



LA RIFORMA DELLO SPORT

L'OPINIONE DEI “PROFESSIONISTI DEL TERZO SETTORE E DELLO SPORT”

L'Associazione “**Professionisti del terzo settore e dello sport**” ha per scopo la promozione, la crescita e della diffusione degli studi e della conoscenza in merito agli aspetti giuridici e tributari delle imprese sociali, cooperative, organizzazioni non profit e organizzazioni sportive. È costituita da professionisti che da molti anni si occupano di temi giuridico – amministrativi degli enti non profit in generale e sportivi in particolare.

In questa funzione abbiamo analizzato, nei testi non ufficiali noti, le **bozze dei cinque decreti delegati in materia di sport**, che traggono legittimità dalla legge n. 86/19 e che sono stati approvati il 24 novembre u.s. dal Consiglio dei Ministri.

La **valutazione** che ne deriva, con tutte le cautele necessarie che nascono dall'esame di testi non definitivi, è di **profonda insoddisfazione e preoccupazione per le difficoltà applicative che ne potranno derivare al mondo sportivo**. In un settore che aveva visto l'ultimo intervento legislativo con la legge finanziaria del 2003 (legge n. 289/02) ci si attendeva qualche novità che potesse traghettare la disciplina del mondo sportivo in una realtà più adeguata ai tempi che stiamo vivendo e foriera di minori contrasti interpretativi, come meglio evidenziato nelle puntualizzazioni che seguono.

DISAGGREGAZIONE NORMATIVA

Da tempo si auspicava la predisposizione di un “**Testo Unico per lo Sport**” che riordinasse e riassume la complessa normativa civilistica, tributaria e giuslavoristica dell'attività sportiva, le cui disposizioni risultano sparse in numerosi provvedimenti succedutisi nel tempo e poco coordinati tra loro. Invece, oltre allo **scomposizione dell'originario testo in sei distinti decreti**, sono presenti numerosi richiami ad altre disposizioni (Codice civile, Testo Unico delle Imposte sui Redditi, d.p.r. 633/1972, art. 90, legge 289/2002, legge 398/1991, art. 25, legge 133/1999, d.lgs. 276/2003 – Legge Biagi, d.lgs. 81/2015 – Job Acts – ed altri) che rimarrebbero in vigore “*ove compatibili*”, ovvero, in alcuni passaggi, si richiamano specifiche disposizioni che saranno derogate dalle nuove norme contenute nei sei decreti, nonché si prevede il rinvio ad ulteriori decreti attuativi che dovranno essere emanati successivamente per disciplinare specifici argomenti.

Il risultato finale è un **deficit di chiarezza e intellegibilità** che poteva essere evitato per puntare a un testo più coordinato e che ambisse a divenire norma primaria di riferimento per il settore sportivo, in deroga (ove possibile) agli strumenti ordinari.

INADEGUATEZZA E IMPATTO INNOVATIVO LIMITATO DELLA RIFORMA SUL LAVORO SPORTIVO

Con riferimento al tema dei rapporti di lavoro, si sottolinea come **non si sia assolutamente tenuto conto dell'indicazioni presenti nella legge delega di privilegiare la specificità del mondo sportivo**; si sono semplicemente innestate norme generali, civilistiche e lavoristiche, sul tessuto sportivo, senza assolutamente tenere conto delle indicazioni che non solo la giurisprudenza ma anche la prassi amministrativa (*ex plurimis* Circolare 1/2016 dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro) avevano ormai dato per acquisite.

Si è persa l'occasione per “tipizzare” il lavoro sportivo, in quanto è previsto che l'inquadramento del lavoratore debba rientrare nelle attuali ordinarie tipologie giuslavoristiche. Il lavoratore sportivo potrà assumere la qualifica di lavoratore dipendente, co.co.co. o lavoratore autonomo anche occasionale. Questo approccio rischia di essere foriero di contestazioni da parte degli Organi ispettivi, nonché di rivendicazioni da parte dei lavoratori. Ad esempio gli atleti “professionisti” in caso di retrocessione al campionato dilettantistico potranno ricevere un inquadramento diverso da quello di lavoratori subordinati fino ad allora goduto?



Si è in procinto di transitare quindi **da un contesto privo di tutele ad un contesto “ipertutelato”**. A nostro avviso era un errore prima e si è passati all’errore opposto ora.

Riteniamo, forse da vecchi romantici, che pensare ad un arbitro che in campo stia “lavorando” o che un giovane che si avvia ad una pratica sportiva debba essere inquadrato come apprendista significa, oltre a richiedere adempimenti inutilmente onerosi, uccidere il termine “passione” che fino ad oggi si è sempre associato al termine sport.

La novella non tiene in minima considerazione i soggetti che già operano nel mondo dello sport in modo professionale. I non pochi tecnici che hanno già partita Iva potranno beneficiare delle agevolazioni previste dalla riforma (fiscalizzazione degli oneri previdenziali per i primi due anni e aliquote contributive ridotte) oppure assisteremo alla coesistenza di un doppio regime applicabile a soggetti che svolgono la medesima attività e hanno il medesimo inquadramento?

Ma ancor più perplessi ci lasciano le varie criticità che promanano dalla ridefinizione della fascia di reddito esente da ritenute fiscali e previdenziali per i soggetti individuati nella riforma come **“amatori”**.

Dato per acclarata la prevalenza dei collaboratori sportivi dilettanti che percepiscono meno di 10.000 euro l’anno rispetto al complesso dei collaboratori sportivi, come sarà possibile distinguere un “amatore” a cui si riconosce un rimborso forfettario di 20 euro per ogni ora di lezione da un lavoratore a cui si riconosce lo stesso compenso? Il rischio è che il compito sia assunto dalla magistratura, così come è accaduto fino ad oggi procedendo caso per caso e senza un criterio oggettivo che ne orienti le scelte.

In altri termini, **permane una “zona grigia” rappresentata dalle attività sportive svolte a livello “amatoriale”**, che potranno continuare a essere indennizzate attraverso rimborsi spese esenti, ove è facilmente prevedibile che in molti troveranno confortevole rifugio.

Viene mantenuta la **distinzione tra attività sportiva “professionistica” e “dilettantistica”** lasciando alle Federazioni Sportive Nazionali (alle quali non viene fornito alcun criterio oggettivo per distinguerle) l’onere di decidere quando l’attività sportiva rientri nell’uno o nell’altro ambito. L’attività sportiva dilettantistica viene quindi enucleata, come in passato, quale opposto di quella professionistica. Si tratta dell’esatta replica della struttura della legge n. 91/81 che tanto è stata criticata fino ad oggi. Ma con una “aggravante” di non poco conto. Infatti fino ad oggi la legge n. 91/1981 non era stata oggetto di interpretazioni analogiche per la sua natura di norma speciale rispetto alla attività sportiva dilettantistica.

Oggi, essendo stato tutto inserito in una unica legge ed essendo stato previsto come forma di rapporto di lavoro subordinato anche quello dilettantistico, non si avrà il rischio che la **presunzione di lavoro subordinato prevista per il professionismo si possa allargare** in via di interpretazione estensiva anche al mondo del **dilettantismo** per fattispecie simili? E se questo timore fosse fondato avremmo che tutte le attività di vertice delle discipline degli sport di squadra potranno essere ritenute “professionistiche” per analogia?

Se questa impostazione interpretativa si rivelasse fondata si perviene quale corollario ad uno scenario ove gli oneri di gestione sportiva per i sodalizi degli sport di squadra verrebbero ad allinearsi agli oneri delle discipline maggiori (come il calcio) senza fornire loro idonei strumenti organizzativi (quali, ad esempio, la società profit di gestione). Ma, è uno scenario dove i **costi di gestione sarebbero incompatibili con il sistema degli sport minori**. Se così fosse, **quale significato ha la distinzione tra professionismo e dilettantismo?** In più con “atleti – lavoratori” che nelle discipline minori svolgono attività retribuita mediamente per un numero di anni ben inferiore a quello necessario per una efficace tutela previdenziale nel Fondo Inps spettacolo.

INSOSTENIBILITA’ ECONOMICA DELLA RIFORMA PER ASSOCIAZIONI E SOCIETA’ SPORTIVE

L’impatto economico e finanziario della riforma sul lavoro sportivo appare eccessivamente penalizzante per le associazioni e società sportive con evidenti rischi di cessazione dell’attività per l’insostenibilità dei maggiori oneri di gestione, salva la possibilità (teorica) di traslare i maggiori costi in capo agli utenti finali, con possibile riduzione dei praticanti, specie tra i giovani, laddove le famiglie non abbiano la capacità di sostenere la maggior spesa.



Pur comprendendo, e condividendo, l'opportunità e la necessità di assicurare ai lavoratori dello sport le medesime garanzie previste per la generalità dei lavoratori, **non appare rispettato il dettato della legge delega in relazione alla sostenibilità economica per il sistema sportivo.**

Considerata l'entità media dei compensi ricevuti dai collaboratori sportivi appare difficile sostenere che, a fronte di oneri certi a carico degli stessi e delle società sportive, possa configurarsi il raggiungimento di un ammontare pensionistico dignitoso.

A sostegno di tale considerazione concorrono almeno due fattori: l'indisponibilità di risorse da parte dell'INPS per l'esecuzione di piani di investimento atti a garantire rendimenti che accrescano il montante pensionistico individuale oltre il tasso di capitalizzazione Istat di legge e il vigente sistema di calcolo contributivo della pensione, che prevede l'assegnazione di una rendita proporzionata alla contribuzione versata in carriera, determinando prestazioni di quiescenza di per sé contenute e inadatte in conseguenza di versamenti contributivi modesti.

Appare peraltro difficile ipotizzare che un atleta, un allenatore, un arbitro, e anche gran parte degli istruttori che operano a livello dilettantistico possano ambire ad una pensione come sportivi dilettanti, considerata la contenuta durata dell'attività sportiva.

Infine la previsione di un'aliquota ridotta per chi già svolge altra attività lavorativa (es. il docente di educazione fisica che nel tempo libero è anche istruttore sportivo) rischia di incentivare i sodalizi sportivi a cercare questi soggetti, meno costosi sotto il profilo previdenziale.

RISCHI DI EQUILIBRIO ECONOMICO FINANZIARIO PER LE SOCIETÀ SPORTIVE

Debuttano, in ambito sportivo, i concetti di "attività principale" – ergo: attività sportiva – e di "**attività secondarie e strumentali**" – ergo: attività commerciali.

Le attività secondarie potranno essere svolte solamente a condizione che l'atto costitutivo o lo statuto lo consentano, che **abbiano carattere secondario e strumentale** rispetto alle attività istituzionali, ed entro certi limiti **da definirsi con decreti dell'Autorità di governo.**

Lo svolgimento – operato in trasparenza e nel pieno rispetto delle disposizioni amministrative, tributarie e giuslavoristiche – di attività commerciali a supporto dell'attività istituzionale è **funzionale ed indispensabile alla copertura dei costi dell'attività sportiva di base** che, soprattutto nell'organizzazione di attività agonistiche, rappresenta un costo notevole.

Il **finanziamento dell'attività sportiva è storicamente fondato su tre "pilastri"**: a) le quote associative e i corrispettivi specifici (quote di frequenza); b) le sponsorizzazioni; c) lo svolgimento di attività commerciali a supporto dell'attività sportiva (ad esempio la gestione del bar e dell'impianto sportivo).

Qualora il terzo pilastro dovesse risultare depotenziato dall'intervento governativo, considerata la sempre maggiore difficoltà nel reperimento degli sponsor, sarà inevitabile che l'onere del finanziamento dei costi dell'attività sportiva ricada sui fruitori della stessa, il che è tutto fuorché auspicabile.

A ciò si aggiunga anche la previsione **dell'abolizione del vincolo sportivo**, non disciplinata in maniera adeguata, che da un lato si pone il fine di agevolare il trasferimento degli atleti tra società/associazioni sportive, dall'altro **elimina un'ulteriore fonte di entrata** per i sodalizi sportivi di provenienza dell'atleta e potrà essere una causa di perdita di liquidità complessiva del sistema sportivo dilettantistico, come accaduto per quello professionistico in cui le risorse non transitate da un club all'altro sono state canalizzate verso spese aggiuntive (prevalentemente ingaggi e *fee* a procuratori).

ILLOGICITÀ DI TALUNE ESCLUSIONI SOGGETTIVE E DELLA INTRODUZIONE DI NUOVI SOGGETTI

Non è dato comprendere le motivazioni alla base dell'**esclusione delle cooperative** dai soggetti giuridici che possono svolgere attività sportive dilettantistiche che fino ad ora erano risultate le evoluzioni naturali delle originarie associazioni sportive. E quindi rimane irrisolta la questione del destino delle numerose cooperative sportive esistenti. Per altro verso,



saranno ricomprese nel novero degli operatori sportivi le società di persone il cui interesse, per la loro struttura, verso lo sport è tutto da dimostrare.

DEFINIZIONE DI SPORT: PRIME CRITICITA'

Viene per la prima volta enunciata una **definizione di "sport"**, come attività motoria svolta nel "rispetto di regole". Sebbene la definizione in linea teorica possa risultare condivisibile, il Legislatore dovrà sforzarsi di individuare **l'inquadramento giuridico dell'attività motoria** che viene svolta in autonomia, per il solo piacere di correre o di nuotare ma senza regole "federali" da applicare.

IMPIANTISTICA: MANCANZA DI COORDINAMENTO NORMATIVO ED ECCESSIVA SEMPLIFICAZIONE

La disciplina proposta dalla riforma in merito alle **procedure di affidamento** in gestione degli impianti sportivi risulta **non coordinata con la vigente normativa** del codice dei contratti pubblici (D. Lgs.50/2016) né con altre disposizioni specifiche in materia (art.90 legge 289/2002; legge 147/2013 "legge sugli stadi"; normative regionali). Inoltre le **semplificazioni** introdotte **infondono incertezze** procedurali che rischiano di dar luogo ad *impasse* operativi nelle stazioni appaltanti nonché a contenziosi per contrasto con le attuali disposizioni di affidamento. E ciò specificamente con riferimento alla normativa introdotta dalla novella per l'affidamento ad associazioni e società sportive dilettantistiche che appare inapplicabile sia per difetto di trasparenza nell'azione di selezione della pubblica amministrazione, sia per l'illogicità di correlazione tra entità degli investimenti, capacità di recupero degli stessi da parte dell'operatore privato e durata della concessione, correlazione su cui invece si basa l'attuale normativa italiana del codice dei contratti pubblici ed europea.

* * * *

Considerati gli impatti prospettati e i rischi paventati per il futuro del settore sportivo, ci piacerebbe che si potesse aprire un dibattito sui temi sopra indicati con le Istituzioni e gli Operatori del settore, approfondendo nel dettaglio i singoli provvedimenti.

L'Associazione "Professionisti del Terzo Settore e dello Sport"

AGOSTINIS Barbara; **AMBROSI** Leonardo; **ANDREANI** Stefano; **BOSCHI** Simone; **CARAMASCHI** Luca; **CENEDESE** Giuseppina; **D'ISANTO** Marco; **FORESTA** Donato; **LODA** Federico; **MAIENZA** Pierluigi; **MARTINELLI** Guido; **PIGNATELLI** Elena; **POZZI** Matteo; **ROMEI** Fabio; **ROMITI** Giancarlo; **SELCI** Roberto; **SIDERI** Patrizia; **SINIBALDI** Giuliano; **STIVANELLO** Biancamaria.