



CAMMINO DIRITTO

Rivista di informazione giuridica
<https://rivista.camminodiritto.it>



VERSO LA RIFORMA DELLO SPORT: SULLA STRADA DI UN TESTO UNICO

Il 16 agosto 2019 è stata pubblicata, sulla Gazzetta Ufficiale n.191, la L.86/2019 , recante deleghe al Governo e una serie di disposizioni ulteriori in ambito sportivo. Il disegno di legge di conversione del D.L. 18/2020 ha recentemente prorogato al 30 novembre 2020 il termine entro il quale l'attesa riforma dello sport italiano dovrà entrare in vigore. Alla luce delle numerose deleghe conferite al Governo, dal riassetto istituzionale del CONI e delle federazioni sportive nazionali al riconoscimento della specificità dello sport e del rapporto di lavoro sportivo, passando per la revisione delle norme di sicurezza in materia di impiantistica sportiva, sembra essere arrivato il momento propizio per la codificazione di un Testo Unico sullo sport.

di **Lorenzo D'ilario**

IUS/10 - DIRITTO AMMINISTRATIVO

Articolo divulgativo - ISSN 2421-7123

Direttore responsabile

Raffaele Giaquinto

Publicato, Sabato 1 Agosto 2020

Sommario: 1. Introduzione; 2. Le deleghe al Governo; 3. Le ulteriori disposizioni; 4. La necessità di un testo unico sullo sport.

1. Introduzione

Il 16 agosto 2019 è stata pubblicata, sulla Gazzetta Ufficiale n.191, la [https/URL](#)^[1], recante deleghe al Governo in ambito sportivo. Il dettato normativo in esame è organizzato nei seguenti quattro capi: disposizioni relative all'ordinamento sportivo (artt.1-4), disposizioni in materia di professioni sportive (artt.5-6), disposizioni di semplificazione e sicurezza in materia di sport (artt.7-9), disposizioni finali (art.10).

Purtroppo, l'emergenza sanitaria ha fatto passare in secondo piano l'importanza di una riforma della quale il mondo dello sport italiano avrebbe urgente bisogno. Ma negli ultimi giorni sono arrivati segnali incoraggianti dal Governo sull'imminente esercizio della delega, il cui termine è stato prorogato al 30 novembre 2020 dal disegno di legge di conversione del D.L. 18/2020.

In attesa che il percorso legislativo concluda il suo iter, l'intento della presente trattazione sarà quello di ripercorrere i punti cardine dell'attesa riforma, analizzando puntualmente i principi e i criteri direttivi delle varie deleghe conferite al Governo e le ulteriori disposizioni previste dalla [https/URL](#)

2. Le deleghe al Governo

a. Il riordino del CONI e della disciplina di settore

La [https/URL](#) (Legge di Bilancio per il 2019). Pertanto, tra i principi e criteri direttivi assume importanza primaria la definizione degli ambiti dell'attività del CONI, delle federazioni sportive nazionali (FSN), delle discipline sportive associate (DSA), degli enti di promozione sportiva (EPS), dei gruppi sportivi militari, dei corpi civili dello Stato e delle associazioni benemerite, coerentemente con le novità introdotte dalla [https/URL](#)^[2] e con il ruolo proprio del CONI di governo dell'attività olimpica^[3].

Non di certo secondaria, inoltre, è la previsione che il CONI eserciti poteri di vigilanza sulle attività sportive delle FSN, delle DSA, degli EPS e delle associazioni benemerite affinché siano svolte in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del Comitato Olimpico Internazionale (CIO) e del CONI stesso.

Quest'ultimo, secondo il disegno legislativo, avrebbe anche la facoltà di deliberarne il commissariamento in presenza di gravi violazioni di norme statutarie e regolamentari o di situazioni di mancato funzionamento degli organi direttivi, ferme restando l'autonomia delle FSN e delle DSA e la loro capacità di determinare la propria politica generale. Al Governo viene altresì richiesto di sostenere la piena autonomia gestionale, amministrativa e contabile delle FSN, delle DSA, degli EPS e delle associazioni benemerite rispetto al CONI, eccezion fatta per l'esercizio del potere di controllo sulla gestione e sull'utilizzo dei contributi pubblici, spettante all'Autorità di governo competente in materia di sport.

A completare il quadro dei principi e criteri che dovrebbero ispirare l'intervento del Governo sul riordino del CONI e della disciplina di settore figurano: la previsione che l'articolazione territoriale del CONI è riferita esclusivamente a funzioni di rappresentanza istituzionale; il riordino della disciplina in materia di limiti al rinnovo dei mandati degli organi del CONI e la previsione di limitazioni allo svolgimento di più mandati consecutivi da parte del medesimo soggetto e di un sistema di incompatibilità tra gli organi al fine di evitare il conflitto di interessi; l'individuazione di forme e condizioni di azionariato e altri strumenti di partecipazione popolare per le società sportive professionistiche; la previsione di limiti e vincoli, inclusa la possibilità di disporre il divieto, per le scommesse sugli incontri delle società partecipanti ai campionati della Lega Nazionale Dilettanti; la promozione della partecipazione e della rappresentanza delle donne nello sport, garantendo la parità di genere nell'accesso alla pratica sportiva a tutti i livelli.

b. Il riordino e la semplificazione delle disposizioni in materia di adempimenti e oneri amministrativi e di natura contabile relativi a FSN, DSA, EPS, associazioni benemerite e loro affiliate riconosciuti dal CONI

Tra i principi e criteri direttivi in materia spiccano quelli concernenti: il riordino della disciplina relativa alla certificazione dell'attività sportiva svolta dalle società e dalle associazioni sportive dilettantistiche; la semplificazione del riconoscimento della personalità giuridica; la tutela dei minori e la prevenzione di eventuali molestie, violenze di genere e discriminazioni mediante la previsione di obblighi e adempimenti in capo alle associazioni sportive.

c. Il riordino e la riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché del rapporto di lavoro sportivo

La riforma del rapporto di lavoro sportivo, insieme al riassetto del CONI, è sicuramente l'argomento centrale dell'auspicato intervento governativo. Viene finalmente individuata l'esigenza di caratterizzare la figura del lavoratore sportivo (anche in riferimento a quella degli arbitri di gara), senza alcuna distinzione di genere e indipendentemente dalla natura

professionistica o dilettantistica dell'attività svolta, con la definizione della relativa disciplina in materia assicurativa, previdenziale e fiscale e delle regole di gestione del relativo fondo di previdenza. Inoltre, viene previsto il riconoscimento del principio della specificità dello sport e del rapporto di lavoro sportivo come definito a livello nazionale ed europeo, nonché del principio delle pari opportunità, anche per le persone con disabilità, nella pratica sportiva e nell'accesso al lavoro sportivo.

Altrettanto importante risulta la 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.

d. 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

In quest'ambito a venire in rilievo sono: la previsione dei principi di autonomia, trasparenza e indipendenza ai quali deve attenersi l'agente sportivo nello svolgimento della sua professione^[4]; la disciplina dei conflitti di interessi e delle transazioni economiche; la previsione di 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; la definizione di un quadro sanzionatorio proporzionato ed efficace, anche con riferimento agli effetti dei contratti stipulati dagli assistiti.

e. Il riordino e la riforma delle norme di sicurezza per la costruzione, l'accessibilità e l'esercizio degli impianti sportivi, nonché della disciplina relativa alla costruzione di nuovi impianti e alla ristrutturazione e al ripristino di quelli già esistenti, inclusi quelli scolastici

Tra le deleghe conferite al Governo in materia di sicurezza e impiantistica sportiva figurano quelle relative: alla semplificazione, all'accelerazione delle procedure amministrative e alla riduzione dei termini procedurali al fine di agevolare il recupero e il riuso di impianti sportivi esistenti o di strutture pubbliche inutilizzate; l'armonizzazione delle norme in materia di sicurezza degli impianti sportivi^[5], 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; l'individuazione di strumenti economico-finanziari da affidare alla gestione e al coordinamento dell'Istituto per il Credito Sportivo.

f. La revisione delle norme in materia di discipline sportive invernali, al fine di garantire standard di sicurezza più elevati

Con specifico riferimento alla sicurezza nella pratica degli sport invernali, invece, si rendono opportuni i seguenti interventi: la revisione della disciplina giuridica applicabile agli impianti e dei relativi provvedimenti di autorizzazione o concessione; l'individuazione dei criteri generali di sicurezza per la pratica dello sci-alpinismo^[6] e delle altre attività sportive praticate nelle aree sciabili attrezzate; 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; 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. Le ulteriori disposizioni

Le altre previsioni della [{https/URL}](#):

a) la possibilità, per le scuole di ogni ordine e grado, di costituire un centro sportivo scolastico (CSS), secondo le modalità e nelle forme previste dal Codice del Terzo settore ([{https/URL}](#)). Possono far parte dei CSS il dirigente scolastico, i docenti, il personale amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA), gli studenti frequentanti i corsi presso l'istituzione scolastica e i loro genitori;

b) la disciplina del titolo sportivo. In particolare, la cessione, il trasferimento o l'attribuzione 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 FSN e DSA e nel rispetto dei regolamenti da esse emanati, sono effettuati solo previa valutazione del valore economico del titolo medesimo^[7] 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 FSN o DSA, al versamento del valore economico del titolo così come accertato ovvero alla prestazione di un'idonea garanzia approvata dall'autorità giudiziaria precedente;

c) la costituzione di un organo consultivo nelle società sportive professionistiche, che provvede, con pareri obbligatori ma non vincolanti, alla tutela degli interessi specifici dei tifosi^[8]. I componenti dell'organo, formato da non meno di tre e non più di cinque membri, sono eletti ogni tre anni dagli abbonati alla società sportiva con sistema elettronico;

d) la clausola di salvaguardia per le regioni a statuto speciale e le province autonome di

Trento e di Bolzano.

4. La necessità di un testo unico sullo sport

La {https/URL}

Naturalmente, prima di procedere in tal senso, sarebbe necessario un sano e costruttivo confronto tra il Governo e tutte le componenti del mondo dello sport, a partire dal CONI, la cui autorevolezza e competenza in ambito sportivo non può essere svilita dalla costituenda Sport e Salute S.p.A. né da decisioni unilaterali così invasive da intaccare l'autonomia del comitato olimpico italiano.

Non a caso il CIO, attraverso una lettera indirizzata al Presidente del CONI Giovanni Malagò, ha espresso “seria preoccupazione” per alcune disposizioni della legge sullo sport. In particolare, secondo il CIO, piuttosto che al “riordino del CONI” l'intervento governativo dovrebbe riferirsi al “supporto alle attività del CONI, nella piena ottemperanza della Carta Olimpica”. Per non parlare del fatto che, oltre alla riforma del CONI, i principi e criteri direttivi contenuti nella Legge Delega toccano temi portanti dell'autonomia dell'ordinamento federale, come la disciplina del titolo sportivo e della figura dell'agente sportivo.

In conclusione, purché adottato in collaborazione con tutte le istituzioni del mondo dello sport, il tentativo di delegare al Governo una materia così complessa come la riorganizzazione e la semplificazione dello sport italiano è sicuramente condivisibile.

Ma, allo stesso tempo, sarebbe opportuno che il Governo sfruttasse l'occasione per emanare, al posto di una serie indistinta di decreti legislativi, un vero e proprio Codice dello Sport (alla medesima stregua del Codice dell'Ambiente e del Codice della Strada) per dare finalmente un volto unitario alla normazione sportiva, che appare oggi troppo confusa e scollegata.

Note e riferimenti bibliografici

[1] Di seguito è possibile consultare il testo integrale della [https/URL](https://www.gazzettaufficiale.it): www.gazzettaufficiale.it

[2] In particolare, si vuole garantire che il riordino del CONI e della disciplina di settore sia coerente con quanto stabilito dall'articolo 1, comma 630, [https/URL](https://www.gazzettaufficiale.it)

[3] Si ricorda che fino ad ora il CONI aveva una funzione di Governo generale nella materia sportiva. Con la creazione di Sport e salute Spa la competenza del CONI è ora ristretta alla sola attività olimpica. Per una panoramica più completa dell'avvenuta riforma si rimanda all'articolo 1, commi 629-633, [https/URL](https://www.gazzettaufficiale.it)

[4] Il quadro normativo attuale, in Italia, riferito all'attività dell'agente sportivo, prende le mosse dalla previsione di cui all'articolo 1, comma 373, [https/URL](https://www.gazzettaufficiale.it) (Legge di Bilancio per il 2018), la quale ha istituito presso il CONI il "Registro nazionale degli agenti sportivi" e previsto che "con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il CONI, sono definiti le modalità di svolgimento delle prove abilitative, la composizione e le funzioni delle commissioni giudicatrici, le modalità di tenuta e gli obblighi di aggiornamento del Registro, nonché i parametri per la determinazione dei compensi. Il CONI, con regolamento da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, disciplina i casi di incompatibilità, fissando il consequenziale regime sanzionatorio sportivo"

[5] Di seguito tutte le norme e i regolamenti in vigore per la realizzazione di nuovi impianti sportivi o la ristrutturazione di impianti esistenti: [https/URL](https://www.gazzettaufficiale.it)

[6] Il 24 dicembre 2003 veniva approvata dal Parlamento la [https/URL](https://www.gazzettaufficiale.it) Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo". A distanza di tanti anni, in effetti, risulta evidente la necessità di un aggiornamento, anche in vista dei Mondiali di sci alpino di Cortina 2021 e delle Olimpiadi invernali di Milano-Cortina 2026.

[7] Da segnalare le critiche rivolte dalla Federazione Italiana Giuoco Calcio alla previsione in esame. Secondo la nota riservata della FIGC sul DDL 1603-bis, "il principio che ha informato l'ordinamento federale fino ad oggi è quello per cui il titolo sportivo non ha valore economico. Questa norma introduce il principio contrario. Le conseguenze, anche sui bilanci dei club, sono evidenti, sarebbe pertanto da evitare". Inoltre, la FIGC ha posto in evidenza il fatto che per la prima volta l'ordinamento generale avoca a sé questa materia ("probabilmente perché si vogliono evitare interpretazioni diverse e spesso drammatiche assunte dai Tribunali ordinari civili in tema di fallimento"), da sempre interamente regolata dall'ordinamento sportivo.

[8] Già da diverso tempo in ambito parlamentare era stata avanzata questa esigenza. Si veda, ad esempio, la proposta di modifica all'articolo 10 della legge 23 marzo 1981, n.91, in materia di proprietà e organizzazione delle società sportive professionistiche presentata il 18 marzo 2014 alla Camera dei Deputati, nella parte in cui viene caldeggiato "l'obbligo di inserire negli statuti societari un organo consultivo assicurando un'adeguata informazione su vicende che interessano l'opinione pubblica creando un'importante cinghia di collegamento tra le società sportive e i tifosi, che può altresì essere utilizzata anche per disciplinare il tifo e per responsabilizzarlo".

* Il simbolo [https/URL](https://www.gazzettaufficiale.it) sostituisce i link visualizzabili sulla pagina:
<https://rivista.camminodiritto.it/articolo.asp?id=5671>