma, il più efficace utilizzo, in via non esclusiva, delle risorse del Fondo di cui al comma 303, come integrate dal medesimo comma, nonché di favorire comunque l'ammodernamento o la costruzione di impianti sportivi, con particolare riguardo alla sicurezza degli impianti e degli spettatori, attraverso la semplificazione delle procedure amministrative e la previsione di modalità innovative di finanziamento:

1. il soggetto che intende realizzare l'intervento presenta al comune interessato uno studio di fattibilità, a valere quale progetto preliminare, redatto tenendo conto delle indicazioni di cui all'[articolo 14](#) del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207, e corredato di un piano economico-finanziario e dell'accordo con una o più associazioni o società sportive utilizzatrici in via prevalente. Il comune, previa conferenza di servizi preliminare convocata su istanza dell'interessato in ordine allo studio di fattibilità, ove ne valuti positivamente la rispondenza, dichiara, entro il termine di novanta giorni dalla presentazione dello studio medesimo, il pubblico interesse della proposta, motivando l'eventuale mancato rispetto delle priorità di cui al comma 305 ed eventualmente indicando le condizioni necessarie per ottenere i successivi atti di assenso sul progetto;
2. sulla base dell'approvazione di cui alla lettera a), il soggetto proponente presenta al comune il progetto definitivo. Il comune, previa conferenza di servizi decisoria, alla quale sono chiamati a partecipare tutti i soggetti ordinariamente titolari di competenze in ordine al progetto presentato e che può richiedere al proponente modifiche al progetto strettamente necessarie, delibera in via definitiva sul progetto; la procedura deve concludersi entro centoventi giorni dalla presentazione del progetto. Ove il progetto comporti atti di competenza regionale, la conferenza di servizi è convocata dalla regione, che delibera entro centottanta giorni dalla presentazione del progetto. Il provvedimento finale sostituisce ogni autorizzazione o permesso comunque denominato necessario alla realizzazione dell'opera e determina la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza dell'opera medesima;
3. in caso di superamento dei termini di cui alle lettere a) e b), relativamente agli impianti omologati per un numero di posti pari o superiore a 500 al coperto o a 2.000 allo scoperto, il Presidente del Consiglio dei ministri, su istanza del soggetto proponente, assegna all'ente interessato trenta giorni per adottare i provvedimenti necessari; decorso inutilmente tale termine, il presidente della regione interessata nomina un commissario con il compito di adottare, entro il termine di sessanta giorni, sentito il comune interessato, i provvedimenti necessari. Relativamente agli impianti omologati per un numero di posti pari o superiore a 4.000 al coperto e 20.000 allo scoperto, decorso infruttuosamente l'ulteriore termine di trenta giorni concesso all'ente territoriale, il Consiglio dei ministri, al quale è invitato a partecipare il presidente della regione interessata, previo parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici, da esprimere entro trenta giorni dalla richiesta, adotta, entro il termine di sessanta giorni, i provvedimenti necessari;
4. in caso di interventi da realizzare su aree di proprietà pubblica o su impianti pubblici esistenti, il progetto approvato è fatto oggetto di idonea procedura di evidenza pubblica, da concludersi comunque entro novanta giorni dalla sua approvazione. Alla gara è invitato anche il soggetto proponente, che assume la denominazione di promotore. Il bando specifica che il promotore, nell'ipotesi in cui non risulti aggiudicatario, può esercitare il diritto di prelazione entro quindici giorni dall'aggiudicazione definitiva e divenire aggiudicatario se dichiara di assumere la migliore offerta presentata. Si applicano, in quanto compatibili, le previsioni del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. [163](#), in materia di finanza di progetto. Qualora l'aggiudicatario sia diverso dal soggetto di cui alla lettera a), primo periodo, il predetto aggiudicatario è tenuto a subentrare nell'accordo o negli accordi di cui alla medesima lettera e periodo;
5. resta salvo il regime di maggiore semplificazione previsto dalla normativa vigente in relazione alla tipologia o dimensione dello specifico intervento promosso.

Ma in aggiunta prevede anche che “*al di fuori degli interventi previsti dal Piano di cui al comma 3, le associazioni e le società sportive senza fini di lucro possono presentare agli enti locali, sul cui territorio insiste l'impianto sportivo da rigenerare, riqualificare o ammodernare, un progetto preliminare accompagnato da un piano di fattibilità economico finanziaria per la rigenerazione, la riqualificazione e l'ammodernamento e per la successiva gestione con la previsione di un **utilizzo teso a favorire l'aggregazione sociale e giovanile. Se gli enti locali riconoscono l'interesse pubblico del progetto affidano la gestione gratuita dell'impianto all'associazione o alla società sportiva per una durata proporzionalmente corrispondente al valore dell'intervento e comunque non inferiore a cinque anni***”.

Si tratta nella sostanza di un ulteriore intervento di affidamento “diretto” in gestione di impianti sportivi basato questa volta, a differenza delle norme contenute nel citato art. 90 della legge 289/2002, non più su “criteri generali e obiettivi per l'individuazione dei soggetti affidatari” bensì su una valutazione (discrezionale) del progetto purché imperniato su un generico “utilizzo teso a favorire l'aggregazione sociale e giovanile”.

17 DL 25.11.2015 n. 185. Art. 15 - Misure urgenti per favorire la realizzazione di impianti sportivi nelle periferie urbane

1.

Ai fini del potenziamento dell'attività sportiva **agonistica nazionale** e dello sviluppo della relativa cultura in aree svantaggiate e zone periferiche urbane, con l'obiettivo di rimuovere gli squilibri economico sociali e incrementare la sicurezza urbana, è istituito sullo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, per il successivo trasferimento al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, il Fondo «Sport e Periferie» da trasferire al Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI). A tal fine è autorizzata la spesa complessiva di 100 milioni di euro nel triennio 2015-2017, di cui 20 milioni nel 2015, 50 milioni di euro nel 2016 e 30 milioni di euro nel 2017.

2.

Il Fondo è finalizzato ai seguenti interventi: a) ricognizione degli impianti sportivi esistenti sul territorio nazionale; b) realizzazione e rigenerazione di impianti sportivi con destinazione all'attività agonistica nazionale, localizzati nelle aree svantaggiate del Paese e nelle periferie urbane e diffusione di attrezzature sportive nelle stesse aree con l'obiettivo di rimuovere gli squilibri economici e sociali ivi esistenti; c) completamento e adeguamento di impianti sportivi esistenti, con destinazione all'attività agonistica nazionale e internazionale; d) attività e interventi finalizzati alla presentazione e alla promozione della candidatura di Roma 2024.

3.

Per la realizzazione degli interventi di cui al comma 2, il CONI presenta alla Presidenza del Consiglio dei ministri per l'approvazione, entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, un piano riguardante i primi interventi urgenti e, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, il piano pluriennale degli interventi, che può essere rimodulato entro il 28 febbraio di ciascun anno. I piani sono approvati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. Per la predisposizione e attuazione del piano pluriennale, il Comitato Olimpico Nazionale Italiano può avvalersi del personale in servizio presso altre pubbliche amministrazioni in possesso delle specifiche competenze tecniche in materia.

3 bis.

Nel caso in cui il progetto ammesso sia già stato finanziato con altre risorse pubbliche diverse da quelle stanziare dal presente articolo, il relativo intervento è escluso dal piano pluriennale degli interventi. Resta salva la possibilità che, in sede di rimodulazione annuale del piano, le risorse equivalenti siano destinate, su richiesta del proponente, previa valutazione da parte del CONI dei requisiti necessari e previo accordo con l'ente proprietario, al finanziamento di altri interventi relativi a proposte presentate dallo stesso soggetto proponente, negli stessi modi e termini già previsti dal CONI, che abbiano analogo o inferiore importo e che posseggano i requisiti previsti.

4.

Il CONI presenta annualmente all'Autorità Vigilante una Relazione sull'utilizzo dei Fondi assegnati e sullo stato di realizzazione degli interventi finanziati con le risorse di cui al comma 1. L'Autorità Vigilante invia alle Camere la relazione di cui al periodo precedente.

5.

Per la realizzazione degli interventi previsti dal Piano di cui al comma 3, **è possibile utilizzare le procedure semplificate di cui all'[articolo 1](#) comma 304, della legge 27 dicembre 2013, n. 147.**

ACCORDI FRA PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Tra le normative di riferimento utilizzate per l'affidamento della gestione di impianti sportivi, si rinviene, in ultimo, seppur il più longevo in termini anagrafici, l'art. 15 della legge 7 agosto 1990, n.241, rubricato agli "Accordi fra pubbliche amministrazioni"¹⁸.

Di tale disposizione si sono avvalse più volte le amministrazioni comunali per affidare in gestione un impianto sportivo ad una federazione sportiva nazionale o disciplina sportiva associata, riconosciute dal CONI, che risultasse iscritta nell'elenco ISTAT degli enti della pubblica amministrazione inserite nel conto economico consolidato, individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e ss.mm. (Legge di contabilità e di finanza pubblica).

Trattandosi di un rapporto tra enti appartenenti alla pubblica amministrazione, la normativa consente la regolamentazione di accordi diretti tra tali enti con l'obiettivo di disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune, come appunto l'erogazione alla collettività di servizi sportivi mediante la gestione di un impianto sportivo comunale.

Si tratta di sostanza di un affidamento "diretto" che però non viola la normativa di trasparenza e imparzialità della pubblica amministrazione, basandosi sul presupposto che l'operatore individuato per la gestione di un servizio pubblico resta pur sempre una amministrazione pubblica e non un privato.

Pur tuttavia, a fronte di una applicazione iniziale coerente di tale normativa, si è rinvenuto, in una pluralità di casi, un utilizzo improprio di questo strumento laddove la federazione sportiva abbia poi a sua volta affidato (subaffidato) a terzi – spesso associazioni o società sportive dilettantistiche – l'effettiva e concreta gestione dell'impianto non avendo la federazione medesima le competenze e le disponibilità di risorse finanziarie e umane per la gestione in proprio dell'impianto.

6.

Al di fuori degli interventi previsti dal Piano di cui al comma 3, le associazioni e le società sportive senza fini di lucro possono presentare agli enti locali, sul cui territorio insiste l'impianto sportivo da rigenerare, riqualificare o ammodernare, un progetto preliminare accompagnato da un piano di fattibilità economico finanziaria per la rigenerazione, la riqualificazione e l'ammodernamento e per la successiva gestione con la previsione di un utilizzo teso a favorire l'aggregazione sociale e giovanile. **Se gli enti locali riconoscono l'interesse pubblico del progetto affidano la gestione gratuita dell'impianto all'associazione o alla società sportiva per una durata proporzionalmente corrispondente al valore dell'intervento e comunque non inferiore a cinque anni.**

7.

Le associazioni sportive o le società sportive che hanno la gestione di un impianto sportivo pubblico possono aderire alle convenzioni Consip o di altro centro di aggregazione regionale per la fornitura di energia elettrica di gas o di altro combustibile al fine di garantire la gestione dello stesso impianto.

8.

Per interventi di rigenerazione, ammodernamento, riqualificazione di impianti sportivi non previsti dal Piano di cui al comma 3, il Comune può deliberare l'individuazione degli interventi promossi da associazioni sportive senza scopo di lucro, per l'applicazione dell'[articolo 24](#) del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. [164](#).

[18](#) L. 7.8.1990 n. 241 (G.U. 18.8.1990 n. 192) - Art. 15 - Accordi fra pubbliche amministrazioni

1.

Anche al di fuori delle ipotesi previste dall'[articolo 14](#), le amministrazioni pubbliche possono sempre concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune.

2.

Per detti accordi si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni previste dall'articolo 11, commi 2 e 3. 2 bis.

A fare data dal 30 giugno 2014 ([3](#)) gli accordi di cui al comma 1 sono sottoscritti con firma digitale, ai sensi dell'[articolo 24](#) del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, con firma elettronica avanzata, ai sensi dell'[articolo 1](#), comma 1, lettera q-bis), del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ovvero con altra firma elettronica qualificata, pena la nullità degli stessi. Dall'attuazione della presente disposizione non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato. All'attuazione della medesima si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie previste dalla legislazione vigente.

CONCLUSIONI

Il tema dell'affidamento della gestione di impianti sportivi pubblici ad operatori privati può sintetizzarsi in questi aspetti:

1. Si ravvisa la necessità che gli impianti sportivi vengano gestiti da privati non riuscendo la pubblica amministrazione a provvedere mediante gestione diretta: da qui l'utilità di una normativa che incentivi l'avvicinamento dei privati al ruolo di gestori;
2. Trattandosi di attività imprenditoriale/manageriale a tutti gli effetti seppur al servizio della collettività, occorre temperare l'esigenza di facilitazione all'accesso ed all'utilizzo degli impianti da parte di un maggior numero di utenti (cittadini) intervenendo sull'ambito tariffario, organizzativo e della sicurezza, con l'esigenza per il gestore di raggiungere un equilibrio economico-finanziario in grado di consentirgli sia la continuità operativa sia una corretta retrocessione degli impianti all'amministrazione comunale in stato di efficienza al termine del periodo di concessione.
3. L'attuale normativa di affidamento degli impianti è, per come si è rappresentato, frastagliata per la presenza di diversi provvedimenti di legge, tuttora in vigore, alcuni dei quali contrastanti nei principi tra loro. Ciò è certamente alla base del principio di intervento della legge delega di riforma dello sport che, con la previsione dell'art. 7, intende operare in modo organico in tale ambito, cercando di assolvere al non facile compito di rispetto non solo delle esigenze di tutela dell'azione della pubblica amministrazione con le esigenze dei gestori privati, ma anche nel rispetto della normativa comunitaria in materia di contrattazione pubblica e di tutela della concorrenza;
4. A prescindere dalle procedure e dalle formule giuridiche che si converranno quali strumenti per ottimizzare le predette esigenze, l'*appeal* all'avvicinamento di privati alla gestione degli impianti deriverà non solo dalla possibilità di raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario, anche mediante azioni di sostegno da parte della stessa pubblica amministrazione affidante, ma anche dalla effettiva semplificazione procedurale, allo snellimento degli adempimenti necessari per la conclusione dei processi di definizione contrattuale ed al contenimento degli oneri non soltanto progettuali e di garanzie, ma anche connessi ai complessi iter burocratici attualmente obbligatori che rallentano l'intero processo alterando anche le previsioni operative e finanziarie fondate su un ingaggio con tempistiche legate anche ai flussi di domanda.
5. In merito alle problematiche specifiche si richiama interamente il contenuto del paragrafo "Considerazioni e questioni irrisolte".

Sulla base di tali riflessioni gli obiettivi della legge delega dovranno temperarsi con l'esperienza sin qui maturata dall'applicazione delle normative previgenti e attualmente esistenti.

In tal senso merita certamente particolare attenzione il riferimento della legge delega all'affidamento diretto ad enti riconosciuti dal CONI (federazioni sportive, discipline sportive associate, enti di promozione sportiva) nonché ad associazioni/società sportive dilettantistiche utilizzatrici, affinché si rispettino i principi di trasparenza e imparzialità della pubblica amministrazione.

In proposito la legge delega richiama quali possibili strumenti di tutela proprio della trasparenza e dell'imparzialità la "*presenza di determinati requisiti, oggettivi e coerenti con l'oggetto e la finalità dell'affidamento, che assicurino la sostenibilità economico-finanziaria della gestione e i livelli di qualità del servizio*", rinverdendo in parte i presupposti dei commi 25 e 26 dell'art. 90 della legge 289/2002.

In tale ottica, non è escludibile che le finalità di tutela del pubblico interesse possano essere garantite maggiormente in un ambito che sia sempre più aperto ad un'iniziativa privata non necessariamente o non completamente identificabile con il comparto degli operatori classicamente sportivi.

Un accurato mix delle precedenti normative di affidamento anche a livello regionale (per quanto concerne l'individuazione di criteri generali e obiettivi) potrà contribuire all'emanazione dei decreti delegati.

Art. 8

Delega al Governo per la semplificazione di adempimenti relativi agli organismi sportivi.

LA NORMA

1. Il Governo e' delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più' decreti legislativi per il riordino delle disposizioni legislative relative agli adempimenti e agli oneri amministrativi e di natura contabile a carico delle federazioni sportive nazionali, delle discipline sportive associate, degli enti di promozione sportiva, delle associazioni benemerite e delle loro affiliate riconosciuti dal CONI.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1 il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) semplificazione e riduzione degli adempimenti amministrativi e dei conseguenti oneri, anche con riferimento a quelli previsti per le unità istituzionali facenti parte del settore delle amministrazioni pubbliche, tenendo conto della natura giuridica degli enti interessati e delle finalità istituzionali dagli stessi perseguite, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e fermo restando quanto previsto dal comma 5;

b) riordino, anche al fine di semplificarla, della disciplina relativa alla certificazione dell'attività sportiva svolta dalle società e dalle associazioni sportive dilettantistiche;

c) indicazione esplicita delle norme da abrogare, fatta salva comunque l'applicazione dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile;

d) previsione di misure semplificate volte al riconoscimento della personalità giuridica;

e) previsione di obblighi e adempimenti in capo alle associazioni sportive atti a tutelare i minori e a rilevare e prevenire eventuali molestie, violenze di genere e condizioni di discriminazione previste dal codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, come previsto dalla Carta olimpica.

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione e dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano. Gli schemi dei decreti legislativi sono trasmessi alle Camere per l'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, da rendere entro il termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti possono essere comunque emanati. Se il termine per l'espressione del parere scade nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine di cui al comma 1 o successivamente, quest'ultimo termine e' prorogato di novanta giorni.

4. Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e con la procedura previsti dai commi 2 e 3, il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti medesimi.

5. Dall'attuazione della delega di cui al comma 1 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. In conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora uno o più' decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, essi sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.

LA DELEGA CONTENUTA NELLA NORMA

Per quanto alla **lettera b)** del comma 2 dovrebbero essere dunque risolte le rilevanti difficoltà, emerse nel corso del 2019, in merito alla messa a punto del Registro Coni 2.0.

Alla successiva **lettera d)** viene prevista l'attuazione di misure semplificate con uno snellimento di una procedura oggi estremamente articolata e, in taluni casi, non particolarmente rapida come

quella dell'acquisizione della personalità giuridica.

In tema di tutela dei minori con la **lettera e)** si potrebbe giungere finalmente ad una univoca comprensione degli adempimenti di cui all'art 25 bis del DPR 313/2002 (Certificato del casellario giudiziale richiesto dal datore di lavoro) in correlazione alle prescrizioni di cui al successivo decreto legislativo n. 39/2014 (lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile) e con i dettami, aggiornati nell'agosto 2018, espressi dal Ministero di Grazia e Giustizia.

**COMMENTO ALLA DELEGA
RIFERIMENTI NORMATIVI DI AUSILIO
CRITICITA' / CONFLITTI DELLA NORMATIVA VIGENTE**

Registro Coni.

Al fine di sopperire alle rilevanti problematiche emerse nel corso dell'anno 2019 per l'inserimento dei dati nel registro 2.0 il Coni, con un comunicato emesso al termine della riunione del Consiglio Nazionale in data 17.12.2019, ha approvato una sanatoria delle iscrizioni al registro per il mancato caricamento dell'attività sportiva, didattica, nonché per alcune anomalie riferite agli anni 2018 e 2019. L'augurio è che i decreti da emanare entro 12 mesi dall'entrata in vigore della legge delega possano definitivamente risolvere le rilevanti difficoltà e carenze emerse nel corso del 2019.

Acquisizione della personalità giuridica.

La rimodulazione dell'iter per l'acquisizione della personalità giuridica non accenna all'art 22 del D.lgs 117/17 (Codice del Terzo Settore - CTS), riforma che ha introdotto, a favore delle associazioni che entreranno nel terzo settore, una nuova procedura per l'ottenimento della personalità giuridica. In tal caso la semplificazione si concretizza nel fatto che tali enti potranno ottenere la personalità giuridica già all'atto dell'iscrizione nel Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS). Al contrario chi, per scelta o per obbligo, non aderirà CTS dovrà continuare ad applicare la disciplina di cui al DPR 361/2000 sottoponendosi quindi ancora al controllo preventivo delle Regioni e delle Prefetture.

L'intervento della legge delega potrebbe dunque finalmente permettere di snellire una procedura che oggi è ancora troppo articolata, disomogenea e lunga.

Tutela dei minori.

Preme innanzitutto sottolineare che, per quanto alla lettera e), gli obblighi e adempimenti a tutela dei minori, con lo scopo di rilevare e prevenire molestie, discriminazioni e violenze, sono posti *“in capo alle associazioni sportive”*. Considerata la delicatezza dell'argomento sarà bene pensare a coinvolgere tutte le realtà associative che hanno contatti diretti e regolari con soggetti che non hanno ancora raggiunto la maggiore età.

Inoltre si evidenzia che, stante la legislazione oggi in vigore, la richiesta del certificato di cui all'art 25 bis del DPR 313/2002 parrebbe sussistere solo nel caso in cui si intenda iniziare un rapporto di lavoro vero e proprio, sia subordinato che autonomo. Ed in tal senso si era espresso anche il Coni attraverso un messaggio, pubblicato sulla propria pagina web in data 04 aprile 2014 (oggi sparito), escludendo espressamente dalla fattispecie i sodalizi sportivi dilettantistici che si avvalevano di volontari o percettori di compensi ex art 67.

Dopodiché il Ministero, rispondendo ad alcuni quesiti, ribadiva che l'obbligo si rileva solo nel momento in cui *“si instaura con la persona un rapporto contrattuale con prestazioni corrispettive.....L'obbligo non sorge, invece, per le forme di collaborazione che non si strutturino all'interno di un definito rapporto di lavoro”*.

Tuttavia, nel dubbio interpretativo delle disposizioni vigenti e considerate le pesanti conseguenze amministrative-penali, si è spesso “sposata” in questi anni una linea prudenziale che è poi quella certamente più vicina alla ratio della norma.

E' evidente dunque che, per quanto sopra argomentato, urgono disposizioni più chiare e, conseguentemente, maggiormente attuabili.

ASPETTATIVE / SCENARI AUSPICABILI

Quanto al registro Coni ci si augura che i decreti possano definitivamente risolvere le rilevanti difficoltà e carenze emerse nel corso del 2019. Tuttavia, viste le persistenti anomalie riscontrate dagli operatori, nelle more dell'emissione delle disposizioni previste dalla legge delega, una ulteriore proroga all'obbligo di inserimento dei dati parrebbe opportuna/doverosa.

Per quanto concerne l'acquisizione della personalità giuridica l'intervento della legge delega potrebbe dunque finalmente permettere di snellire un iter oggi ancora troppo articolato e lungo. E' tuttavia auspicabile pensare ad un'unica/omogenea procedura applicabile al di là dell'acquisizione dello status di "Ente del terzo Settore" o semplicemente "Ente non commerciale".

In merito agli obblighi a tutela dei minori, considerata la sanzione amministrativa (10.000 – 15.000) per la mancata richiesta del certificato, ma ancor più, in caso di reato da parte del proprio collaboratore, le spiacevoli conseguenze penali anche per il datore (art 40 cp), ci auguriamo che i decreti legislativi possano chiarire ed uniformare una fattispecie che troppo spesso, soprattutto nel mondo non profit, viene considerata marginale.

APPROFONDIMENTO: PROBLEMATICHE DEL REGISTRO CONI

**A cura di Stefano Andreani, Federico Loda, Roberto Selci,
Patrizia Sideri, Commercialisti**

Le principali problematiche riscontrate relativamente al funzionamento del Registro Coni 2.0 sono le seguenti:

- individuazione delle discipline sportive
- attività sportiva “e”/”o” attività didattica
- tesserati stranieri
- impiego dei dati presenti nel registro ai fini accertativi

INDIVIDUAZIONE DELLE DISCIPLINE SPORTIVE

Ai sensi dell'art. 7 del decreto legge 28/5/2004 n. 136 (convertito nella legge 27/7/2004 n. 186), il CONI è l'unico organismo certificatore della effettiva attività sportiva svolta dalle società e associazioni sportive dilettantistiche, quale garante dell'unicità dell'ordinamento sportivo nazionale ai sensi dell'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, e successive modificazioni.

Il Coni ha individuato con tre distinte delibere (n. 1566 del 20 dicembre 2016; n. 1568 del 14 febbraio 2017; n. 1569 del 10 maggio 2017) il perimetro delle discipline e delle attività cui è riconosciuta immanente natura sportiva.

In seguito a suddetto intervento regolamentare da parte del CONI, l'iscrizione al Registro è ora subordinata all'effettivo svolgimento di almeno una delle discipline ed attività elencate da parte del sodalizio sportivo, come rappresentato nella delibera n. 1566/2016, secondo cui: *"l'iscrizione al Registro delle associazioni e società sportive dilettantistiche, che vale il riconoscimento ai fini sportivi, è conseguita esclusivamente con riferimento alla pratica delle discipline sportive di cui all'allegato elenco"*.

La *ratio* di un simile provvedimento, riconducibile alla necessità di *“adottare ogni misura tesa alla corretta individuazione dei soggetti che, riconosciuti a fini sportivi, usufruiscono di trattamenti fiscali e previdenziali agevolati e per eliminare fenomeni di elusione”*, si pone in linea con le finalità sottese alla riforma del Registro CONI 2.0 (disciplinato dalla Delibera del Consiglio Nazionale del CONI n. 1574 del 18/07/2017, che approva il nuovo *“regolamento di funzionamento del registro nazionale delle Società ed Associazioni Sportive Dilettantistiche”*), tesa, nel complesso, a garantire che il riconoscimento sportivo sia attribuito esclusivamente ai sodalizi sportivi che svolgono effettivamente attività sportive dilettantistiche.

Il Coni, per l'individuazione delle discipline sportive, non ha preliminarmente provveduto a fornire la definizione di sport, bensì, per quanto si evince dalle premesse della Delibera 1566/2016, si è basato su tre criteri¹⁵:

- a) discipline sportive riconosciute dal CIO;
- b) discipline sportive riconosciute da SportAccord;
- c) discipline sportive presenti negli Statuti delle FSN (Federazioni Sportive Nazionali) e delle DSA (Discipline Sportive Associate) approvati dalla Giunta Nazionale CONI.

Ne è risultato quindi un elenco che non ha tenuto conto di alcune attività sportive praticate, quali lo yoga, il crossfit, il pilates, il krav maga, il paintball, etc.

Si segnala, che la Carta Europea dello Sport del Consiglio D'Europa del maggio 1992 dopo aver invitato i governi nazionali, nell'articolo 1, a promuovere lo sport come fattore importante per lo sviluppo umano, enunciava la propria definizione di SPORT: *"qualsiasi forma di attività fisica che, attraverso una partecipazione organizzata o non, abbia per obiettivo l'espressione o il miglioramento della condizione fisica e psichica, lo sviluppo delle relazioni sociali o l'ottenimento di risultati in*

¹ Oltre alle discipline facenti parte della tradizione popolare.

competizioni di tutti i livelli".

In tal senso è auspicabile sostenere un percorso di riconoscimento delle discipline che, distaccandosi dagli attuali principi ispiratori dell'elenco, recuperi quale elemento prevalente di valutazione il concetto di "Sport" enunciato nella Carta Europea del 1992.

Infine, circa l'elenco delle discipline riconosciute dal Coni (cfr. da ultimo la Delibera Consiglio Nazionale Coni del 10/05/2017), si evidenzia l'esistenza delle sotto indicate discipline, all'interno delle quali potranno essere esercitate le attività sportive previste dalle rispettive FSN ed essere inquadrate le attività non specificatamente previste:

SPORT	NR.	DISCIPLINA
Ginnastica	111	Attività sportiva ginnastica finalizzata alla salute ed al fitness
	115	Ginnastica per tutti
Pesistica	217	Cultura fisica (Biathlon Atletico, Sviluppo Muscolare, Braccio di Ferro, Palestriadi, Power Games, attività con sovraccarichi e resistenze finalizzate al fitness e benessere fisico)
Sport acquatici	278	Attività ginnico-motorie acquatiche applicative alle discipline del nuoto

Da ultimo, si segnala che alcune delle discipline non ricomprese nell'elenco (p.es. yoga e pilates) sono state considerate rientranti nelle "categorie contenitore" dalle stesse Federazioni sportive di riferimento, creandosi addirittura il caso (yoga) del "riconoscimento di secondo livello (!)" da parte di due Federazioni diverse (ginnastica e pesistica), in contrasto con il principio generale che ogni Federazione si occupa di un settore specifico e non dovrebbero esservi questo tipo di "sovrapposizioni".

CONCLUSIONE

In quanto unico organismo certificatore della effettiva attività sportiva svolta, ove una disciplina sportiva risulti – sia direttamente che indirettamente – ricompresa tra le attività svolte da ciascuna FSN, non dovrebbe essere messa in discussione la "sportività" dell'attività svolta.

ATTIVITÀ SPORTIVA "E"/"O" ATTIVITÀ DIDATTICA

Il Regolamento di funzionamento del Registro CONI, allegato alla delibera 1574 del 18/7/17, contiene un vincolo che sta destando grandi perplessità.

Si tratta dell'obbligo, sancito dall'art. 3, I comma, lettera "e", del Regolamento dove si richiede che la società o associazioni, per potersi iscrivere e mantenere l'iscrizione al Registro "*svolgano comprovata attività sportiva e didattica*" e il precedente art. 2, che nel definire l'attività sportiva fa esplicito riferimento al "*livello di competizione*": parrebbe desumersi, a meno che non si ipotizzi l'esistenza di un "livello di competizione zero", che il sodalizio debba svolgere sia attività agonistica, sia attività didattica.

Ancorché, in più sedi, organi del CONI abbiano dichiarato che quella "e" debba essere letta come "o" (e se così fosse, siamo in presenza di un banale errore, facilmente risolvibile), la frase così come è scritta appare ben chiara e manifesta tutta la sua problematicità:

si consideri la situazione di soggetti che svolgono solo attività didattica e non agonistica si pensi in primo luogo alle attività di avviamento allo sport a favore dei minori, con età inferiore a quella prevista dalle singole FSN) - si consideri la situazione speculare, di soggetti che svolgono solo attività agonistica e non didattica (si pensi a club che magari militano nelle massime serie di campionati nazionali ma non tengono corsi), (ci risulta che le prime contestazioni siano state sollevate proprio a questa tipologia di soggetti).

In ambedue i casi, trattasi di soggetti che svolgono attività sportiva dilettantistica in uno solo dei comparti – didattico e sportivo – e che rischiano di vedersi esclusi dal Registro Coni e di subire accertamenti fiscali.

CONCLUSIONE

La problematica è facilmente risolvibile da parte del Coni modificando la “e” in “o”, e dall’Agenzia delle Entrate dandone atto in sede interpretativa.

TESSERATI STRANIERI

Un altro vincolo che sta creando problemi applicativi, contenuto nel Regolamento di funzionamento del Registro CONI, allegato alla delibera 1574 del 18/7/17, è l’obbligo di indicare il codice fiscale per poter iscrivere un tesserato nel Registro, per i tesserati stranieri non censiti all’Anagrafe Tributaria (ricordiamo che da qualche anno il Mod. 770 consente l’indicazione di percipienti stranieri non in possesso di codice fiscale).

Se infatti risulta chiara la *ratio* della disposizione (individuare con certezza l’esistenza dei tesserati), risulta facile contemperare le due esigenze, semplicemente prevedendo che l’indicazione del codice fiscale non sia necessaria per i soggetti non residenti.

La conseguenza è che, mentre nei tabulati dei tesserati risultano sia i soggetti italiani che i soggetti stranieri, nel data base presso il Registro Coni risultano esclusivamente i soggetti censiti all’Anagrafe Tributaria, con un evidente disallineamento tra i due elenchi, che potrebbe generare problemi in caso di controllo.

CONCLUSIONE

La problematica è facilmente risolvibile da parte del Coni prevedendo che non sia obbligatoria l’indicazione del codice fiscale da parte di tesserati stranieri e dall’Agenzia delle Entrate dandone atto in sede interpretativa.

IMPIEGO DEI DATI PRESENTI NEL REGISTRO AI FINI ACCERTATIVI

La versione 2.0 del Registro CONI è stata caratterizzata da una profonda revisione sia in termini di contenuti, ma soprattutto di gradualità e presumibili estensioni in merito a tipologie di dati, informazioni e riscontri nelle attività di ASD e SSD.

Allo stato attuale la struttura del Registro CONI è riconducibile alle seguenti aree:

- area INFORMAZIONI GENERALI – ANAGRAFICHE
- area ATTIVITÀ (formativa, didattica e sportiva)
- area AMMINISTRATIVA-GESTIONALE (rendiconto-ricevute)

Tuttavia proprio per la struttura e possibili implementazioni future di dati e informazioni, lo strumento del Registro CONI assume un’importanza specifica perché, rispetto al passato, non è più un elemento formale per l’attestazione dell’esistenza di requisiti sportivi.

Quello che al momento non è noto è con quali procedure, principi e finalità, lo strumento potrebbe essere utilizzato per altri scopi ricordando le parole del Presidente del CONI, Malagò, due anni fa alla presentazione del Registro CONI 2.0 ⁽¹⁶⁾. Ad esempio, nel caso degli istruttori sportivi l’adozione in via esclusiva di tecnici presenti solo negli elenchi CONI consentirà di incrociare la posizione personale, fiscale e previdenziale, con i dati presenti nell’anagrafe tributaria. Inoltre, attraverso la consultazione diretta da parte dei Soggetti Istituzionali si potrebbero:

² “Le novità introdotte consentiranno al nostro mondo di poter ottenere un database dello sport nazionale completo e, alle singole associazioni/società sportive di poter dimostrare in sede di controlli da parte dei soggetti istituzionali (Agenzia delle Entrate, SIAE, INPS) la loro reale natura sportivo-dilettantistica” (Giovanni Malagò, Presidente CONI, 27 novembre 2018).

- a) delineare controlli sulle varie figure di lavoratori sportivi;
- b) sanzionare ASD/SSD e collaboratori non abilitati e/o non presenti negli elenchi ovvero a cui potrebbero non spettare agevolazioni sui compensi percepiti.

Pertanto il Registro CONI 2.0 dovrebbe rappresentare uno strumento utile e di trasparenza, ma – tenuto conto del “variopinto universo sportivo dilettantistico” – si dovrà prestare la massima attenzione sulle informazioni e i dati da richiedere e soprattutto al loro trattamento (soprattutto se erroneamente inserito) perché non possano diventare strumento per danneggiare chi svolge correttamente le attività e utilizza le sole agevolazioni spettanti, ma al contempo non ha le competenze per gestire al meglio il flusso di dati e informazioni relative alle stesse.

In altre parole, in assenza di adeguate attenzioni nella formulazione di possibili implementazioni dei dati da inserire nel Registro CONI 2.0 si potrebbero presentare le seguenti casistiche:

- errate riclassificazioni parziali e/o estrapolazioni di dati derivanti dall’inserimento dei rendiconti/bilanci di ASD/SSD. Questo perché il variegato panorama dello sport dilettantistico ad oggi non dispone di linee guida o schemi univoci per la redazione dei propri rendiconti/bilanci. Si pensi, a puro titolo di esempio, alla modalità e incidenza attribuita alle attività istituzionali e ai relativi proventi rispetto alla numerosità di partecipanti alle attività agonistiche o didattiche: ove fossero elaborati degli indici o estrapolati dei dati in tal senso senza parametri condivisi per la formazione e l’elaborazione degli stessi;
- errata introduzione delle caratteristiche tipologiche, tecnologiche e ambientali (parametri e informazioni presenti nel documento dell’Agenzia delle Entrate denominato “metodologia di controllo gestione impianti sportivi”), ancorché superate ma in qualche modo sempre richiamate poi dalle checklist di compendio alle stesse, di cui spesso gli Uffici ne utilizzano alcune parti specifiche nelle attività di verifica;
- errata applicazione (soprattutto per ASD/SSD non soggetti a I.S.A.) di eventuali indicatori elementari di anomalia assunti spesso quale elemento rafforzativo delle presunzioni per il disconoscimento dell’assenza di finalità di lucro nelle attività di verifica quali “copertura delle spese per dipendente”, “margine operativo lordo negativo”, “incidenza degli ammortamenti” ovvero “incidenza dei costi per beni mobili acquisiti in dipendenza di contratti per locazione finanziaria”. A questi generalmente si potrebbe aggiungere “reddito operativo negativo” nonché eventuali indicatori per attività non inerenti, quali a puro titolo di esempio, l’incidenza (oltre il 50% dei proventi) per attività di noleggio di attrezzature sportive o di attività di bar/ristorazione;

A questi elementi si potrebbero aggiungere degli indicatori appositamente elaborati/adattati apparentemente solo di ambito sportivo, ma ai quali si potrebbero facilmente collegare anche presunte anomalie gestionali. Si può citare come esempio: percentuale di iscrizione (iscritti immediati/numero totale di *tour*/potenziali), fatturato (o valore dei proventi) di pareggio e margine di contribuzione.

CONCLUSIONE

Il recente Registro CONI 2.0, almeno alla data odierna, sembrerebbe non in grado di fornire quei risultati che si prefiggeva con l’introduzione di un costante inserimento dei dati che poteva fornire realmente il valore e la bontà dell’attività svolta.

Sarebbe opportuno definire i margini di azione da parte dell’AdE affinché le informazioni presenti nel Registro non vengano impiegate in modo distorto.

APPROFONDIMENTO: IL RICONOSCIMENTO DELLA PERSONALITA' GIURIDICA

**A cura di : Giusi Cenedese, Fabio Romei e Giuliano Sinibaldi, Commercialisti,
Barbara Agostinis, Avvocato,**

LA SITUAZIONE ATTUALE

Il comma 17 dell'art. 90 della legge n. 289 del 2002 stabilisce che le associazioni e le società sportive dilettantistiche senza fini di lucro devono indicare nella denominazione sociale la finalità sportiva e la ragione o la denominazione sociale dilettantistica e che possono assumere una delle seguenti forme:

- a) associazione sportiva priva di personalità giuridica disciplinata dagli articoli 36 e seguenti del codice civile;
- b) associazione sportiva con personalità giuridica di diritto privato ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361;
- c) società sportiva di capitali o cooperativa costituita secondo le disposizioni vigenti, ad eccezione di quelle che prevedono le finalità di lucro

La maggior parte dei sodalizi sportivi iscritti nel Registro Coni hanno assunto la forma giuridica di associazione non riconosciuta disciplinate dagli artt. 36,37, e 38 del codice civile anche perché il riconoscimento richiede tempo e oneri economici non trascurabili.

Essendo **prive di personalità giuridica**, non godono di un'autonomia patrimoniale perfetta, cioè, nel loro caso non c'è separazione assoluta tra patrimonio **dei membri dell'ente** e patrimonio dell'ente medesimo, con l'ulteriore precisazione **che i soggetti che agiscono "in nome e per conto" dell'ente rispondono solidalmente ed illimitatamente con l'ente medesimo per i debiti dello stesso, ai sensi dell'art. 38 c.c.**

La procedura per l'acquisizione della personalità giuridica è disciplinata dal D.P.R. n. 361/2000, il cui articolo 1 stabilisce che *"le associazioni, le fondazioni e le altre istituzioni di carattere privato acquistano la personalità giuridica mediante il riconoscimento determinato dall'iscrizione nel registro delle persone giuridiche, istituito presso le prefetture"*.

La competenza per la tenuta del registro, nonché per il riconoscimento delle persone giuridiche spetta, dunque, alle Prefetture che concedono un riconoscimento nazionale. Tuttavia, se le persone giuridiche private operano nelle materie attribuite alle Regioni e le finalità statutarie si esauriscono nell'ambito di una sola regione, la competenza spetta a questo Ente, il quale concede un riconoscimento regionale

L'articolo 3 stabilisce che *" Ai fini del riconoscimento e' necessario che siano state soddisfatte le condizioni previste da norme di legge o di regolamento per la costituzione dell'ente, che lo scopo sia possibile e lecito e che il patrimonio risulti adeguato alla realizzazione dello scopo"*.

L'art 4 stabilisce che *"La consistenza del patrimonio deve essere dimostrata da idonea documentazione allegata alla domanda"*.

CRITICITA' DELLA NORMATIVA VIGENTE

Per il riconoscimento della personalità giuridica vige il sistema concessorio: cioè si consegue con provvedimento amministrativo, ove lo scopo dell'associazione sia ritenuto meritevole e l'attività dell'ente non violi la legge.

Si precisa che la pubblica amministrazione non è obbligata ad emanare il provvedimento richiesto, ma la sua emanazione è discrezionale.

Tale valutazione riguarda l'esistenza dei presupposti fissati dalla legge, l'utilità sociale del fine perseguito, la sufficienza del patrimonio dell'ente, la legittimità delle disposizioni e delle clausole previste nell'atto costitutivo e nello statuto. Lo scopo di tale procedura è quindi quello di verificare che l'ente possa fare fronte ad eventuali creditori.

Nonostante alcune semplificazioni di natura procedurale introdotte dal D.P.R. n. 361/2000, sono rimaste alcune criticità, che hanno scoraggiato non poco il processo, legate ad una notevole discrezionalità amministrativa relativa in merito all'indeterminatezza di uno dei requisiti essenziali per il riconoscimento giuridico: *“il patrimonio risulti adeguato alla realizzazione dello scopo”*.

La quantificazione della consistenza patrimoniale è un problema pratico difficile da risolvere che genera non poche perplessità e dubbi considerando anche che le attività e gli scopi perseguiti dalle associazioni sportive dilettantistiche sono molteplici e variegati e, di conseguenza, risulta difficile determinare il patrimonio minimo necessario per poter ottenere il riconoscimento della personalità giuridica, patrimonio che come detto prima deve anche assicurare le obbligazioni verso i terzi.

La totale mancanza di criteri oggettivi con i quali valutare la sussistenza dei presupposti per il riconoscimento ha portato al verificarsi di situazioni di forte disomogeneità sul territorio nazionale.

ASPETTATIVE / SCENARI AUSPICABILI

Per ovviare a tale criticità e quindi favorire l'acquisizione della personalità giuridica, è intervenuta la Riforma del Terzo Settore, laddove all'articolo 22 del Codice ha introdotto la possibilità per gli ETS di ottenere il riconoscimento giuridico tramite l'iscrizione nel RUNTS, derogando l'*iter* ordinario previsto dal D.P.R. 361/2000, che rimane tuttora vigente come norma di carattere generale.

Sarebbe auspicabile che anche le associazioni sportive dilettantistiche, in deroga al D.P.R. 361/2000, possano acquisire la personalità giuridica con un iter *“semplificato”* analogamente a quanto previsto dall'art 22 del D. Lgs 117/2017 attribuendo al Registro Coni la stessa valenza attribuita al RUNTS e prevedendo un requisito patrimoniale necessario per l'attribuzione della personalità giuridica certo ed unico su tutto il territorio nazionale.

Requisito patrimoniale che, per gli Enti del Terzo Settore è fissato in 15.000,00 euro ma che, per le Associazioni Sportive Dilettantistiche potrebbe essere fissato anche a livelli inferiori, considerata la dimensione spesso molto ridotta delle stesse e, soprattutto, che la potenziale alternativa, rappresenta dalla costituzione di una Società Sportiva Dilettantistica a responsabilità limitata consente, ai sensi dell'art. 2463, c. 2, c.c., di fissare l'ammontare del Capitale Sociale ad valore non inferiore ad Euro 10.000,00 e, qualora il conferimento venga effettuato in denaro, anche in misura inferiore a euro 10.000,00, pari almeno ad un euro.

La procedura da seguire potrebbe essere quindi la seguente:

- il notaio che ha ricevuto l'atto costitutivo dell'associazione sportiva dilettantistica verifica la sussistenza delle condizioni previste dalla legge per la costituzione dell'ente, incluse le norme specifiche previste dall' art 90 Legge 289/2002, e il patrimonio minimo necessario per acquisire la personalità giuridica, il patrimonio può essere costituito anche da beni diversi dal denaro, ma in questo caso, perché tali beni concorrano alla formazione del patrimonio minimo, è necessario che il loro valore risulti da una relazione giurata, allegata all'atto costitutivo, di un revisore legale o di una società di revisione legale iscritti nell'apposito registro;
- il notaio stesso, all'esito di questi controlli, deposita l'atto costitutivo presso l'ufficio competente del Registro CONI;
- l'ufficio del Registro CONI verificata la regolarità formale della documentazione, iscrive l'ente nel registro stesso, dove sarà specificato il possesso della personalità giuridica.

Al conseguimento della personalità giuridica dovrà conseguire l'obbligo, in capo all'organo di amministrazione, di preservare l'integrità patrimoniale dell'associazione, ai sensi degli artt. 2482, 2482 bis e 2483 ter del c.c., le cui previsioni sono, nella sostanza, richiamate dall'art. 22, c.5, del Codice del Terzo Settore.

Tale previsione comporterà, nella sostanza, la necessità di tenuta della contabilità ordinaria e la predisposizione di un bilancio in senso tecnico, composto da Stato Patrimoniale e Conto Economico.

APPROFONDIMENTO: ALTRE SEMPLIFICAZIONI AMMINISTRATIVE

A cura di Giusi Cenedese, Fabio Romei e Giuliano Sinibaldi, Commercialisti

1) MODELLO EAS - Modello per la comunicazione dei dati rilevanti ai fini fiscali da parte degli enti associativi

LA SITUAZIONE ATTUALE

L'art. 30, co. 1, 2, 3 e 3-bis, D.L. 29.11.2008, n. 185, (di seguito decreto), convertito con modificazioni dalla L. 28.1.2009, n. 2, ha introdotto a carico degli enti associativi che usufruiscono di una o più agevolazioni di cui all'art. 148, D.P.R. 22.12.1986, n. 917 e all'art. 4, co. 4, secondo periodo, e co. 6, D.P.R. 26.10.1972, n.633, l'obbligo di comunicare all'Agenzia delle Entrate dati e notizie rilevanti a fini fiscali.

In pratica, affinché gli enti associativi possano usufruire dei regimi agevolativi, è ad oggi necessario che gli stessi inviino all'Agenzia delle Entrate un apposito Modello (di seguito Modello) nel quale dichiarino il possesso delle condizioni per l'applicazione delle norme fiscali agevolative. Il Modello deve essere inviato con cadenza annuale qualora intervengano variazioni rilevanti ai fini fiscali.

Come comunicato dall'Agenzia delle Entrate (C.M. 9.4.2009, 12/E), la norma ha finalità esclusivamente fiscale e risponde a esigenze di controllo che la stessa Agenzia effettua anche attraverso l'acquisizione di informazioni necessarie a garantire che i regimi tributari diretti ad incentivare il fenomeno del libero associazionismo non costituiscano di fatto uno strumento per eludere il pagamento delle imposte dovute.

Dalle disposizioni dei commi 1,3 e 3 bis dell'articolo 30 del decreto, emerge che l'onere della presentazione del Modello è previsto per tutti gli enti associativi che fruiscono della detassazione delle quote associative ovvero dei contributi e dei corrispettivi previsti dagli articoli 148 del TUIR e 4 del DPR 633, ad esclusione delle associazioni "pro loco" che optano per l'applicazione delle disposizioni di cui alla L. 398 del 1991, delle associazioni sportive dilettantistiche iscritte al Registro Coni che non svolgono attività commerciale, delle organizzazioni di volontariato iscritte nei registri regionali ai sensi dell'art. 6 della legge 266 del 1991 che non svolgono attività commerciali diverse da quelle marginali individuate con decreto del Ministero delle Finanze 25 maggio 1995, le quali ai sensi del comma 5 dell'articolo 30 sopra citato, acquistano la qualifica di ONLUS di diritto (art. 10 c. 9 D. Lgs.460)

Il Decreto Legge n. 16/2012, all'articolo 2 comma 1, introduce una particolare forma di ravvedimento (c.d. remissione in bonis) volto ad evitare che mere dimenticanze relative a comunicazioni, ovvero, in generale ad adempimenti formali non eseguiti alla naturale scadenza, precludano il contribuente, in possesso dei requisiti sostanziali richiesti dalla norma, la possibilità di fruire di benefici fiscali o di regimi opzionali.

L'Agenzia delle Entrate, con la Circolare n. 18 del 2018, ha chiarito che l'omissione della presentazione del Modello può essere sanata con il suddetto istituto.

LE NOVITA' INTRODOTTE DALLA NORMATIVA DEL TERZO SETTORE (D. LGS.117/17)

In attesa dell'introduzione del Registro Unico del Terzo Settore

Il D.lgs. 117, del 3 luglio 2017 ha disposto una revisione organica della disciplina riguardante gli enti del Terzo Settore, in attuazione della legge delega n. 106/2016, al fine di favorire "il perseguimento del bene comune" ed "i livelli di partecipazione attiva delle persone" ed armonizzare i diversi regimi in precedenza previsti.

Sulla base di questa nuova disciplina gli enti no profit saranno in futuro suddivisi tra:

- **enti iscritti nel Registro Unico del Terzo Settore;**
- **enti diversi da quelli del Terzo Settore:** in quanto a) non hanno le caratteristiche per l'iscrizione, o b) sceglieranno di non iscriversi nel Registro Unico del Terzo Settore.

Con tale riforma e con l'istituzione del RUNTS (registro Unico del Terzo Settore) vi sarà uno scambio di dati da parte degli enti associativi che avverrà con l'iscrizione nel registro e permetterà di superare così l'esigenza dell'Amministrazione finanziaria di reperire le informazioni tramite l'invio del Modello.

Conseguentemente, gli enti che si iscriveranno nel nuovo registro unico nazionale del Terzo settore non saranno più tenuti all'invio di tale Modello, così come previsto nell'articolo 94, comma 4 D.Lgs 117/2017.

ASPETTATIVE / SCENARI AUSPICABILI

Preme evidenziare che l'Agenzia delle Entrate, con la Circolare n. 18 del 3 agosto 2018, ha ribadito quanto segue:

“Le associazioni e le società sportive dilettantistiche senza fini di lucro, in possesso dei requisiti previsti, possono essere iscritte nell'apposito Registro istituito presso il CONI.

A tale riguardo, l'articolo 7 del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 luglio 2004, n. 186, confermando il CONI quale unico organismo certificatore della effettiva attività sportiva svolta dalle società e dalle associazioni sportive dilettantistiche, stabilisce espressamente che le disposizioni fiscali previste per le associazioni e le società sportive dilettantistiche di cui all'articolo 90 della legge n. 289 del 2002, si applicano alle associazioni ed alle società sportive dilettantistiche senza fini di lucro che sono in possesso del riconoscimento ai fini sportivi rilasciato dal CONI, quale garante dell'unicità dell'ordinamento sportivo nazionale.

A tale riguardo, in base a quanto previsto dallo stesso decreto-legge n. 136 del 2004, il CONI trasmette annualmente all'Agenzia delle entrate l'elenco delle associazioni e delle società sportive dilettantistiche riconosciute ai fini sportivi.

Deve essere evidenziato che le nuove regole di funzionamento del Registro, approvate dal Consiglio Nazionale del CONI in data 18 luglio 2017, sono maggiormente funzionali sia al ruolo di certificatore attribuito al CONI dal legislatore, sia alla necessità di una verifica circa il rispetto degli adempimenti formali e sostanziali richiesti dalla norma per consentire alle associazioni e società sportive dilettantistiche di usufruire delle agevolazioni fiscali.”

Considerando i dati in esso raccolti, il registro CONI pare poter essere equiparato in tutto e per tutto al Registro Unico del Terzo Settore.

E' pertanto auspicabile, che così come è avvenuto con l'avvento del D.Lgs. 117/17, anche le associazioni e le società sportive dilettantistiche, affiliate alle Federazioni Sportive Nazionali/Discipline Sportive Associate/Enti di Promozione Sportiva, ed obbligatoriamente iscritte al Registro CONI, possano essere esentate dall'incombenza di presentazione del Modello, che pare quanto mai superfluo, soprattutto nella versione c.d. “ridotta” alla cui compizione sono tenute le A.S.D. iscritte al Registro CONI

2) Predisposizione schemi di bilancio e deposito dello stesso c/o il Registro CONI

LA SITUAZIONE ATTUALE

L'articolo 90, comma 18, L. 289/2002, prevede che negli statuti delle società ed associazioni sportive dilettantistiche debbano essere previste una serie di clausole obbligatorie, tra le quali:

f) l'obbligo di redazione di rendiconti economico-finanziari, nonché le modalità di approvazione degli stessi da parte degli organi statutari.

Analoga previsione, ancorché la terminologia utilizzata non è perfettamente sovrapponibile è prevista, ai fini della de-commercializzazione dei corrispettivi specifici incassati da soci, associati, partecipanti o tesserati, dagli artt. 148, c. 8, lett. d) e 4, c. 7, D.P.R. 633/1972, ai sensi dei quali gli statuti dei sodalizi sportivi dilettantistici devono prevedere *“l'obbligo di redigere e di approvare annualmente un rendiconto economico e finanziario secondo le disposizioni statutarie”*

Le società sportive dilettantistiche costituite nella forma della società a responsabilità limitata o cooperativa senza scopo di lucro devono adottare gli schemi di bilancio previsti dal c.c. e depositare il bilancio al Registro delle imprese entro 30 gg. dall'approvazione dello stesso.

CRITICITA' DELLA NORMATIVA VIGENTE

Per gli enti sportivi dilettantistici aventi natura associativa la forma di predisposizione del bilancio è libera, e rimessa alle previsioni statutarie e/o alla valutazione del consiglio direttivo.

Anche le tempistiche e le modalità di approvazione del bilancio sono rimesse, coerentemente con le previsioni ex art. 36 c.c., alle clausole statutarie

L'Amministrazione Finanziaria si è più volte espressa circa la necessità che il bilancio/rendiconto finanziario sia predisposto in maniera tale da garantire la massima trasparenza amministrativa al fine di poter verificare il rispetto del requisito dell'assenza di scopo di lucro, ed il divieto di distribuire, anche in modo indiretto, utili, avanzi o avanzi di gestione, nonché fondi, riserve o capitale durante la vita dell'associazione, senza però chiarire in quale forma dovrebbero essere redatti il bilancio o rendiconto economico e finanziario dell'associazione per garantire il rispetto dei suddetti requisiti, pur sottolineando la prevalenza della sostanza sulla forma e che la predisposizione di un bilancio in senso tecnico risponde correttamente alla previsione normativa.

In concreto, sono numerosi i casi in cui, in sede di verifica, viene contestata la correttezza e rappresentatività dei bilanci associativi, sia per la poca chiarezza delle poste indicate, sia per la non perfetta corrispondenza tra il risultato della gestione e la differenza tra i saldi finanziari di inizio e fine periodo, sia, infine, per il mancato inserimento nei rendiconti redatti secondo il principio di cassa di poste quali le rimanenze di magazzino o di ricavi non incassati.

Ancora più frequenti sono le contestazioni relative all'effettività ed alle modalità di convocazione dell'assemblea, nonché alla verbalizzazione e, nei casi più gravi, all'effettivo svolgimento dell'assemblea stessa.

Tali contestazioni possono comportare, e, in concreto, hanno spesso comportato, il disconoscimento delle agevolazioni tributarie utilizzate dal sodalizio, e l'insorgenza di lunghi ed onerosi procedimenti contenziosi avanti le Commissioni Tributarie.

ASPETTATIVE / SCENARI AUSPICABILI

Per ovviare a tale criticità e quindi favorire la certezza delle modalità operative, è auspicabile che, in analogia a quanto previsto dall'articolo 13, comma 3, del D.Lgs. 117/2019 (Codice del Terzo Settore) anche il bilancio delle associazioni sportive dilettantistiche debba essere redatto secondo una modulistica definita con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sentito, anziché il consiglio nazionale del terzo settore, il CONI, quale "unico organismo certificatore dell'attività sportiva dilettantistica", prevedendo altresì, in analogia a quanto disposto dal medesimo articolo 13, comma 2, che in caso di proventi od entrate complessivamente inferiori ad un certo limite (220.000,00 euro nel caso degli ETS) il bilancio possa essere redatto nella forma di Rendiconto Economico/Finanziario secondo il criterio di cassa, del quale è altresì auspicabile che vengano previsti dei modelli di riferimento.

Anche per quanto concerne le tempistiche di convocazione dell'assemblea e le modalità di deposito del verbale di approvazione è auspicabile prendere spunto dalle previsioni del Codice del Terzo Settore e prevedere che, anche per le associazioni sportive dilettantistiche, in analogia con quanto previsto dall'art. 13, c. 7, del CTS, il bilancio (o Rendiconto Economico e Finanziario) debba essere depositato presso il Registro delle Società ed Associazioni Sportive, definendo a tal fine anche la tempistica, al fine di dare data certa alla documentazione depositata.

Si evidenzia che, ad oggi, il Registro consente già il deposito del bilancio da parte degli enti sportivi, ma tale adempimento è, al momento, solamente a carattere volontario.

Quest'Ultima previsione potrebbe, a prima vista, apparire come un nuovo appesantimento burocratico anziché una semplificazione ma, a ben vedere, costituirebbe un indubbio vantaggio a beneficio delle ASD in funzione delle frequenti contestazioni operate dagli organi di vigilanza come sopra evidenziato

3) Legge 398/1991 e attività connesse

LA SITUAZIONE ATTUALE

La legge 398/1991 costituisce probabilmente la disposizione agevolativa più utilizzata da parte dei sodalizi sportivi dilettantistici.

Il favore incontrato da tale disposizione va ricercato non solo nelle importanti agevolazioni a livello di determinazione delle imposte da versare ma anche, se non soprattutto, dalla estrema semplicità degli adempimenti richiesti dalla legge.

I sodalizi che hanno optato per l'applicazione della disposizione in oggetto sono infatti esonerati dagli obblighi di tenuta delle scritture contabili e dagli obblighi di cui al titolo II del D.P.R. 633/1972 (fatturazione delle operazioni, salvo che per le operazioni di pubblicità e sponsorizzazione, certificazione dei corrispettivi, dichiarazione IVA).

Ai sensi dell'art. 1 della L. 398/1991 possono optare per l'applicazione della norma *“Le associazioni sportive e relative sezioni non aventi scopo di lucro..... che nel periodo d'imposta precedente hanno conseguito dall'esercizio di attività commerciali proventi per un importo non superiore a € 400.000,00”*. Tali sodalizi possono determinare le imposte e l'IVA da versare applicando i coefficienti forfettari previsti dalla legge a *“qualsiasi provento conseguito nell'esercizio di attività commerciali.”*

Successivamente, l'articolo 9, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1999, n. 544, ha previsto che le associazioni e le società sportive dilettantistiche senza fini di lucro che optano per il regime agevolativo di cui alla legge n. 398 del 1991 applicano *“per tutti i proventi conseguiti nell'esercizio delle attività commerciali, connesse agli scopi istituzionali”* i coefficienti di abbattimento forfettario....

Il D.P.R. 544/1999 è rubricato *“Regolamento recante norme per la semplificazione degli adempimenti dei contribuenti in materia di imposta sugli intrattenimenti”* e, in quanto regolamento (oltretutto emanato in materia di imposta sugli intrattenimenti e non di IVA), non potrebbe prevedere limitazioni non previste dalla legge.

In concreto, la previsione del regolamento relativa alla necessità che, ai fini IVA, i proventi commerciali debbano essere connessi agli scopi istituzionali ai fini della fruizione dell'agevolazione, è rimasto lettera morta per quasi 20 anni, durante i quali non risulta siano state elevate contestazioni circa la connessione o meno agli scopi istituzionali dei proventi conseguiti dalle associazioni sportive.

In data 01/08/2018, la circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 18E ha richiamato il citato D.P.R. 544/1999 precisando che (questa è l'interpretazione fornita dall'Agenzia delle Entrate), *“l'applicazione del regime agevolativo di cui alla legge n. 398 del 1991 è, pertanto, limitato alle prestazioni commerciali connesse alle attività istituzionali svolte associazioni o società sportive dilettantistiche senza fini di lucro. In sostanza, se un'associazione o società sportiva dilettantistica senza fini di lucro svolge un'attività commerciale autonoma e distinta da quella istituzionale, la stessa non può usufruire, per detta attività, del regime agevolato in argomento.”*

La circolare fornisce alcuni esempi di attività non connesse agli scopi istituzionali, precisando che, tra le altre, debbono intendersi ricomprese tra queste anche *“i corsi per attività sportive che non rientrano nell'ambito delle discipline sportive riconosciute dal CONI”*.

CRITICITA' DELLA NORMATIVA VIGENTE

L'applicazione concreta dei principi enunciati dalla circolare – ed a maggior ragione se tali principi dovessero essere applicati, in sede di verifica, anche per esercizi precedenti – creerebbe importanti complicazioni ai sodalizi sportivi dovendo gli stessi predisporre una complessa – e costosa – contabilità separata ai fini di poter applicare le agevolazioni ex L. 398/1991 solamente ai proventi connessi agli scopi istituzionali, laddove gli altri proventi dovrebbe essere trattati con criteri “ordinari”, con difficoltà operative molto rilevanti nell'individuazione e nella gestione dei costi c.d. “promiscui”, e, conseguentemente, assoggettare tali proventi ed i relativi costi - e solo questi – agli obblighi contabili e dichiarativi dai quali i proventi ed i costi “connessi” resterebbero esclusi.

Non solo: tale complessità operativa avrebbe ad oggetto la sola Imposta sul Valore Aggiunto, atteso che l'area delle Imposte Dirette non sarebbe assoggettata a tale limitazione.

L'applicazione concreta di una siffatta impostazione, oltre a comportare per i sodalizi sportivi costi organizzativi e di consulenza rilevanti, comporterebbe in tutta evidenza un notevole rischio di moltiplicazione del contenzioso causato dalla probabile differente interpretazione del concetto di attività connessa agli scopi istituzionali.

ASPETTATIVE / SCENARI AUSPICABILI

Si auspica un intervento normativo tendente a chiarire che, come previsto dall'art. 2, commi 2 e 3, della L. 398/1991, l'imposta sul valore aggiunto sia applicata con le modalità di cui all'art. 74, c. 6, D.P.R.633/1972, con riferimento a “*qualsiasi provento conseguito nell'esercizio di attività commerciali*” e che, conseguentemente, anche le semplificazioni contabili e dichiarative si applichino a tutti i proventi conseguiti

Art. 9

Delega al Governo in materia di sicurezza nelle discipline sportive invernali.

LA NORMA

1. Il Governo e' delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più' decreti legislativi in materia di sicurezza nelle discipline sportive invernali, al fine di garantire livelli di sicurezza più' elevati, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) revisione della disciplina giuridica applicabile agli impianti e dei relativi provvedimenti di autorizzazione o concessione, tenuto conto della durata del rapporto e dei parametri di ammortamento degli investimenti;

b) revisione delle norme in materia di sicurezza stabilite dalla legge 24 dicembre 2003, n. 363, prevedendo:

1) l'estensione dell'obbligo generale di utilizzo del casco anche a coloro che hanno superato i quattordici anni, nella pratica dello sci alpino e dello snowboard, in tutte le aree sciabili compresi i percorsi fuori pista;

2) l'obbligo, a carico dei gestori delle aree sciabili, di installarvi un defibrillatore semiautomatico situato in luogo idoneo e di assicurare la presenza di personale formato per il suo utilizzo;

3) l'individuazione dei criteri generali di sicurezza per la pratica dello sci-alpinismo e delle altre attività sportive praticate nelle aree sciabili attrezzate, nonché di adeguate misure, anche sanzionatorie, che garantiscano il rispetto degli obblighi e dei divieti stabiliti e il pieno esercizio delle suddette discipline sportive in condizioni di sicurezza, senza nuovi o maggiori oneri a carico dei gestori;

4) il rafforzamento, nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente, dell'attività di vigilanza e di controllo dei servizi di sicurezza e di ordine pubblico, con la determinazione di un adeguato regime sanzionatorio, nonché il rafforzamento dell'attività informativa e formativa sulle cautele da adottare per la prevenzione degli incidenti, anche con riferimento allo sci fuori pista e allo sci-alpinismo;

c) revisione delle norme in modo da favorire la più' ampia partecipazione alle discipline sportive invernali, anche da parte delle persone con disabilità'.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, acquisita l'intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Gli schemi dei decreti legislativi sono trasmessi alle Camere per l'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, da rendere entro il termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti possono essere comunque emanati. Se il termine per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari scade nei trenta giorni antecedenti la scadenza del termine di cui al comma 1 o successivamente, quest'ultimo termine e' prorogato di novanta giorni.

3. Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e con la procedura previsti dai commi 1 e 2, il Governo può' adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti medesimi.

4. Dall'attuazione della delega di cui al comma 1 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. In conformità' all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora uno o più' decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, essi sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanino le occorrenti risorse finanziarie.

LA DELEGA CONTENUTA NELLA NORMA

In tema di sicurezza e tutela della salute si accolgono con favore le disposizioni contenute alla lettera b) del primo comma, ossia: l'estensione generalizzata dell'utilizzo del casco e l'obbligo di dotare ogni pista di un defibrillatore semiautomatico con l'assicurazione della presenza di idoneo personale in caso di necessità.

CAPO IV
DISPOSIZIONI FINALI

Art. 10

Clausola di salvaguardia per le regioni a statuto speciale e le province autonome

LA NORMA

1. Le disposizioni della presente legge e quelle dei decreti legislativi emanati in attuazione della stessa sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e

di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

APPROFONDIMENTO FINALE: IL PROBLEMA DELL'IVA PER LE S.S.D.

A cura di Marco D'Isanto, Commercialista

- 1) Le società sportive dilettantistiche di capitali: inquadramento giuridico e tributario
- 2) Risoluzione della direzione Regionale delle Entrate della Liguria
- 3) Il cambiamento di paradigma
- 4) La normativa UE e la Corte di Giustizia Europea
- 5) La normativa iva in alcuni Paesi Europei: Francia, Spagna e Regno Unito
- 6) Conclusioni

Le società sportive dilettantistiche di capitali: inquadramento giuridico e tributario

La finanziaria del 2003 (Legge 289/2002) con una tecnica legislativa assolutamente discutibile ha creato le società di capitali sportive dilettantistiche senza scopo di lucro.

La figura non è mai stata normata in modo efficace lasciando sul campo molte problematiche in relazione all'armonizzazione tra le norme civilistiche delle società di capitali (con finalità non lucrative) e le norme tributarie.

L'Amministrazione finanziaria è intervenuta a più riprese sul tema sia mediante circolari interpretative sia attraverso gli accertamenti effettuati nel corso di questi anni.

La previsione di una figura di società non lucrativa trovò accoglimento già nella legge 23 marzo 1981, n. 91, che era essenzialmente una legge per il calcio. Tale provvedimento riportava l'obbligo, per le società in questione, di costituirsi nella forma di S.p.A. o di S.r.l. ed imponeva la previsione statutaria del totale reimpiego degli utili per lo svolgimento dell'attività sportiva.

La situazione subì una radicale modificazione, ad opera della legge 18 novembre 1996, n. 586, che ha inciso notevolmente sulla precedente legge n. 91/1981, attraverso, fra l'altro, l'abrogazione del vincolo di destinazione degli utili della società sportiva all'attività sociale e, di converso, del divieto di distribuzione degli utili a favore dei soci facendo rientrare la società sportiva almeno sotto il profilo causale nella sfera del diritto comune.

Nel 2002 è stata reintrodotta nel nostro ordinamento la figura di società sportiva non lucrativa.

Sul piano tributario l'incertezza principale ha sempre riguardato il trattamento tributario dei corrispettivi versati dai frequentatori degli impianti sportivi gestiti da società sportive dilettantistiche. L'art. 90 della legge 289 del 2002 ha esteso le agevolazioni tributarie previste per le associazioni sportive dilettantistiche alle società sportive dilettantistiche costituite in società di capitali senza scopo di lucro.

Il comma 1 della disposizione richiamata testualmente recita: *le disposizioni della legge 16 dicembre 1991, n. 398, e successive modificazioni, e le altre disposizioni tributarie riguardanti le associazioni sportive dilettantistiche si applicano anche alle società sportive dilettantistiche costituite in società di capitali senza fine di lucro.*

Questa disposizione, nella parte in cui ha esteso le altre disposizioni tributarie riguardanti le associazioni sportive dilettantistiche alle società sportive dilettantistiche costituite in società di capitali senza fine di lucro ha reso quindi possibile alle società citate di accedere ai benefici fiscali previsti dalla legge 398 del 1991 e di applicare le disposizioni tributarie previste dall'art. 148 del Tuir e dall'art. 4 c. 4 del DPR 633/72.

Questo è stato l'orientamento che è prevalso in dottrina e tra gli operatori sportivi e che la stessa Agenzia delle Entrate ha nei fatti accolto sia attraverso prese di posizioni esplicite in tal senso sia mediante il comportamento concreto degli uffici finanziari nell'attività di accertamento in cui non è mai stata contestata l'imponibilità ai fini iva dei corrispettivi specifici riscossi dai tesserati delle società sportive.

L'art. 148 in commento, infatti prevede, che [...] *non si considerano commerciali le attività svolte in diretta attuazione degli scopi istituzionali, effettuate verso pagamento di corrispettivi specifici nei confronti degli iscritti, associati o partecipanti, di altre associazioni che svolgono la medesima attività e che per legge, regolamento, atto costitutivo o statuto fanno parte di un'unica organizzazione locale o nazionale, dei rispettivi associati o partecipanti e dei tesserati dalle rispettive organizzazioni nazionali, nonché le cessioni anche a terzi di proprie pubblicazioni cedute prevalentemente agli associati.*

La norma consente di decommercializzare i corrispettivi versati da soci, associati, partecipanti e tesserati (alla medesima organizzazione nazionale che nel caso in esame possono ritenersi le federazioni sportive o gli enti di promozione sportiva), e, conseguentemente, di considerare tali entrate di natura istituzionale al pari delle quote associative;

tuttavia, la difficoltà di associare i partecipanti o frequentatori dell'impianto sportivo ad una società sportiva di capitali ha sempre reso ambigua l'interpretazione di questa norma.

La circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 21/e del 22 Aprile 2003 pur intervenendo sulla disciplina delle disposizioni tributarie relative allo sport dilettantistico non ha frugato i dubbi in maniera inequivocabile. Da una parte, infatti, la circolare sostiene che non possono trovare applicazione nei confronti delle società sportive dilettantistiche le norme del Tuir concernente gli enti non commerciali di tipo associativo, dall'altra sostiene che in virtù dell'art. 90 della legge 289 del 2002 sopra menzionato può trovare applicazione la disposizione che stabilisce, in sostanza, la non rilevanza fiscale di corrispettivi specifici versati dagli associati e dagli altri soggetti menzionati nella norma ai fini delle imposte dirette.

Questo clima d'incertezza interpretativa ha generato non pochi dubbi tra gli operatori sportivi.

Per onore di cronaca vanno menzionati alcuni interventi dell'Agenzia delle Entrate tra cui le istruzioni delle dichiarazioni dei redditi delle società di capitali che a partire dal 2007 hanno precisato che non concorrono alla formazione del reddito i corrispettivi specifici di cui all'art. 148, comma 3, del Tuir. Alcuni interventi di prassi dell'Amministrazione finanziaria, a partire dalla disposizione espressa dalla Direzione Regionale delle Entrate della Liguria del 23 maggio 2008, hanno consentito di diradare alcune incertezze applicative e hanno confermato l'applicazione delle agevolazioni fiscali previste per le Associazioni sportive dilettantistiche anche ai fini iva per le Società sportive dilettantistiche.

Risoluzione della direzione Regionale delle Entrate della Liguria e DRE Lombardia

L'intervento dell'Agenzia delle Entrate della Liguria stabilisce la irrilevanza fiscale sia ai fini iva che ai fini delle imposte dirette dei corrispettivi specifici corrisposti dai frequentatori dell'impianto sportivo che siano tesserati alle Federazioni e agli Enti di Promozione.

Nella sostanza, la disposizione contenuta nell'art. 90 della Legge 289/2002 è stata interpretata dalla stessa Agenzia nel senso che nei confronti delle Società di capitali sportive dilettantistiche possono trovare applicazione le norme agevolative di cui al comma 3 dell'art. 148 del Tuir ed al comma 4 dell'art. 4 del D.P.R. n. 633/72, che concernono specificamente le associazioni sportive dilettantistiche, fermo restando che, di converso, le società sportive dilettantistiche mantengono dal punto di vista fiscale la natura commerciale e sono, pertanto riconducibili, ai fini della determinazione del reddito, all'alveolo normativo di cui al Titolo II, Capo II, del D.P.R. n. 917/86.

L'Agenzia, nella risoluzione in esame, ha precisato inoltre che l'applicazione delle norme di favore è subordinata al rispetto delle prescrizioni contenute nei commi 17 e 18 dell'art. 90 della legge 289 del 2002 circa la denominazione e i vincoli statutari. Ulteriore condizione per poter fruire dell'agevolazione è che la società eserciti attività diretta alla promozione ed allo sviluppo della pratica sportiva dilettantistica e che sia riconosciuta ai fini sportivi da parte del Coni con l'iscrizione nel registro delle Associazioni e delle Società sportive dilettantistiche.

La risoluzione dunque conclude affermando che "se verranno rispettate tutte le citate condizioni formali e sostanziali che la vigente norma prevede, la società interpellante (SSD) potrà considerare non commerciali le quote che saranno pagate dai suoi partecipanti abituali, che al momento del pagamento risultino tesserati per la Federazione Sportiva o Ente di Promozione; al contrario dovrà

ritenere commerciali le quote di frequenza che perverranno da partecipanti saltuari che, come tali, non vengono tesserati per la Federazione sportiva o Ente di Promozione”.

Tale posizione è stata ribadita, a distanza di due anni, anche dalla Direzione Regionale Lombardia, con risposta ad interpello 77605 del 05/10/2010, la quale, addirittura, con una conclusione tranchant “non ravvisa alcun dubbio sulla sostanziale identità del regime agevolativo ai fini delle Imposte sui redditi e dell’IVA riconosciuto anche alle SSD dalle disposizioni nazionali”, operando solamente un distinguo tra le attività sportive e le attività di “mero fitness” che, non costituendo un diretto completamento dell’attività sportiva, non potrebbero beneficiare dell’agevolazione.

Distinguo, questo, superato in seguito all’individuazione delle discipline sportive da parte del CONI con le note delibere del 2017, mentre la distinzione tra le attività sportive e le attività di mero wellness (sauna e bagno turco) già chiarita dalla Risoluzione 38/2010, è stata ripresa e confermata dalla recente circolare 18E del 01/08/2018.

Ma la Direzione Lombardia non si è limitata alla (fortissima) dichiarazione di cui sopra, in quanto si è spinta anche a motivare le ragioni della propria conclusione andando a cercarne le ragioni nella normativa comunitaria: sostiene infatti la D.R. lombarda che “... l’esenzione prevista in sede comunitaria in materia di prestazioni strettamente connesse alla pratica dello sport risulta essere stata recepita nell’ordinamento italiano con la disposizione di esclusione dal campo di applicazione dell’IVA di cui all’art. 4, c. 4, DPR 633/1972...”.

A livello operativo, inizialmente con qualche titubanza, e in seguito ai suddetti pronunciamenti con sempre maggiore convinzione, la situazione concreta è stata che la grande maggioranza delle s.s.d., con qualche eccezione rappresentata da quelle realtà (operanti soprattutto nel mondo delle piscine) che hanno optato per l’applicazione del regime di esenzione ex art. 10, ha operato utilizzando la de-commercializzazione anche ai fini IVA, ai sensi del combinato disposto dell’art. 4, d.p.r. 633/1972 e dell’art. 90, c. 1, l. 289/2002.

In realtà l’estensione dei benefici fiscali previsti per gli enti associativi alle società di capitali senza scopo di lucro avrebbe meritato da parte dell’Agenzia delle entrate un approfondimento complessivo ben più ampio rispetto agli attuali interventi. L’armonizzazione delle norme civilistiche e delle norme fiscali ideate per le associazioni ed estese alle società pongono, infatti, una lunga serie di quesiti che a tutt’oggi restano inevasi. Le norme statutarie alle quali le società dovrebbero adeguarsi per usufruire dei vantaggi fiscali mal si adattano alla forma giuridica delle società di capitali.

Nella Circolare 18 del 2018 l’Amministrazione è ritornata sull’argomento riconfermando ai fini delle imposte dirette il trattamento tributario che aveva già in passato delineato nella circolare 2003 e negli interventi successivi. Ha taciuto però sul trattamento ai fini iva dei corrispettivi versati dai tesserati dell’impianto sportivo.

Ha però chiarito che alcune delle clausole statutarie circa l’uniformità del rapporto associativo e del voto singolo previsto per le Associazioni nell’ambito della normativa tributaria come condizione per fruire dei benefici fiscali non necessitano di essere recepiti negli statuti delle Società di capitali sportive.

Il cambiamento di paradigma

Nel corso del 2019 è emersa una posizione di tenore diversa rispetto a quella consolidata nel corso degli anni dal 2002 fino ad oggi.

In particolare alcuni accertamenti condotti nella parte finale del 2019 nonché alcuni articoli apparsi sulla stampa denunciavano un cambiamento interpretativo dell’Agenzia fondato su alcuni presupposti che qui sinteticamente si elencano:

1) L’art. 4 del DPR 633/72 considera in ogni caso effettuate nell’esercizio di imprese le cessioni di beni e le prestazioni di servizi fatte dalle società in nome collettivo e in accomandita semplice, dalle società per azioni e in accomandita per azioni, **dalle società a responsabilità limitata**, dalle società cooperative, di mutua assicurazione e di armamento, dalle società estere di cui all’art. 2507 del codice civile e dalle società di fatto;

2) La direttiva 2006/112CE recante la disciplina dell'imposta sul valore aggiunto impone tra l'altro che i soggetti, per usufruire di un regime agevolato, non realizzino operazioni effettuate in concorrenza diretta con quelle di imprese commerciali soggette all'iva.

Quanto al primo punto, secondo l'orientamento dedotto dai primi accertamenti condotti dall'Agenzia, la normativa dell'iva conterrebbe una praesumptio iuris et de iure che impedirebbe di includere tra le altre agevolazioni tributarie anche la non imponibilità ai fini iva. Secondo questa interpretazione la normativa contenuta nella legge 289/2002 non avrebbe il potere di derogare la disposizione generale contenuta nel DPR 633/72 sovvertendo in modo discutibile i principi di gerarchia delle fonti nel rapporto tra legislazione speciale e generale.

Il legislatore inoltre ha ben espresso il suo intendimento a proposito della Legge 289/2002. Nella Relazione al Senato di commento alla RT della legge 289/2002 si legge:

*Con riferimento alla stima della perdita di gettito associata al comma 11, si sottolinea che la RT sembra far riferimento esclusivamente all'ipotesi del passaggio di società di persone che svolgano attività sportiva commerciale ad una non commerciale, trascurando invece il passaggio di società di capitali da enti commerciali a **enti non commerciali**.*

Il legislatore del 2002 ha dunque inteso attribuire alle società di capitali sportive dilettantistiche uno status tributario analogo a quello degli enti non commerciali piuttosto che a quelle delle società commerciali.

Ancora più esplicita è la relazione illustrativa alla legge di Bilancio 2018 in cui è contenuto un commento a supporto della decisione di introdurre le società sportive di capitali lucrative che recita testualmente:

*Muovendo dal presupposto errato che non si possa fare impresa nel settore del dilettantismo sportivo, l'Erario rinuncia ogni anno al gettito che potrebbe derivare dalla tassazione di questo settore, oggi pressoché interamente defiscalizzato: infatti, mentre **i proventi derivanti dall'attività istituzionale di associazioni e società sportive dilettantistiche sono del tutto esenti da imposizione fiscale (sia sul piano dell'imposta sui redditi delle società che sul fronte iva)**, la pressione sull'attività commerciale è fortemente agevolata dal combinato disposto della legge 398 del 1991 e dell'articolo 90 della legge 289 del 2002.*

Dunque il legislatore del 2002 ha, seppure in modo atecnico, definito le SSd come enti non commerciali ed il legislatore del 2018 ha espressamente dichiarato che le SSD insieme alle ASD fossero destinatarie del beneficio di non imponibilità ai fini iva in relazione ai proventi derivanti dall'attività sportiva.

La normativa UE e la Corte di Giustizia Europea

Come si diceva sopra nel discorso pubblico e nei primi accertamenti condotti dall'Agenzia è iniziato ad emergere l'orientamento dell'Amministrazione finanziaria di considerare imponibili ai fini iva i corrispettivi dei tesserati delle società sportive sulla base di una incompatibilità della esclusione iva sia nei confronti della norma italiana sia nei confronti della normativa comunitaria.

Su quest'ultimo aspetto vogliamo ora concentrare l'attenzione.

L'articolo 132, lett. m) della direttiva 2006/112CE in realtà reca l'esenzione iva per l'attività sportiva resa da organismi senza fini di lucro.

Sono esenti "talune prestazioni di servizi strettamente connesse con la pratica dello sport o dell'educazione fisica, fornite da organismi senza fini di lucro alle persone che esercitano lo sport o l'educazione fisica".

Allo stesso tempo in base all'articolo 133, primo comma, della direttiva 2006/112 è previsto che «Le cessioni di beni e le prestazioni di servizi sono escluse dal beneficio dell'esenzione prevista all'articolo 132, paragrafo 1, [lettera m)], nei casi seguenti:

- a) se esse non sono indispensabili all'espletamento delle operazioni esentate;
- b) se esse sono essenzialmente destinate a procurare all'ente o all'organismo entrate supplementari mediante la realizzazione di operazioni effettuate in concorrenza diretta con quelle di imprese commerciali soggette all'IVA.

La Corte di giustizia Europea è intervenuta in molte occasioni sulla disciplina dell'esenzione iva dei servizi sportivi erogati da organismi senza fini di lucro ed ha più volte ribadito alcuni principi che qui vengono sintetizzati:

- ✓ L'esenzione deve essere interpretata alla luce della finalità e della struttura della sesta direttiva IVA, tenendo conto particolarmente della ratio legis dell'esenzione di cui trattasi (v., in tal senso, sentenze Temco Europe, cit., punto 18; del 3 marzo 2005, Fonden Marselisborg Lystbådehavn, C-428/02, Racc. pag. I-1527, punto 28, nonché Canterbury Hockey Club e Canterbury Ladies Hockey Club, cit., punto 17).
- ✓ L'esenzione iva è diretta, secondo la sua stessa formulazione, alla pratica dello sport e dell'educazione fisica in generale. Alla luce di tale formulazione, tale disposizione non intende far beneficiare dell'esenzione da essa prevista solo taluni tipi di sport
- ✓ L'articolo 132, paragrafo 1, lettera m), della direttiva IVA non esige, per la sua applicabilità, che l'attività sportiva sia praticata ad un determinato livello, per esempio, a livello professionale, e neppure che l'attività sportiva sia praticata secondo determinate modalità, ad esempio, in modo sistematico o organizzato o finalizzato a partecipare a competizioni sportive, purché tuttavia l'esercizio di tale attività non rientri in un contesto puramente distensivo e ricreativo.
- ✓ L'articolo 132, paragrafo 1, lettera m), della direttiva IVA intende favorire talune attività di interesse generale, vale a dire servizi direttamente collegati con la pratica sportiva o con l'educazione fisica, prestati da enti senza fini di lucro a soggetti praticanti lo sport o l'educazione fisica. In tal senso, detta disposizione mira a promuovere tale pratica **in ampi strati della popolazione**.
- ✓ Un'interpretazione della disposizione medesima che limitasse l'ambito di applicazione dell'esenzione ivi prevista alle sole attività sportive praticate in modo organizzato, sistematico o finalizzato alla partecipazione a competizioni sportive sarebbe contraria a detto obiettivo.
- ✓ L'articolo 132, paragrafo 1, lettera m), della direttiva IVA deve essere interpretato nel senso che attività sportive non organizzate, non sistematiche e non finalizzate alla partecipazione a competizioni sportive possono essere considerate pratica sportiva.
- ✓

Dunque i giudici europei chiariscono la natura e portata della esenzione prevista, a livello europeo, per le prestazioni fornite da organismi senza fini di lucro alle persone che esercitano lo sport o l'educazione fisica (articolo 132, lett. m) della direttiva 2006/112CE) ed hanno evidenziato come la direttiva Iva obblighi gli Stati membri a concedere un'esenzione per le prestazioni di servizi strettamente connesse con la pratica dello sport o dell'educazione fisica, fornite da organismi senza fini di lucro alle persone che esercitano lo sport o l'educazione fisica.

Il riferimento al caso esaminato

Secondo gli orientamenti esaminati risulta evidente il contrasto della normativa italiana con i principi europei nella misura in cui la normativa italiana non prevede la esenzione da Iva dei servizi prestati da organizzazione non lucrative.

Il contrasto vero tra la normativa italiana e quella Europea non è dunque, come rileva l'Agenzia, nella presunta lesione del principio di concorrenza tra organismi lucrativi e non lucrativi, lesione questa che andrebbe dimostrata caso per caso e non come principio generale, ma risiede nell'assenza da parte del governo italiano di recepimento della normativa europea in tema di esenzione dei servizi sportivi erogati da organismi senza scopo di lucro.

Il tema che qui conviene approfondire è che in Italia non solo è previsto un generico regime di non imponibilità ai sensi dell'art 4 DPR 633/72 per i corrispettivi realizzati nei confronti di soci o tesserati delle ASD e delle SSD ma che la definizione di attività sportiva è stata oggetto negli ultimi anni di

importanti restrizioni che hanno delimitato fortemente la possibilità per gli enti sportivi di fruire dei benefici fiscali e concorrere a diffondere l'attività motoria.

In Italia infatti al contrario della nozione che sta alla base della direttiva europea l'attività sportiva agevolata è solo quella strettamente riconosciuta dal Coni e la tendenza perseguita attraverso il registro coni è limitare ulteriormente il riconoscimento dell'attività sportiva solo a quei sodalizi che svolgono attività sportive organizzate, e finalizzate alla partecipazione a competizioni sportive, principio questo che la Corte di Giustizia Europea ha ripetutamente censurato.

A supporto di questa considerazione c'è la procedura di infrazione UE n. 2008/2010 nei confronti dell'Italia per il non corretto recepimento della Direttiva 2006/112/CE (Direttiva IVA).

Con tale procedura la Commissione contesta le modalità di recepimento della soggettività passiva nell'art. 4 del D.P.R. IVA ed in particolare *l'aver messo fuori campo operazioni che tutt'al più avrebbero dovuto essere esentate o anche, in alcuni casi, l'eccessivo allargamento della fattispecie posta fuori campo rispetto alla fattispecie che avrebbe dovuto essere esentata.*

Con atto di messa in mora complementare è stato altresì contestato il mancato recepimento delle esenzioni di cui all'articolo 132 della Direttiva IVA e delle condizioni di cui all'articolo 134.

Gli effetti distorsivi sulla concorrenza

La giurisprudenza europea ha affrontato inoltre numerosi casi in cui l'interferenza fiscale dei singoli stati possa provocare effetti distorsivi sulla concorrenza.

Nella sentenza 17 luglio 2008 ha ad oggetto la causa C-132/06, scaturita da un ricorso per inadempimento sollevato dalla Commissione nei confronti della Repubblica italiana, nell'ambito del sistema comune dell'Iva, la corte ha segnalato che gli Stati membri sono tenuti a garantire il rispetto degli obblighi a carico dei soggetti passivi e beneficiano, a tale riguardo, di una certa libertà in relazione al modo di utilizzare i mezzi a loro disposizione: *questa libertà, tuttavia, è limitata dall'obbligo di garantire una riscossione effettiva delle risorse proprie della Comunità e da quello di non creare differenze significative nel modo di trattare i contribuenti, e questo sia all'interno di uno degli Stati membri che nell'insieme di tutti loro.*

La Corte ha dichiarato che la sesta direttiva *deve essere interpretata in conformità al principio di neutralità fiscale inerente al sistema comune dell'Iva, in base al quale gli operatori economici che effettuano le stesse operazioni non devono essere trattati diversamente in materia di riscossione dell'Iva. Ogni azione degli Stati membri riguardante la riscossione dell'Iva deve rispettare questo principio.*

Si tratta dell'enunciazione del principio di neutralità, a cui la Corte di giustizia ha informato le sue decisioni in materia.

Tale principio è però mitigato da altri principi pur presenti nell'ordinamento europeo. Innanzitutto si ritiene che non si verifica un effetto distorsivo della concorrenza e, dunque, non si ricorre in un "aiuto di Stato", nelle ipotesi che si concretano in interventi con un valore monetario, appunto, "minimo", fissato dalla Commissione con la regola del *de minimis*.

Nel Libro Bianco dello Sport approvato dalla Commissione Europea si legge:

*Lo sport è una sfera dell'attività umana che interessa in modo particolare i cittadini dell'Unione europea e ha un potenziale enorme di riunire e raggiungere tutti, indipendentemente dall'età o dall'origine sociale. Secondo un sondaggio Eurobarometro del novembre 2004 3, il 60 % circa dei cittadini europei partecipa in modo regolare ad attività sportive, in modo autonomo o inquadrato in una delle 700 000 società sportive esistenti, le quali a propria volta fanno capo a tutta una serie di associazioni e federazioni. **La maggior parte delle attività sportive si svolge in strutture amatoriali.***

Lo sport professionistico ha un'importanza crescente e contribuisce anch'esso al ruolo sociale dello sport. Oltre a migliorare la salute dei cittadini europei, lo sport ha una dimensione educativa e svolge un ruolo sociale, culturale e ricreativo, e il suo ruolo sociale può anche rafforzare le relazioni esterne dell'Unione.

Tale principio ha indotto ad esempio la Commissione Europea a non considerare in Ungheria aiuto di Stato l'agevolazione d'imposta a favore delle donazioni per gli enti sportivi sulla base della considerazione che la "distorsione" va "bilanciata" con i benefici a favore dell'"interesse comune" e

che si manifestano, per il caso in esame, con la diffusione delle infrastrutture rivolte all'attività sportiva che incidono su aspetti di "natura sociale" (art. 165 TFUE).

C'è inoltre da segnalare che in nessuna delle pronunce della Corte Europea in materia di esenzione iva per i servizi sportivi sia stata eccepita la natura distorsiva della concorrenza di tale misura fiscale. Peraltro ci chiediamo una cosa non trascurabile: se il principio che viene sollevato dall'Amministrazione fiscale italiana fosse vero per quale motivo ne sarebbero escluse le Associazioni sportive dilettantistiche che beneficiano della stessa norma di esclusione iva per i corrispettivi legati all'erogazione dei servizi sportivi nei confronti dei soci e dei tesserati?

Il rischio è che tale orientamento finisca per travolgere anche le agevolazioni perviste per il mondo associativo.

La normativa iva in alcuni Paesi Europei: Francia, Spagna e Regno Unito

La normativa ai fini iva dei servizi sportivi erogati dagli organismi non lucrativi contenuta in molti paesi europei ricalca le disposizioni contenute nella direttiva UE e prevede per essi l'esenzione.

In Francia il testo iva denominato "Code général des impôts": Titre II : Taxes sur le chiffre d'affaires et taxes assimilées Chapitre premier : Taxe sur la valeur ajoutée" all'articolo 261 comma 7 prevede l'esenzione dall'imposta sul valore aggiunto per i servizi di carattere sociale, educativo, culturale e sportivo resi ai propri membri da organismi senza scopo di lucro legalmente riconosciuti (art. 261 comma 7 Sont exonérés de la taxe sur la valeur ajoutée a. les services de caractère social, éducatif, culturel ou sportif rendus à leurs membres par les organismes légalement constitués agissant sans but lucratif, et dont la gestion est désintéressée).

<https://www.legifrance.gouv.fr/>

In Inghilterra la disposizione che disciplina l'imposta sul valore aggiunto denominata Value Added Tax Act all'articolo 31 esenta le attività fisiche e sportive.

In Spagna la Legge 37 del 28 Dicembre 1992 "IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO" all'articolo 20 prevede che sono **esentati** i servizi prestati a persone fisiche che praticano l'attività sportiva o l'educazione fisica sempre che tali servizi siano direttamente prestati per entità di diritto pubblico, comitato olimpico e paralimpico spagnolo, entità e società sportive private a carattere sociale, l'esenzione non si estende agli spettacoli sportivi;

(Los servicios prestados a personas físicas que practiquen el deporte o la educación física, cualquiera que sea la persona o entidad a cuyo cargo se realice la prestación, siempre que tales servicios estén directamente relacionados con dichas prácticas y sean prestados por las siguientes personas o entidades:

- a) Entidades de derecho público.
- b) Federaciones deportivas.
- c) Comité Olímpico Español.
- d) Comité Paralímpico Español.
- e) Entidades o establecimientos deportivos privados de carácter social.

La exención no se extiende a los espectáculos deportivos).

Conclusioni

Ciò che emerge, dunque, è non solo l'assenza di un organico "sistema normativo" che disciplini unitariamente la normativa in ambito sportivo dilettantistico ma anche una assenza totale della lettura del fenomeno sportivo in Italia il quale si è strutturato storicamente intorno all'associazionismo sportivo in ambito Coni con una limitata o in alcuni casi nulla presenza di investimenti statali non solo nell'impiantistica sportiva pubblica ma anche nella promozione e nella diffusione della pratica sportiva.

Dai dati a disposizione si stima che sono 11 milioni 198 mila le persone che nel nostro Paese fanno sport all'interno di società sportive del sistema CONI, attraverso le affiliazioni alle Federazioni Sportive Nazionali (FSN), Discipline Sportive Associate (DSA) ed Enti di Promozione Sportiva (EPS).

Nel 2015 si contano 4.535.322 atleti tesserati dalle FSN e dalle DSA e 6.663.165 praticanti tesserati agli EPS.

Ogni 100.000 abitanti gli atleti tesserati alle FSN e DSA sono circa 7.462, mentre i praticanti iscritti agli EPS sono oltre 10.962.

Tra gli atleti tesserati delle FSN-DSA circa il 55% ha meno di 18 anni.

Si contano oltre un milione di operatori sportivi (dirigenti, tecnici, ufficiali di gara e altre figure che collaborano a vario titolo all'interno delle organizzazioni societarie e federali) delle FSN-DSA e 471 mila tra dirigenti e tecnici delle ASD/SSD degli EPS.

L'associazionismo sportivo in Italia è distribuito capillarmente su tutto il territorio nazionale. Le 118.812 società sportive - soggetti giuridici distinti iscritti al Registro del CONI - sono il cuore del sistema, soprattutto per la pratica sportiva giovanile.

I rapporti di affiliazione che caratterizzano lo sport dilettantistico nel 2016 sono 145.095, di cui 54 mila sono gli affiliati delle FSN/DSA e oltre 90 mila quelli degli EPS. Da questi dati è facile intuire che solo una piccola quota del mercato è oggi erogata sotto forma di società commerciali le quali peraltro, in un'ottica di profittabilità, sono orientate a ridurre il più possibile il personale sportivo all'interno delle proprie strutture abbassando notevolmente la qualità dei servizi sportivi.

Il riconoscimento dell'esenzione iva ai servizi sportivi avrebbe delle conseguenze in termini tributari che pure vanno analizzate. In particolare l'attrazione dei corrispettivi specifici dei tesserati nel campo dell'esenzione produrrebbe ai fini iva, per molte società sportive che, il superamento del plafond previsto dal Regime di cui alla Legge 398/91. Per mitigare questo effetto che nel settore agonistico avrebbe conseguenze importanti sarebbe necessario escludere dal plafond previsto dalla Legge 398/91 i proventi derivanti dalle pubblicità e sponsorizzazioni a favore delle società sportive pur mantenendo, almeno entro certi limiti, la tassazione forfettaria di questi proventi. Analogo trattamento è previsto peraltro dall'art. 79 comma 5 del D. Lgs 117/2017 che esclude dal calcolo delle attività commerciali svolte dagli Enti del Terzo Settore i proventi derivanti dalle sponsorizzazioni.

In alternativa si potrebbe prevedere l'esclusione dal calcolo del plafond della 398/91 dei corrispettivi specifici versati dai tesserati, che da una parte sarebbero soggetti all'esenzione iva e dall'altra, come specificato anche dalle recenti circolari dell'Agenzia, manterrebbero il criterio di decommercializzazione ai fini Ires in virtù dell'applicazione dell'art. 148 Tuir.

Si rende pertanto necessario alla luce delle argomentazioni fin qui esposte quanto mai opportuno pervenire ad un'omogenea normativa di riferimento tenuto conto in particolare degli importanti effetti sociali ed economici prodotti dalla pratica sportiva e tenuto conto inoltre che un moderno quadro giuridico contribuisce all'implementazione di valori costituzionalmente garantiti.



PROFESSIONISTI DEL TERZO SETTORE E DELLO SPORT

www.professionistiterzosettore.com

info@professionistiterzosettore.com