

**RAPPORTO DELL'ASSOCIAZIONE ITALIANA AVVOCATI DELLO SPORT  
SUI REGOLAMENTI ATTUATIVI DELLA LEGGE DELEGA N. 86 DEL 2019**

**INTRODUZIONE**

L'Associazione Italiana Avvocati dello Sport (di seguito "AIAS" o "Associazione") opera sul territorio nazionale e internazionale.<sup>1</sup>

Essa associa oltre 600 Avvocati, in Italia e all'estero, in un network di professionisti specializzati nel settore del diritto dello sport. Facendo seguito alla richiesta del Ministero dello Sport nella persona del Consigliere Dott. Dario Simeoli, l'AIAS è lieta di formulare le proprie osservazioni sulla Legge Delega 86/2019 sulla riforma dell'ordinamento sportivo.

Il presente rapporto è suddiviso nelle seguenti sezioni:

- A. Riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici (Art. 5);
- B. Rapporto di lavoro sportivo (Art. 5);
- C. Rapporti di rappresentanza degli atleti e delle società sportive e di accesso ed esercizio della professione di agente sportivo (Art. 6);
- D. Riordino e 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 (Art. 7);

---

<sup>1</sup> Il sito dell'Associazione offre un'ampia descrizione delle attività associative ed è disponibile all'indirizzo [www.avvocatisport.it](http://www.avvocatisport.it).

E. Sicurezza nelle discipline sportive invernali (Art. 9).

Le sezioni sono state affidate a Commissioni di lavoro *ad hoc* composte da soci dell'Associazione competenti per ciascuna materia.

A livello metodologico, sono state consultate fonti giuridiche ordinarie e sportive, nazionali e internazionali e di diritto comparato.

Inoltre, sono stati inviati questionari a docenti della materia e professionisti internazionali, in modo da condurre un'analisi scientifica quanto più completa possibile anche sulla base delle esperienze e delle *best practices* adottate in altri Paesi che gestiscono le stesse problematiche dello sport italiano.<sup>2</sup>

Con la soddisfazione di aver contribuito ad un pubblico servizio, l'AIAS rimane a disposizione per ulteriori chiarimenti e informazioni.

Distinti saluti

Roma - Bruxelles, 23 Marzo 2020

Il Consiglio Direttivo

Associazione Italiana Avvocati dello Sport

---

<sup>2</sup> In particolare, i soci dell'Associazione desiderano ringraziare per i loro preziosi contributi il Prof. Avv. Edoardo Traversa (Belgio), il Prof. Avv. Rui Botica Santos (Portogallo), il Prof. Avv. Alessandro Mosca e il Prof. Enric Ripoll González (Spagna), il Prof. Richard Parrish (Regno Unito), il Prof. Jean-Michel Marmayou (Francia), Avv. Dr. Alexander Engelhard (Germania), il Prof. Avv. Dick Molenaar, e il Prof. Avv. Dennis Koolgaard (Paesi Bassi) e il Dott. Durante Rapacciuolo per l'opera di revisione finale del rapporto.

## SEZIONE A

### “ENTI SPORTIVI PROFESSIONISTICI E DILETTANTISTICI”

#### I. BREVI CONSIDERAZIONI SULLA STRUTTURA DELLE ASSOCIAZIONI SPORTIVE DILETTANTISTICHE (ASD) E SUI CORRISPONDENTI OBBLIGHI GIURIDICO-AMMINISTRATIVO-CONTABILI

Al fine di orientare la lettura del presente contributo si premette una considerazione condivisa dagli estensori, che ha costituito la “tela” su cui è stato scritto il contributo sull’opportunità di intervenire nell’articolato mondo dello sport dilettantistico.

*In primis* merita di essere individuata con chiarezza la cornice che, necessariamente, contiene e completa la tela sopra allegoricamente citata: l’art. 1 c. 4 della L. 86/2019 prevede che: “Dall’attuazione della delega di cui al comma 1 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica”. Dunque, non solo dovrà trattarsi di proposte a costo zero per lo Stato ma anche per le realtà sportive del dilettantismo e del professionismo di fatto, molte delle quali sono in conclamato dissesto finanziario. Ne conseguono rilevanti implicazioni sull’effettivo esercizio dell’attività sportiva (e non solo) per gli individui che dall’esercizio di tali attività traggono la loro principale fonte di sostentamento.

In secondo luogo, il mondo del dilettantismo e del semi professionismo, negli ultimi decenni, è diventato sempre più complesso e ha manifestato un progressivo fabbisogno di maggiore/migliore organizzazione.

Tale percorso, per una buona parte, è stato condotto e forse accelerato dalla crescente attenzione del legislatore verso lo sport; a tal proposito si citano tre degli innumerevoli interventi susseguitisi nel tempo, solo in quanto funzionali alla presente stesura:

- *diritto penale*: l’entrata in vigore della L. 3 maggio 2019 n. 39, recante la "Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d’Europa sulle manipolazioni sportive, siglata a Magglingen il 18 settembre 2014", provvedimento che estende la responsabilità degli enti ai reati di frode in competizioni sportive e di esercizio

abusivo di attività di giuoco o di scommesse, mediante l'introduzione dell'art. 25 *quaterdecies* nel D. Lgs. 231/2001;

- *diritto federale*: la recente approvazione, da parte del Consiglio Federale della FIGC, delle linee guida per l'adozione di modelli di organizzazione, gestione e controllo idonei a prevenire atti contrari ai principi di lealtà, correttezza e probità che dovrebbero consentire ai club, una volta rispettati gli standard richiesti, di poter avere il riconoscimento di esimenti e attenuanti della cosiddetta responsabilità oggettiva da parte della giustizia sportiva;
- *diritto fiscale e tributario*: l'estensione, operata dall'art. 1, comma 177, L. n. 160/2019, a tutto il 2020 della possibilità di usufruire del credito d'imposta per le erogazioni liberali destinate a interventi di manutenzione e restauro di impianti sportivi pubblici e alla realizzazione di nuove strutture sportive pubbliche, come introdotta dall'art. 1, commi da 621 a 626, L. n. 145/2018 (legge di bilancio 2019).

Tali interventi sono accomunati da una caratteristica: tutti presuppongono l'esistenza di una struttura complessa di uomini e risorse finalizzata all'esercizio dell'attività sportiva.

Questa constatazione illumina il fenomeno sportivo a prescindere dal livello agonistico o amatoriale di pratica della disciplina sportiva. L'esercizio sportivo infatti esige un complesso organizzato di competenze e risorse che, da un lato, hanno spinto sempre più giovani ad affacciarsi al mondo del lavoro sportivo per formarsi e poi professionalizzarsi e, dall'altro, hanno richiesto ai club e associazioni sportive di evolvere per diventare strutturate e complesse e più efficientemente organizzate.

L'universo dello sport dilettantistico e semi professionistico esige lavoro e professionalità in un settore che l'ordinamento giuridico non sembra in grado di tutelare dal punto di vista lavoristico e previdenziale in quanto, prima di questa evoluzione organizzativa, non appariva esservi alcun bisogno di approntare specifici regimi fiscali o peculiari istituti di diritto del lavoro.

Mentre è possibile rinvenire alcuni aspetti peculiari e specifici nel settore tributario, all'interno del quale sono stati inserite norme anche di natura agevolativa, manca, per esempio, uno specifico inquadramento giuslavoristico. Ricordiamo che le ASD e le SSD organizzano, in via primaria, l'attività sportiva per atleti non professionisti che, ancorché continuativamente, la svolgono senza remunerazione e senza connotazione professionistica in vari settori dello sport caratterizzati da antico e popolare professionismo (es: calcio, ciclismo). Le stesse Associazioni e Società Sportive Dilettantistiche organizzano assai più frequentemente l'attività sportiva *amatoriale*, offrendo anche a coloro che ne sono privi proprio quei primi rudimenti della disciplina

sportiva che si accingono a praticare unitamente ad altri svariati servizi didattici, di aggiornamento, di perfezionamento e completamento. Si capisce, quindi, come questo “mondo sportivo” sia complesso e variegato, potenzialmente proteso a complicarsi via via sempre di più, al passo con i tempi e le modificate esigenze dei soggetti che lo popolano e che fruiscono dei servizi erogati.

Riconosciamo che, oggettivamente, molto è stato fatto per le ASD e le SSD ma, a nostro avviso, questo settore soffre per la mancanza nell’ordinamento positivo di una definizione giuridica univoca di attività sportiva dilettantistica e, più genericamente, di sport dilettantistico. Per ragioni di equità, non sembra più sostenibile in diritto sportivo, che la nozione di dilettantismo si ricavi ancora in via residuale per esclusione dal concetto di professionismo, normativamente disciplinato dalla Legge n.91/1981. Occorre por fine a questa inferenza con un intervento organico che indilazionabile.

## **II. RICONOSCIMENTO “AUTOMATICO” DELLA PERSONALITÀ GIURIDICA ALLE ASD**

Con peculiare riferimento alla forma giuridica, può dirsi assodato che una considerevole parte dei soggetti a cui ci si riferisce operino nel mondo dello sport in forma di Associazione Sportiva Dilettantistica, priva di personalità giuridica.

Orbene, anche alla luce di quanto premesso, su tale ambito appare opportuno un primo considerevole margine di intervento, esperibile mediante l’istituzione di un apposito *iter* di attribuzione della personalità giuridica alle associazioni sportive dilettantistiche riconosciute dal CONI, unico organismo certificatore della effettiva attività sportiva svolta in forma organizzata.

Al momento, l’attribuzione della personalità giuridica appare disincentivata sia dall’esistenza di svariate procedure, diversamente disciplinate su base regionale, sia dai requisiti finanziari e patrimoniali di cui si deve dimostrare l’effettivo possesso.

Sia dato atto che oggi – in uno scenario in cui una società di capitali può liberamente operare sul mercato con capitale sociale pari ad 1,00 Euro – appare anacronistica la previsione di una capacità patrimoniale non inferiore a 15.000,00 Euro per l’ottenimento della personalità giuridica in capo ad una ASD che ne chieda il riconoscimento.

L’attribuzione, dal punto di vista sostanziale, di autonomia patrimoniale perfetta al sodalizio associativo, appare pienamente coerente con il percorso di evoluzione

organizzativa delle realtà sportive, già descritto, soprattutto a beneficio di coloro che si pongano ai vertici della struttura.

Ed invero, una delle maggiori criticità del sistema è oggi rappresentata dalla previsione dell'art. 38 c.c. che attribuisce una onerosa responsabilità patrimoniale in capo ai soggetti che agiscono in nome e per conto dell'associazione.

Ad un apparato organizzativo, non più gestito dal manager unico e un'unica figura apicale che necessariamente deve dotarsi di molteplici risorse e processi "aziendali" per la gestione di tutte le attività connesse all'esercizio della disciplina sportiva, non può essere rifiutato il riconoscimento della soggettività giuridica e della conseguente autonomia patrimoniale (se non altro a tutela dei singoli che dirigono l'associazione), con l'assunzione degli obblighi normativi e fiscali derivanti dall'acquisizione di tale *status*.

Per le sportive, tale riconoscimento potrebbe conseguire in via automatica all'atto del riconoscimento, da parte del CONI, dell'esercizio di attività sportiva e previo adempimento dell'obbligo di deposito – che in questo caso potrebbe essere effettuato anche presso il CONI – del rendiconto economico finanziario che le sportive debbono comunque redigere ai sensi dell'art. 90 comma 18, L.289/2002).

Tanto più che, ormai per consolidata giurisprudenza, in tema di agevolazioni tributarie e contributive, le più significative esenzioni in favore delle ASD e SSD non lucrative vengono valutate non in base all'elemento formale della veste giuridica assunta ma in virtù dell'accertato svolgimento di attività senza finalità lucrative. L'onere probatorio incombe sulla ASD/SSD che deve dimostrare di essere ente non lucrativo a prescindere dal dato (neutrale) di essere affiliata al CONI o alle federazioni sportive. Riteniamo sia auspicabile un passo avanti dal punto di vista concettuale che muova dal presupposto che l'iscrizione all'apposito registro tenuto dal CONI non serva a garantire la sussistenza dei requisiti per godere del regime agevolativo bensì certifichi la prioritaria natura della ASD/SSD e la sua effettiva appartenenza al settore sportivo specifico. Questo l'elemento, propedeutico e formale, subordinato alla contestuale validazione dei soggetti giuridici affilianti, in base al quale riconoscere la personalità giuridica.

### **III. L'ASSOCIAZIONE IN PARTECIPAZIONE PER LE COLLABORAZIONI NON AFFERENTI L'ESERCIZIO DI ATTIVITÀ SPORTIVA (o comunque non rientranti nei compensi ex art. 67, comma 1, lett. m), TUIR)**

Nell'ambito delle ASD operano numerosi soggetti non tutti riconducibili alla figura dello sportivo dilettante. Il nostro intento è quello di rivolgere l'attenzione, in particolare, a soggetti quali i cosiddetti "gestori del posto di ristoro" e/o del negozio di merchandising all'interno della sede della ASD. Evidentemente tali soggetti non possono essere inquadrati come sportivi tesserati e il loro compenso non potrà seguire le regole di cui all'art. 67, comma 1, lett. m, TUIR. Per questi soggetti potrebbe essere ripristinata la possibilità di redigere accordi di associazione in partecipazione con apporto di solo lavoro posto che tale contratto rispecchierebbe, giuridicamente, l'effettivo rapporto che si instaura tra questi operatori e l'ASD/SSD. Si tratterebbe, in sostanza, di consentire, solo a questi soggetti e per questa determinata fattispecie, di derogare al divieto inserito nell'art. 2549 c.c. di instaurare un'associazione in partecipazione con apporto di lavoro in cui l'associato sia una persona fisica. Qualora, poi, si convenisse su tale soluzione sarebbe altresì opportuno consentire a che la determinazione del compenso spettante all'associato venga ricondotta non ad una percentuale sugli utili (posto che l'associazione non può avere come finalità la produzione di utili) bensì sui ricavi. Tale meccanismo sarebbe ovviamente più consono al principio che vieta alle ASD/SSD di conseguire un lucro soggettivo mentre è naturale e anche per loro perseguibile quello oggettivo.

#### **IV. LE COOPERATIVE SOCIALI SPORTIVE COME POSSIBILE VIA DI USCITA**

In tema di agevolazioni si potrebbe inoltre prevedere che gli enti sportivi, purché ne abbiano i requisiti, siano costituiti anche sotto forma di cooperative sociali sportive. Si tratterebbe, evidentemente, di cooperative sociali di tipo A, cioè quelle che hanno ad oggetto la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi. Esse sarebbero di diritto considerate a mutualità prevalente, potendo quindi assoggettare le proprie prestazioni di servizi all'aliquota IVA agevolata del 5% in contrapposizione al fatto che sia applicata la rivalsa IVA sugli acquisti.

#### **V. CONSIDERAZIONI FINALI**

In tema di agevolazioni fiscali concesse alle associazioni-società sportive dilettantistiche occorre ammettere che tanto è stato fatto e diviene difficile ipotizzare altre possibili iniziative oltre a quelle già in essere che risultino efficaci ed innovative. La condivisibile *mission* del nostro legislatore è, senza dubbio, quella di trovare sempre un giusto bilanciamento tra forme di agevolazione e supporto allo specifico settore. Pare allora opportuno puntare alla razionale ottimizzazione di quanto già a disposizione, per contribuire a rendere maggiormente chiara e fruibile la disciplina applicativa. In questo senso, per esempio, sentiamo la necessità di un chiarimento circa il fatto che ASD e SSD,

assimilate sotto il profilo fiscale da quanto previsto dall'art.90 comma 1, L.289/2002, lo siano a tutti gli effetti nonostante la loro diversa natura civilistica e fiscale. Come sappiamo le ASD rientrano per la loro natura negli Enti non commerciali mentre le SSD sono riconducibili, in linea di principio, alle società ed Enti commerciali. In particolare, in materia di IVA, nonostante i contenuti della Circolare AE n. 18/E del 2018 (che rimane pur sempre un documento interno con caratteri ben distinti dalla norma) manca l'apposita autorizzazione dell'Unione Europea che consenta "pacificamente" di non applicare l'aliquota ordinaria IVA a tutte le prestazioni connesse alle attività sportive svolte dalle SSD a favore dei propri tesserati. Questa esenzione, sulla base dei recentissimi emendamenti, è al momento riconosciuta solo per i corsi didattici. In sostanza occorrerebbe che per le SSD fosse certo l'inquadramento di taluni proventi affinché si chiarisca non solo la loro de-commercializzazione ai fini delle imposte dirette ma anche la loro esclusione dal campo di applicazione dell'IVA.

L'esperienza operativa, soprattutto quella maturata nel contenzioso tributario specifico, ci induce ad una riflessione che vorremmo a questo punto condividere: perché in regime agevolato - L. 398/91- non pensare ad una modulazione a scaglioni crescenti dei ricavi ai quali far corrispondere un incremento progressivo delle percentuali della base imponibile IRES. Questa riforma fiscale ridurrebbe il proliferare di tante ASD/SSD, nominali e riconducibili sempre alle stesse realtà operative, che vengono create, per esempio, per separare le attività *senior* da quelle *giovanili* in modo da rimanere al di sotto dei limiti massimi previsti ora dalla norma. Al tempo stesso l'iniziativa sarebbe a nostro avviso rispettosa del supremo principio "a costo zero" in virtù del fatto che, notoriamente, la progressività della percentuale garantirebbe, a parità di condizioni un maggior reddito imponibile per l'Erario. Non si tratterebbe nemmeno di penalizzare gli enti destinatari in quanto questi troverebbero maggior convenienza e minori rischi nel contenimento ad una unica realtà con riduzione sensibile dei costi di gestione.

*Sandro Censi, Mattia Cornazzani, Gianluca Chiaroni, Marco Longobardi, Guido Martinelli,  
Claudio Minghetti, Matteo Pozzi, Mario Tenore*

## SEZIONE B

### “RAPPORTO DI LAVORO SPORTIVO”

#### **I. BREVI CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE**

Il rapporto di lavoro sportivo è regolato dalla Legge n. 91 del 1981, le cui disposizioni, ai sensi dell'art. 2 della stessa, sono applicabili esclusivamente agli sportivi professionisti, i quali vengono definiti *"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"*. L'attuale schema della Legge 91/1981 esclude dal suo ambito di applicazione sia gli sportivi dilettanti sia i c.d. "professionisti di fatto", e cioè quegli atleti che sono inquadrati come dilettanti dalle Federazioni di appartenenza, pur svolgendo attività sportiva a titolo oneroso e continuativo, traendo dalla stessa l'unica, o comunque la preponderante, fonte di reddito.

Sotto il profilo fiscale, ai redditi ritratti dagli sportivi ritenuti "professionisti" ai sensi della Legge 91/1981 si applicano le disposizioni in materia di reddito di lavoro dipendente di cui all'49 e ss. del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR), laddove l'attività sia svolta nell'ambito di un rapporto di lavoro subordinato, mentre si considerano redditi assimilati ai redditi di lavoro dipendente, disciplinati dagli art. 53 e ss. del TUIR, i redditi derivanti dalle prestazioni sportive rese nell'ambito di un rapporto di lavoro autonomo.

In entrambi i casi (redditi di lavoro dipendente ovvero redditi assimilati) il reddito imponibile è considerato al lordo dei costi ritenuti inerenti e la tassazione ha luogo secondo le ordinarie aliquote progressive dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF).

Tra gli sportivi ai quali non si applica la Legge 91/1981 rientrano innanzitutto gli sportivi cd. dilettanti. A differenza di quanto avviene per la figura dello sportivo professionista, non vi è alcuna disposizione normativa, sia all'interno dell'ordinamento nazionale sia dell'ordinamento sportivo, che disciplini la figura dello sportivo dilettante, se non l'espresso richiamo dell'art.67 comma I lett. m) T.U.I.R., che colloca tra i redditi diversi, *inter alia*, "le indennità di trasferta, i rimborsi forfetari di spesa, il premi e i compensi erogati da a.s.d./s.s.d., Coni, Federazioni ed Enti di Promozione Sportiva nell'esercizio diretto di attività sportiva dilettantistica". Il reddito imponibile non tiene conto dei costi e la tassazione ha luogo secondo le ordinarie aliquote progressive dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF). Il successivo art. 69, comma 2 stabilisce che i suddetti redditi non concorrono a formare il reddito per un importo non superiore complessivamente nel periodo di imposta ad euro 10.000,00.

In considerazione del fatto che, ad oggi, all'interno del panorama sportivo italiano operano attori ed operatori che (i) svolgono la loro attività sportiva in maniera secondaria, hanno un'altra occupazione (principale) anche se non esclusiva (c.d. "dilettanti"), (ii) lavorano professionalmente e a tempo pieno nel mondo dello sport, 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 (c.d. "semi-professionisti") e (iii) sportivi professionisti per i quali si applica la Legge 91/1981, nello studio dell'eventuale nuovo "rapporto di lavoro sportivo" occorrerebbe cercare di omologare i differenti regimi fiscali e contributivi in un'ottica di semplificazione e di sviluppo dell'intero sistema sportivo.

## **II. PROPOSTE DI RIFORMA**

1. Alla dicotomia tra sportivi "professionisti" e sportivi "dilettanti" in quanto a quest'ultimi non è applicabile la L. 91/1981, corrispondono ben tre differenti inquadramenti fiscali e, eventualmente, contributivi: regime dei redditi di lavoro dipendente, regime dei redditi assimilati al lavoro dipendente e, infine, regime dei redditi diversi.
2. In un'ottica di semplificazione e promozione dell'intero sistema sportivo, si potrebbe da un lato, (i) sotto il profilo fiscale, prevedere una sorta di regime dei

minimi per i redditi derivanti da lavoro sportivo, applicabile sia ai professionisti ex Legge 91/81 sia agli sportivi che sono inquadrati come dilettanti dalle Federazioni di appartenenza, pur svolgendo attività sportiva a titolo oneroso e continuativo (c.d. “professionisti di fatto”), e dall’altro lato (ii) sotto il profilo previdenziale, per le categorie ai quali non viene applicata la Legge 91/81, introdurre un regime previdenziale agevolato dedicato.

3. In particolare, il regime dei minimi potrebbe prevedere l’applicazione di un’aliquota del 15% per coloro che hanno ricavi derivanti da lavoro sportivo non superiori a euro 100.000. Superata tale soglia, si applicherà il regime Irpef ordinario sull’intero reddito. Tale regime dovrebbe trovare applicazione agli sportivi che esercitano la propria attività nell’ambito di una federazione riconosciuta dal Coni.
4. Per quanto attiene, invece, agli obblighi contributivi e previdenziali, si potrebbe prevedere un regime agevolato mutuato da quanto previsto dalla Legge 190/2014 con riferimento agli artigiani e commercianti che usufruiscono del regime fiscale forfettario. In sostanza, i contributi sulle somme erogate a fronte del rapporto di lavoro sportivo, non disciplinato dalla Legge 91/81, potrebbero essere versati alla Gestione separata INPS (L. 335/1995) - o a nuova gestione INPS di riferimento - con una riduzione indicativa del 35%, senza altre coperture previdenziali obbligatorie. Tale fattispecie contrattuale non dovrà, inoltre, 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. Al fine di consentire un passaggio graduale dall’attuale regime, che non prevede il versamento di alcun contributo in favore degli atleti dilettanti, potrebbe essere previsto un periodo transitorio in cui la contribuzione sarà dovuta nei limiti del 50% del reddito da lavoro sportivo (come venne previsto per i contributi previdenziali dovuti dai collaboratori delle SSD Lucrative). Infine, non saranno soggetti all’obbligo di contribuzione sui redditi percepiti da lavoro sportivo coloro che svolgono l’attività sportiva mantenendo la loro occupazione principale, diversa da quella sportiva.
5. Il contratto di lavoro sportivo dovrà essere redatto in forma scritta e, pena nullità, come avviene per i professionisti, depositato presso le Federazioni Sportive (o Leghe qualora demandate da queste ultime) di appartenenza. La durata dei contratti non potrà essere superiore a 3 anni (o stagioni sportive) e tale disciplina si

applicherebbe non solo agli atleti in quanto tali, ma anche a tecnici, preparatori atletici e dirigenti.

*Barbara Agostinis, Sandro Censi, Gianluca Chiaroni, Michele Colucci, Mattia Cornazzani, Marco Longobardi, Guido Martinelli, Daniele Muscarà, Priscilla Palombi, Matteo Pozzi, Biancamaria Stivanello, Mario Tenore.*

**SEZIONE C**  
**“AGENTI SPORTIVI”**

**I. INTRODUZIONE**

L'Associazione Italiana Avvocati dello Sport è lieta di formulare le osservazioni propositive in relazione alla normativa degli agenti sportivi, in particolare, nel settore del calcio.

A tal proposito, si premette che ogni auspicato intervento dovrà considerare le disposizioni della FIFA che, a quanto risulta alla scrivente Commissione, saranno emanate nei prossimi mesi.

Di seguito, i punti che si intendono portare all'autorevole attenzione del Ministro dello Sport e dei Suoi consiglieri

**II. SNELLIMENTO DELLE MODALITÀ DI ISCRIZIONE**

Considerato che la procedura di iscrizione presso il CONI ha tempi lunghi e che il suo completamento è condizione necessaria e sufficiente per vedersi attribuito il consequenziale numero di iscrizione indispensabile per il completamento dell'iscrizione alla Federazione Italiana Giuoco Calcio ma anche presso ogni altra federazione sportiva italiana e, quindi, all'esercizio dell'attività dell'agente sportivo, sarebbe auspicabile introdurre un termine entro cui il CONI deve rispondere agli aspiranti agenti, trascorso il quale l'iscrizione si intende approvata; in tal modo si dà, la possibilità agli agenti di prestare legittimamente i propri servizi soprattutto nei periodi di calciomercato.

**III. DISCIPLINA DEGLI AGENTI SPORTIVI DI CALCIATORI ISCRITTI NEL PRECEDENTE REGISTRO PROVVISORIO**

La normativa sulla professione di agente sportivo (o procuratore sportivo) di calciatori è stata negli anni oggetto di numerose modifiche. Fino all'anno 2015, l'accesso alla

professione era consentito previo superamento di una prova organizzata dalla FIGC. Nell'aprile 2015, in adeguamento alla liberalizzazione della professione attuata dalla FIFA, l'Italia ha aderito alla modifica operata in materia e l'esame è stato abolito.

Con la Legge di stabilità 2018 (Legge 27 dicembre 2017 n. 205) all'art. 1, comma 373, è stato previsto l'istituzione presso il CONI del "*Registro nazionale degli agenti sportivi*" cui si accede previo superamento di un esame.

Con il successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 marzo 2018 è stato poi specificato che deve essere superata sia una prova generale presso il CONI che una prova speciale presso la Federazione di competenza.

Sono stati esentati dall'obbligo della prova abilitativa soltanto coloro che già avevano ottenuto il titolo prima del 31 marzo 2015. L'esenzione non trova invece applicazione per gli agenti che, operando dopo la deregulation in regime di libertà, si sono iscritti al Registro FIGC senza sostenere alcuna prova abilitativa.

Per tale categoria di agenti (quelli che si sono iscritti dopo il mese di aprile 2015) il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 marzo 2018 ha previsto la validità "*dei titoli abilitativi rilasciati tra il 31 marzo e il 31 dicembre 2015*" sino al 31 dicembre 2018, prorogata da ultimo, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 giugno 2019 al 31 dicembre 2019.

La riforma attuata favorisce nettamente gli agenti che hanno già ottenuto il titolo prima del 2015.

Se infatti i mandati degli agenti del mercato liberalizzato sono destinati a perdere efficacia, i giocatori che intendono avvalersi dell'attività del procuratore non potranno che rivolgersi a quelli abilitati e regolarmente iscritti al registro CONI e FIGC (per il calcio).

È evidente pertanto che tale situazione genera una disparità di trattamento tra gli agenti "ante 2015" e coloro che hanno operato dal 2015 al 2019 nel rispetto della normativa vigente all'epoca che per ovvie ragioni non hanno potuto sostenere l'esame in quanto abolito. Sarebbe quindi necessario intervenire prevedendo una disposizione normativa che sia in grado di riconoscere anche l'attività degli agenti sportivi abilitati alla professione secondo le norme vigenti dopo il 31 marzo 2015 e fino al 2019, mediante iscrizione degli stessi nei registri delle Federazioni senza che la prosecuzione della loro attività, iniziata già prima del 2019, debba essere condizionata dal superamento degli esami CONI e FIGC.

#### IV. MAGGIORE E/O MIGLIOR COORDINAMENTO TRA IL REGOLAMENTO FIGC E IL REGOLAMENTO CONI

In diversi punti dei Regolamenti, vi sono differenti contenuti che spesso comportano incertezza nella relativa applicazione e inficiano la corretta operatività dell'agente, sia come persona fisica che giuridica, sia nazionale che stabilito o extracomunitario.

#### V. TRASPARENZA, AUTONOMIA ED INDIPENDENZA

Un tema cui anche la FIFA stessa tiene molto è quello relativo alla trasparenza, autonomia ed indipendenza: sul punto sarebbe auspicabile che, in attesa dell'emanazione della annunciata nuova regolamentazione FIFA, si tenesse conto delle normative specialistiche di altre Federazioni e/o Stati onde evitare disparità nell'espletamento della professione rispetto alle omologhe professionalità disciplinate in altri Paesi con i quali gli agenti italiani hanno frequenti rapporti.

A tale riguardo, pare eccessivamente stringente l'obbligo per gli agenti "stabiliti" di allegare copia del titolo abilitativo ottenuto presso la Federazione di appartenenza, atteso che in numerosi paesi (come nel Regno Unito e Olanda) non sussiste alcun obbligo di superamento di un esame per diventare agente di calciatori.

Si ritiene, altresì, eccessivamente stringente l'applicazione da parte della FIGC dei Regolamenti CONI e FIGC, in base alla quale è fatto obbligo per i club italiani di conferire incarico esclusivamente ad un agente (italiano o meno) debitamente iscritto presso la FIGC, anche in ipotesi di trasferimento di un giocatore presso un'altra Federazione (ad es. Brasile), con conseguente divieto di nominare qualunque agente iscritto presso la federazione del club cessionario (ad es. un agente brasiliano).

#### VI. CONFLITTO DI INTERESSE

Il conflitto di interesse è sempre stato piuttosto dibattuto, pertanto si ritiene di sottolineare come sia una "fattispecie" da considerare negli emanandi decreti attuativi.

Attualmente la normativa vigente, comune a gran parte delle Federazioni affiliate alla FIFA, prevede che l'agente possa legittimamente assistere, nelle trattative tra società e calciatore, sia le società (entrambe, chi vende e chi compra) che il calciatore. Tale attività comporta per l'agente il dovere di prestare la propria professionalità al calciatore, al quale

lo vincola, spesso, un mandato con durata pluriennale, nonché alla/e società che chiede/ono all'agente di assisterla/e in una determinata trattativa. L'agente, in tal caso, non si limita ad assistere alla sottoscrizione del contratto tra il club ed il calciatore ma lavora insieme alla società per fare tutte le valutazioni, tecniche, personali, morali, economiche afferenti al calciatore. In quest'ottica gli agenti sono diventati, sempre di più, dei punti di riferimento per i Presidenti dei club, i quali preferiscono conferire un mandato di consulenza ed assistenza all'agente, avendo quest'ultimo una più dettagliata conoscenza del calciatore oggetto della trattativa.

Quando si parla di "conflitto di interessi", associando tale locuzione agli agenti si incorre certamente in un palese errore. Il "conflitto di interessi" è la situazione in cui l'interesse secondario (finanziario o non finanziario) di una persona (agente) tende a interferire con l'interesse primario dell'azienda (principale), verso cui la prima ha precisi doveri e responsabilità. Ebbene, nella fattispecie non vi è alcuna interferenza tra l'interesse del mandatario-agente e l'interesse "primario" del mandante. È proprio quest'ultimo che conferisce all'uopo incarico all'agente per assisterlo nella negoziazione. Si ribadisce che la legittimità di tale "*modus operandi*" è sancita dalla normativa specifica della FIFA; una interpretazione diversa rischierebbe di delegittimare l'agente italiano al cospetto dei colleghi "stranieri".

Laddove la norma venisse considerata eccessiva, si potrebbe pensare a limitare la possibilità di assistere solo due delle parti coinvolte nella negoziazione. Tale modifica, già auspicata dalla stessa FIFA, consentirebbe di regolamentare in maniera più specifica l'attività dell'agente coinvolto.

## **VII. CONSENSO DELL'AGENTE SPORTIVO IN IPOTESI DI MANDATO A VENDERE DEL GIOCATORE ASSISTITO CONFERITO DAL CLUB AD ALTRO AGENTE.**

Si ritiene possa essere auspicabile ed opportuno inserire nei decreti la necessità di ottenere il consenso dell'agente del calciatore qualora la società, presso cui lo stesso risulta tesserato, conferisca mandato a vendere ad un agente terzo: spesso nella prassi si verificano episodi poco chiari e trasparenti che sacrificano l'operato in buona fede di alcuni agenti.

## **VIII. TUTELA DEI CREDITI**

In tale ottica si ritiene che il sistema calcistico italiano potrebbe avere interesse a considerare le normative in vigore presso altre Federazioni nazionali. Nella fattispecie in Inghilterra, paese da sempre stella polare per la trasparenza e certezza dei rapporti economici, la federazione calcistica ha introdotto da molti anni la cd. “camera di compensazione”. Un sistema che consente alla stessa Federazione di accentrare tutti i movimenti economici afferenti alle trattative e le negoziazioni: ogni negoziazione viene comunicata ufficialmente alla F.A. (Federazione Inglese) la quale verifica la bontà dell’operazione e la legittimità dei soggetti operanti. All’esito di tali dettagliati controlli la FA autorizza i pagamenti alle parti interessate, garantendo non solo la certezza dei compensi ma soprattutto assicurando la tracciabilità economica e fiscale degli stessi.

**L’introduzione della “camera di compensazione” in Italia potrebbe migliorare il sistema calcio italiano, cancellando, al contempo, ogni dubbio sulla certezza e trasparenza dei movimenti economici ad esso legati.**

#### IX. TRASPARENZA FISCALE

Altro tema molto importante è quello volto a disciplinare gli aspetti fiscali dei rapporti club-agenti-calcatori.

A tal fine, le proposte di introduzione di una disciplina fiscale potrebbero riguardare l’esclusione dell’esistenza del *fringe benefits* o la forfettizzazione dell’importo assoggettato a tassazione a titolo di fringe benefit (in questo caso consentendo sempre al calciatore di dedurre dal reddito imponibile quanto corrisposto in favore dell’agente).

Qualsivoglia provvedimento di natura fiscale dovrà comunque salvaguardare il principio in base al quale i servizi resi dagli agenti alle società sono reali e non fittizi come spesso viene contestato e puntualmente confutato dinnanzi agli Organi di Giustizia.

**L’introduzione di una disciplina fiscale specifica consentirebbe agli operatori di agire nel rispetto della legge senza incorrere nel rischio di vedersi coinvolti in contenziosi di natura tributaria e/o penale.**

#### X. TRASPARENZA NEI COMPORTAMENTI PROFESSIONALI NEL FORNIRE CONSULENZA AI MINORI

La tutela dei minori è garantita dalla disciplina in vigore emanata dalla FIFA e dalla FIGC. Recenti casi di sanzioni disciplinari inflitte a club blasonati dimostrano come la normativa sia efficace e soprattutto come, eventuali disfunzioni non provengano dagli agenti ma da altri soggetti interessati.

La FIFA autorizza e disciplina il trasferimento di un giovane che abbia compiuto il 16° anno di età in procinto di sottoscrivere un contratto da professionista.

Questi trasferimenti avvengono a fronte di un compenso economico per il club cedente e un contratto professionistico per il calciatore. Nel mercato attuale i giovani sono un asset importante per i club, come è facile rilevare dalle frequenti notizie.

Tutte le parti hanno un beneficio economico (compreso il club che acquista un potenziale capitale per il futuro), mentre agli agenti è impedito.

Vietando i pagamenti agli agenti, (come previsto purtroppo anche dalla normativa FIFA) che offrono un servizio lecito ai club e/o al giocatore, si favoriscono i raggiri della norma alimentando il sommerso che, nella realtà, è quello che si vuole combattere.

Consentire ad un agente di poter espletare la propria attività professionale, legittimamente ed in maniera trasparente, su un calciatore di sedici anni ma, al contempo, non consentirgli di ricevere alcun compenso viola le più elementari garanzie sulle professioni ed il lavoro. A tal proposito, giova rilevare che con la Legge n. 172 del 4 Dicembre 2017, è stato ammesso nell'ordinamento italiano il parametro dell'"equo compenso" per i professionisti. Al contempo la Carta Costituzionale all'art. 36 sancisce il diritto, di ogni lavoratore, ad una retribuzione proporzionata al lavoro svolto.

Gli agenti non chiedono di essere autorizzati a speculare sui minori, chiedono, nel rispetto delle norme, di poter prestare la propria consulenza e professionalità ai ragazzi, in età lavorativa, come disposto dalla normativa specialistica, percependo il "giusto compenso" per l'attività svolta.

Si sottolinea, infine, che molti club si finanziano grazie proprio alle plus valenze derivanti dalla cessione di giovani talenti, diventati calciatori importanti ma approdati al club di riferimento grazie all'attività di un agente. Impedire tale attività ovvero negare all'agente, libero professionista, di avere il "giusto compenso" su tale consulenza rischierebbe di pregiudicare l'autonomia anche economica di molte società.

Un provvedimento normativo statuale, in tal senso, consentirebbe di disciplinare la fattispecie in maniera dettagliata e specifica.

## **XI. RAPPRESENTANZA DEGLI ALLENATORI**

In conformità a quanto previsto da altri Regolamenti come ad esempio quello delle federazioni calcistiche Francese (ove ciò è previsto anche da una legge dello Stato) e Brasiliana, si chiede di prevedere la possibilità per gli Agenti Sportivi di assistere gli allenatori nella stipula dei contratti di prestazione sportiva.

## **XII. ESERCIZIO DELL'ATTIVITÀ DI AGENTE SPORTIVO DA PARTE DI SOGGETTI NON RESIDENTI IN ITALIA**

Negli otto mesi in cui le disposizioni del DPCM del 23 marzo 2018 sono state operative (a seguito dell'entrata in vigore del Regolamento Agenti Sportivi CONI) sono emerse varie criticità per quanto riguarda l'esercizio dell'attività da parte di soggetti non residenti in Italia, in particolare nel settore del calcio.

Da un lato, il Decreto Crescita favorisce il trasferimento in Italia di sportivi professionisti che nei due periodi d'imposta precedenti non sono stati residenti nel nostro Stato, ma, dall'altro lato, il DPCM limita, ed in alcuni casi non permette (ad es. agli extracomunitari), la possibilità per questi atleti di essere assistiti dall'Agente che li rappresenta all'estero.

In considerazione del fatto che dopo la riforma attuata dalla FIFA nel 2015 alcuni Stati richiedono agli Agenti l'iscrizione presso registri o elenchi dalle stesse tenute, mentre altri Stati non richiedono alcuna iscrizione ma il solo deposito dei contratti di mandato, si propone di modificare l'art. 11 del DPCM consentendo l'iscrizione nella sezione speciale del Registro Agenti Stabiliti ai cittadini dell'Unione Europea:

- a) iscritti nel registro o elenco tenuto da altre Federazioni Sportive di Stati membri dell'Unione Europea;
- b) se operanti in Stati che non prevedono l'iscrizione, che diano prova di aver svolto effettivamente l'attività di Agente nei due anni precedenti esibendo almeno tre (o altro numero) incarichi ricevuti in ciascun anno.

Per quanto riguarda invece gli Agenti non residenti nell'Unione Europea, si propone di creare una sezione apposita del Registro, che si differenzierà da quella degli Stabiliti in quanto non verrà prevista la possibilità di ottenere l'iscrizione nel Registro nazionale decorsi tre anni dall'iscrizione nella sezione speciale. In tale sezione potranno essere iscritti

gli Agenti extracomunitari registrati presso le Federazioni Sportive extra UE o che diano prova di aver svolto effettivamente l'attività di Agente come sopra previsto per i comunitari.

Un'altra problematica attiene alle società di capitali attraverso cui operano alcuni Agenti stranieri (in conformità con le normative dei singoli Paesi) poiché il Regolamento CONI richiede determinati requisiti che in parecchi casi esse non posseggono, come analiticamente spiegato in altro capitolo.

Infine, si rileva che le tempistiche e le modalità di iscrizione ai Registri non sono compatibili con quelle del cd. Calciomercato. Il DPCM prevede infatti che la Federazione provveda all'iscrizione degli Agenti Stabiliti (entro trenta giorni dalla domanda come previsto dall'art. 6, salvo ulteriori trenta giorni nel caso in cui vengano richiesti chiarimenti come prevedono alcuni regolamenti federali); successivamente, ai sensi dell'art. 11 del DPCM la Federazione deve dare comunicazione al CONI per l'iscrizione, che non ha alcun termine per provvedere. In considerazione del fatto che la finestra di calciomercato dura due mesi in estate (periodo in cui uffici federali e CONI sono spesso chiusi per ferie) ed uno d'inverno risulta spesso impossibile per gli agenti stranieri riuscire ad iscriversi in tempo per concludere l'operazione.

Inoltre, la piattaforma di iscrizione è solamente in lingua italiana e viene richiesta l'apposizione di una marca da bollo sulla domanda: in tal modo l'Agente straniero non può iscriversi autonomamente dal proprio paese di residenza.

### **XIII. LA FIGURA DELL'AVVOCATO**

Si segnala l'opportunità di un reinserimento nei regolamenti della figura dell'avvocato, quando eserciti la funzione di agente, così come già previsto in passato: a tal proposito, si propone che il Ministero intervenga sul punto con norme specifiche nei decreti attuativi.

### **XIV. LA SANZIONE DELLA NULLITÀ DEL CONTRATTO DI PRESTAZIONE SPORTIVA**

Si ritiene opportuno valutare l'opportunità di mitigare, prevedendo diverse ipotesi sanzionatorie, o abrogare del tutto il caso contemplato dall'art. 2.5 del Regolamento FIGC (sulla scorta di quanto disposto all'art. 21, comma 6, del Regolamento CONI) in relazione alla nullità dei contratti sottoscritti con l'assistenza dell'agente "irregolare". Tale

mitigazione o eliminazione è ancor più necessaria al fine di allineare la normativa italiana al disposto di cui all'art. 1.4 delle *FIFA Regulations on Working with Intermediaries*, ai sensi del quale la normativa nazionale, nel recepire il Regolamento FIFA, non può determinare l'invalidità del contratto di prestazione sportiva e/o del contratto di trasferimento ("*4. These regulations and potential additional provisions going beyond these minimum standards/requirements implemented by the associations shall not affect the validity of the relevant employment contract and/or transfer agreement*").

#### **XV. PREVISIONE NORMATIVA CHE IMPONE UNA SERIE DI REQUISITI MOLTO STRINGENTI PER L'ISCRIZIONE DELLE PERSONE GIURIDICHE, ANCHE IN RELAZIONE ALLE SOCIETÀ COSTITUITE IN ALTRO STATO O ISCRITTE PRESSO ALTRA FEDERAZIONE**

Con riguardo alla facoltà per l'agente sportivo di organizzare la propria attività imprenditoriale in forma societaria attraverso la costituzione di una società di persone o di capitali, si segnala che l'obbligo sancito dall'art. 19, comma 2, lettera b) del Regolamento CONI degli Agenti Sportivi, in forza del quale "*i soci agenti sportivi devono possedere direttamente la maggioranza assoluta del capitale sociale*", comporta la difficoltà (o a volte l'impossibilità) per numerose società di iscriversi nel Registro quali agenti-persone giuridiche, a meno di non provvedere preliminarmente alla relativa modifica statutaria. La FIGC e il CONI hanno, infatti, applicato tale norma nel senso di imporre la detenzione della maggioranza del capitale sociale personalmente (ovvero NON congiuntamente ad altri soci agenti sportivi) e direttamente (ovvero NON tramite altre società) da parte del socio che intende iscrivere sé stesso (persona fisica) e la società (persona giuridica) quale agente. Ciò rende molto difficoltosa la registrazione da parte di numerosi agenti, sia italiani sia stranieri, che svolgono la propria attività in forma societaria. A questo si aggiunge un problema di efficienza e funzionalità in concreto del sistema di registrazione "doppio" (ossia come persona fisica e come persona giuridica), posto che l'impianto regolamentare CONI/FIGC, per come attualmente configurato, condiziona la registrazione della persona giuridica alla previa (piena e completa) iscrizione della persona fisica, la quale, per svariati motivi, non si completa se non decorsi diversi giorni dalla relativa domanda, e ciò con evidenti ricadute sul piano dell'operatività in vista delle sessioni di mercato, che esigono (o dovrebbero esigere) procedure segnate da certezza ed estrema celerità.

In tal senso, allora, sarebbe assolutamente opportuno immaginare un rilassamento dell'attuale regime, in particolare in modo da consentire la registrazione di società di persone o di capitali in qualunque modo e forma costituite (sempre nel rispetto delle leggi vigenti), purché i contratti oggetto della tipica prestazione professionale dell'agente (i.e. contratti di lavoro e contratti di trasferimento) siano conclusi con l'assistenza di agenti abilitati (come persone fisiche) e con poteri di rappresentanza della società.

Inoltre, in relazione alle esigenze di registrazione di persone giuridiche o gruppi già operanti all'estero, si sottolinea che, allo stato attuale, in moltissimi casi il combinato disposto delle attuali disposizioni del Regolamento CONI e del Regolamento FIGC rende di fatto necessaria la costituzione di una società ad hoc in cui un agente del gruppo figuri come (i) personalmente e direttamente controllante la maggioranza del capitale della società e (ii) munito dei poteri di legale rappresentanza ed amministrazione della stessa. Anche in tali casi, tuttavia, resta il nodo del divieto di partecipazioni incrociate previsto dall'art. 19, comma 2, lettera e), del Regolamento CONI ("i soci non devono possedere, in via diretta o mediata, partecipazione in altre società aventi analogo oggetto sociale") e dall'art. 5, comma 2, lettera f), del Regolamento FIGC ("i soci non devono possedere, in via diretta o mediata, partecipazioni in altre società aventi analogo oggetto"): un divieto che di fatto rende ingessata l'operatività di gruppi strutturati e con attività diffuse su scala globale e nelle maggiori federazioni calcistiche, anche attraverso un'articolata rete di società controllate e collegate.

Si segnala, infine, che non è chiaro se anche i "soci non Agenti" debbano aver stipulato la polizza di rischio professionale prevista alla lettera (n) dell'art. 4 del Regolamento CONI (lettera espressamente richiamata dall'art. 2.2.1) del Regolamento FIGC, a propria volta previsto alla lettera (e) dell'art. 5.2 del Regolamento FIGC).

## **XVI. RESPONSABILITÀ DEL DOMICILIATARIO**

Sarebbe auspicabile un'integrazione del Regolamento CONI degli Agenti Sportivi al fine di chiarire il ruolo e i limiti di responsabilità dell'agente sportivo italiano o stabilito, presso il quale gli agenti extracomunitari sono tenuti ad eleggere domicilio a norma dell'art. 21, comma 10.

Con riferimento a quest'ultima disposizione, sarebbe altresì utile che fosse meglio specificato il significato di "Registro della Federazione nazionale di riferimento" del soggetto extracomunitario, per chiarire se si intenda il Registro della Federazione del

luogo di cittadinanza, o del luogo di domicilio o residenza, o del luogo in cui il soggetto extracomunitario abbia ottenuto la licenza o sia iscritto in un Registro agenti.

## **XVII. AMBITO DILETTANTISTICO**

Secondo quanto sancito dall'attuale art. 5.6 dal Regolamento Agenti FIGC *“gli effetti del mandato sottoscritto tra un calciatore non professionista e un Agente Sportivo cessano automaticamente qualora entro gli otto mesi successivi alla sottoscrizione del mandato medesimo il calciatore non acquisisca lo status di professionista. Altrettanto e nei medesimi termini si verifica nel caso in cui il calciatore perda lo status di professionista”*.

Dalla lettura della disposizione in questione non si specifica se per calciatore *“non professionista”* debba intendersi anche *“il giovane di serie”*. A tal proposito, al fine di evitare fraintendimenti sul punto, sarebbe auspicabile riformulare la prima parte dell'articolo specificando che *“gli effetti del mandato sottoscritto tra un calciatore giovane dilettante, non professionista o giovane di serie cessano automaticamente ...”*.

Sul punto vi è stato un caso in cui l'agente aveva stipulato mandato con un giovane di serie e non con un non professionista (ex quanto sancito dalle N.O.I.F.) e a seguito di reclamo proposto, la Commissione Agenti ha evidenziato l'esistenza di un vuoto normativo.

## **XVIII. POSSIBILITÀ DI REGISTRAZIONE DELLA PERSONA GIURIDICA EXTRACOMUNITARIA**

Con riferimento alla domiciliazione di soggetti extracomunitari prevista dall'art. 9 del Regolamento FIGC, è necessario oltre che opportuno confermare che con il termine *“soggetti extracomunitari”* si intendono le persone fisiche e le persone giuridiche. A tal fine è necessario predisporre un apposito elenco in cui si possano iscrivere le persone giuridiche con sede al di fuori dell'Unione Europea e domiciliate in Italia, attraverso le quali l'agente extracomunitario (pure domiciliato in Italia) svolge la propria attività, garantendo in parallelo a quanto avviene per le persone giuridiche comunitarie un'apposita lista delle persone giuridiche extracomunitarie, domiciliate in Italia ed autorizzate ad operare. Diversamente si concretizzerebbe una discriminazione a danno dei soggetti extracomunitari.

*Sara Agostini, Lucia Bianco, Stefano Bosio, Andrea Bozza, Pierfilippo Capello, Gianmaria Daminato, Cesare Di Cintio, Alessandro Mazzucato, Stella Riberti, Vittorio Rigo, Francesco Rondini, Andrea Scalco, Luis Vizzino.*

## SEZIONE "D"

### "COSTRUZIONE E AMMODERNAMENTO DI IMPIANTISTICA SPORTIVA"

#### I. DELEGA

Al Capo III della Legge delega n. 86/2019 "*Disposizioni di semplificazione e sicurezza in materia di sport*", all'art. 7 al Governo è conferita la delega 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.

#### II. QUADRO GENERALE DI RIFERIMENTO

Schema generale di riferimento sugli impianti sportivi, definizione <D.M. 18.3.1996-D.M. 6.6.2005>, Impianti sportivi e spazi pubblici di proprietà pubblica (Enti Locali) destinati all'attività agonistica e non agonistica, impianti a carattere cittadino e di circoscrizione, a rilevanza economica e privi di rilevanza economica (patrimonio indisponibile) e impianti privati (di proprietà privata);

Riparto competenze Stato/Regione (art. 117 cost. legislazione concorrente <ordinamento sportivo, tutela della salute>, L. n. 289/2002);

#### III. QUADRO NORMATIVO

*Normativa sicurezza:*

D.M. 25 agosto 1989; D.M. 18.3.1996; D.M. 6.6.2005; D.L. 28/2003; D.L. n. 8/2007, D.M. 8 agosto 2007, D.M. 06 ottobre 2009; D.M. 24 febbraio 2010, D.M. 28 luglio 2011. Linee Guida formulate dall'Osservatorio Nazionale sulle manifestazioni sportive e contenute nella Determinazione n. 29, del 05 settembre 2012, di integrazione del D. M. 8 agosto 2007); Decreto Legislativo n. 81/2008 (c.d. Testo Unico in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro); Decreto del Ministero della Salute del 24 aprile 2013; art. 2087 c.c. -presunzione di colpa del datore di lavoro.

*Normativa sulla semplificazione e accelerazione procedure amministrative per recupero e riuso impianti sportivi esistenti e strutture pubbliche inutilizzate:*

Art. 1, co. 304 L. n. 147/2013 e art. 62 D.L. 50/2017 in accordo con disciplina vigente in materia di prevenzione corruzione L. n. 190/2012

*Normativa C.O.N.I.:*

Regolamento impiantistica e pareri, omologazione, Normativa Federazioni e Leghe (sistema licenze, criteri infrastrutturali).

*Normativa codice dei contratti pubblici:*

D.lgs. n. 50/2016, .L. n. 1295 del 24.12.1957 (ICS).

#### **IV. LA SICUREZZA DEGLI IMPIANTI SPORTIVI**

Sul tema della sicurezza per la costruzione, accessibilità ed esercizio degli impianti sportivi, compreso il profilo della natura sanzionatoria, obiettivo della delega è essenzialmente quello della ricognizione, coordinamento e armonizzazione delle norme esistenti sotto il profilo della coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa, adeguando, aggiornando e semplificando il linguaggio normativo.

Non vi è dubbio che il quadro normativo di riferimento vigente risulta abbastanza ampio e completo con le misure e gli obblighi previsti dai menzionati D.M. 18.3.1996; D.M. 6.6.2005; D.L. 28/2003; D.L. n. 8/2007, a cui si aggiunge la Direttiva del Ministro dell'Interno del 14 agosto 2009 contenente misure finalizzate alla lotta contro la violenza negli stadi, D. Lgs. n. 81/2008 sulla sicurezza dei luoghi di lavoro in fase di costruzione e gestione.

In ordine al tema in questione, va tenuta in considerazione la differenza tra l'impianto di piccole dimensioni dove si svolge soltanto la pratica sportiva e l'impianto di maggiori dimensioni dove oltre all'attività sportiva vengono svolti molteplici eventi o sono presenti una molteplicità di spazi e servizi (*c.d. impianti polifunzionali*) con problematiche sulla sicurezza diverse considerata la maggiore affluenza di utenza anche al di fuori e a prescindere dall'evento sportivo. In tale contesto, si incrociano, una pluralità di normative vigenti: quelle sportive *tout court*, indispensabili nella pratica delle diverse discipline agonistiche e non, quelle di gestione - norme per l'uso degli spazi, norme di comportamento degli spettatori, degli sportivi, degli istruttori, etc., norme igienico-sanitarie, norme di contrasto alla presenza di barriere architettoniche per i soggetti con handicap, norme di sicurezza del lavoro e di pubblica sicurezza.

Risulta, pertanto essenziale, la ricognizione, il coordinamento e l'armonizzazione delle norme esistenti per garantire livelli di sicurezza adeguati alla tipologia di impianti mono/polifunzionali, agonistici e non, con minore/maggiore capienza e minore/maggiore frequenza favorendo modelli gestionali adeguati recependo i principi giurisprudenziali in materia di responsabilità civile e penale.

Peraltro, rispetto ai vari soggetti coinvolti nella gestione della sicurezza (proprietari, gestori/organizzatori eventi, federazioni) e con riferimento ai vari obblighi, sarà possibile individuare ulteriori misure e proposte concrete per migliorare sulla base dell'esperienza la sicurezza sotto i noti diversi profili della *safety, security* ed *emergency*.

## **V. SEMPLIFICAZIONE E ACCELERAZIONE DELLE PROCEDURE AMMINISTRATIVE PER INTERVENTI DI RECUPERO E RIUSO DEGLI IMPIANTI SPORTIVI ESISTENTI**

La c.d. "Legge Stadi" (art. 1, comma 304, L. n. 147 del 27.12.2013 e art. 62 D.L. n. 50 del 24.4.2017 conv. con modificazioni, in L. n. 96 del 21.6.2017) costituisce senza dubbio uno strumento di estrema semplificazione con l'intento di consentire in tempi brevi e certi, la realizzazione degli interventi di ristrutturazione, recupero e riuso degli impianti sportivi esistenti mediante procedure semplificate. Ciò nonostante, laddove risultino coinvolte una pluralità di PP.AA. nella valutazione progettuale pur utilizzando lo strumento procedimentale della conferenza dei servizi non si riesce a contenere la procedura nei tempi stabiliti dalla norma. Pertanto, andrebbero individuate accanto ad ulteriori elementi di semplificazione, misure di carattere organizzativo anche in termini di maggiori responsabilità dell'apparato amministrativo, per rendere concretamente operativa la procedura semplificata.

In primo luogo, tutto ciò dovrebbe avvenire per gli interventi che si intendono realizzare su impianti esistenti o relativamente a impianti localizzati in aree già edificate per i quali evidentemente minori dovrebbe essere i problemi in termini di localizzazione e di compatibilità dell'intervento con il contesto territoriale.

In ogni caso, la fase della conferenza dei servizi preliminare finalizzata alla dichiarazione di pubblico interesse non deve avere un carattere meramente formale ma deve portare ad un risultato sostanziale nel senso che all'esito della stessa deve emergere con estrema chiarezza la fattibilità tecnica del progetto, la sua sostenibilità ambientale, energetica ed

economico-finanziaria avendo la procedura di cui alla Legge Stadi (pur senza entrare nel merito, un caso come quello del progetto del nuovo stadio da costruire a Roma non migliora certamente l'immagine anche internazionale dello sport), tra l'altro l'obiettivo di favorire l'apporto di capitali privati. A tal proposito andranno previste forme di incentivazione per la partecipazione in forma associata o consorziata con il proponente di sponsor privati per lo sfruttamento commerciale del progetto (ad esempio, *naming rights*) già in fase di presentazione consentendo così l'acquisizione immediata di risorse.

Pertanto, la facoltà - prevista dalla lett. a), comma 304 cit. - di indicare le condizioni necessarie per ottenere i successivi atti di assenso sul progetto, deve costituire un obbligo nel senso che ai fini della dichiarazione di pubblico interesse, le PP.AA. che dovranno intervenire nel procedimento devono indicare immediatamente e in modo irrevocabile, già dalla prima fase di verifica le condizioni essenziali per la realizzazione del progetto. L'investitore privato, nel momento in cui avvia un progetto del genere, deve sapere da subito se si può fare, a quali condizioni e in quali tempi ciò tenuto conto dei rischi (operativo, costruzione, disponibilità, domanda) posti a carico dello stesso al fine di mantenere il progetto *off balance*.

A tal fine, in luogo di un mero rinvio allo strumento dello studio di fattibilità predisposto ai sensi dell'art. 23, commi 5, 5-bis e 6 del codice dei contratti pubblici (D. Lgs. n. 50/2016) che non soltanto crea problemi di coordinamento con la mancata adozione del regolamento ma appesantisce pesantemente l'iniziativa dovendosi dar corso per la predisposizione dello studio di fattibilità a verifiche e iniziative proprie delle opere pubbliche in senso stretto, costituendo così un deterrente per il proponente, sarebbe opportuno semplificare e tipizzare ritenuta la specificità dell'opera (tanto più laddove si tratta di intervenire su impianti esistenti o in aree già edificate), la fase progettuale.

In particolare, si potrebbe individuare, anche in deroga alle previsioni esistenti sulle opere pubbliche in senso stretto (del resto lo stesso art. 62 cit. richiama, a proposito dello studio di fattibilità, previsioni relative ad interventi edilizi di cui al T.U. di cui al D.P.R. n. 380/2001 o prevede contenuti diversi da quelli propri di cui all'art. 23 cit, v. anche art. 62, cit. comma 5 bis) ma in stretta coerenza con la legge delega, criteri progettuali e gestionali orientati alla sicurezza anche strutturale, alla fruibilità, accessibilità e alla redditività degli interventi e della gestione economica finanziaria (ex lett. e) art. 7 Legge Delega 86/2019 previsti dalle norme di settore.

Pertanto, già in tale fase progettuale dovrebbero essere coinvolte le Amministrazioni preposte alla sicurezza degli impianti (Commissione di Vigilanza di Pubblico Spettacolo D.M. 18.3.1996 e sue modificazioni e integrazioni), il CONI per l'espressione del parere tecnico di conformità alle norme tecnico sportive, in modo da rendere più spedita la successiva fase del rilascio della licenza di agibilità e di omologazione costituiscano semplicemente atti dovuti e conseguenti.

Inoltre, a conclusione della fase di approvazione preliminare, si dovrebbe prevedere la istituzione di una Cabina di Regia (a livello Comunale o Regionale) con un cronoprogramma interno ben preciso per il rilascio dei pareri e la conclusione dell'attività istruttoria e/o di valutazione dei progetti definitivi sotto tutti i profili tecnico, urbanistico edilizio, ambientale e commerciale. Concentrare in un unico contesto procedimentale (conferenza dei servizi) l'esame del progetto anche nel caso sia necessario attivare subprocedimenti per le eventuali varianti urbanistiche, le valutazioni ambientali (VIA ove necessaria) e parere regionale per l'ottenimento delle autorizzazioni commerciali.

Va semplificato il meccanismo di cui alla lett. c) del comma 304 cit., prevedendo che in caso di superamento dei termini, a prescindere dal numero dei posti per i quali sono stati omologati gli impianti, sia comunque e sempre il Presidente del Consiglio a sollecitare l'adozione dei provvedimenti necessari e in caso di persistenza dell'inerzia, a nominare il Commissario *ad acta*.

Comprensibile sul piano astratto, ma non sul piano ontologico concreto, la differenza a livello documentale nel caso di interventi su impianti sportivi privati dove ad esempio, è richiesto un piano economico finanziario che dia conto anche mediante ricavi di gestione, dell'effettiva copertura finanziaria dei costi di realizzazione, mentre per quelli da realizzare su aree di proprietà pubblica o su impianti pubblici esistenti, il piano economico finanziario debba essere anche asseverato ex art. 183, comma 9 del codice dei contratti pubblici essendo note le difficoltà operative per ottenere un'asseverazione nei sensi richiesti.

Evidentemente, dal piano economico finanziario anche per i progetti "pubblici" dovranno emergere ancor più con evidenza i parametri da cui desumere l'equilibrio economico finanziario del progetto (convenienza economica e sostenibilità finanziaria). Peraltro, tale differenza documentale e di altri oneri, si pone anche in contraddizione con

la volontà del legislatore di favorire prioritariamente interventi di recupero di impianti esistenti (che sono per lo più pubblici) rispetto ad interventi *ex novo* privati.

Da questo punto di vista, la normativa sugli stadi per quanto ponga l'obiettivo di semplificare le procedure realizzative, in concreto l'aver equiparato tali interventi sugli impianti sportivi pubblici alle opere pubbliche appesantisce ulteriormente le procedure di approvazione del progetto e la sua realizzazione per tener conto: a) sia della disciplina specifica della Legge Stadi; b) sia di quella richiamata dalla Legge Stadi; c) sia di quella contenuta nel Codice dei contratti pubblici sulle opere pubbliche con difficoltà di coordinamento; d) di quella di settore (Norme sulla sicurezza, normativa CONI).

Infine, si rileva che ulteriore elemento di criticità per quanto riguarda gli interventi da realizzare su aree di proprietà pubblica o su impianti pubblici esistenti è costituito dalla previsione/obbligo della procedura ad evidenza pubblica per la sua realizzazione.

In primo luogo, è una chimera prevedere che la procedura in questione si concluda entro 90 giorni.

In secondo luogo, dovrebbe essere meglio precisato anche per la P.A. il concetto di "idonea" procedura, chiarendo meglio quali siano le finalità e i criteri di aggiudicazione cui deve attenersi l'Ente Locale e non semplicemente rinviando al codice dei contratti pubblici. Nella fattispecie, invero, il progetto che dovrebbe essere fatto oggetto di idonea procedura di evidenza pubblica, è un progetto approvato dal Comune la cui approvazione presuppone una positiva valutazione circa la fattibilità tecnica, urbanistico-edilizia, ambientale e commerciale. Peraltro, il progetto approvato dovrebbe anche caratterizzarsi positivamente sotto il profilo della sua redditività e gestione economico-finanziaria sulla scorta delle scelte operate dal proponente.

In relazione a ciò è ammesso e non concesso che ci sia effettivamente contendibilità tra il proponente ed altri soggetti interessati, sulla scorta di quali elementi si dovrà svolgere la selezione. Non potrà certo la stazione appaltante introdurre criteri e/o elementi di valutazione che snaturino il progetto riguardo i profili prima indicati in quanto è evidente che in tal modo si correrebbe il rischio non solo di non avere altri concorrenti ma anche di non vedere la partecipazione del proponente che di regola, è l'unico soggetto effettivamente interessato alla realizzazione del progetto tanto più se si tratta della società che pratica agonisticamente e professionalmente l'attività sportiva per quale viene realizzato l'intervento. Tanto è vero che anche a fronte di gare europee per la

realizzazione e gestione degli impianti sportivi di una certa rilevanza, l'unico concorrente è solo e soltanto la società di cui sopra.

Per ovviare a tale ultimo aspetto di non concorrenzialità e inutilità concreta della procedura ad evidenza pubblica, si potrebbe prevedere che il Comune pubblichi su scala nazionale e internazionale un avviso finalizzato a ricevere, nel termine di 30 giorni, eventuali manifestazioni di interesse alla realizzazione del progetto definitivo approvato e soltanto in caso di ulteriori concrete manifestazioni di interesse rispetto a quella del proponente, procedere con la procedura ad evidenza pubblica rispetto alla quale sarà opportuno chiarire quali siano i criteri di aggiudicazione cui deve attenersi l'Ente Locale.

In tal senso potrebbe essere utile selezionare il progetto che, rispetto a quello approvato, presenti migliorie mediante l'offerta di servizi prima dell'evento (accessi agevolati – elettronici - fast track dedicati), durante l'evento (*food delivery platform*, servizi interattivi con contenuti digitali *real time*, tecnologie di prossimità WiFi), dopo l'evento ovvero di misure di efficientamento energetico ecc. realizzando così anche nel nostro paese delle “*smart arena*”.

Ma la vera criticità è la possibilità degli Enti Locali (95% circa) di intervenire sulla stragrande maggioranza degli impianti sportivi italiani, destinati prevalentemente all'attività dilettantistica e giovanile. Per questi impianti, è minore o inesistente l'interesse di investitori privati.

Per le finalità della legge delega (sicurezza, semplificazione e gestione economica sostenibile) l'obiettivo primario diventa quello di programmare un investimento complessivo che consenta di reperire le risorse per ammodernare gli impianti esistenti, prevedendo finanziamenti ad hoc con istituti partner e/o in accordo con privati (laddove si tratti di impianto di rilevanza economica) svincolati dai limiti imposti dal Patto di Stabilità.

*Investire, nella ri-valorizzazione degli impianti sportivi guardando soprattutto al valore aggiunto che essi possono generare per i territori e i Comuni di riferimento sia dal punto di vista economico, fungendo da catalizzatore di nuove risorse e investimenti, sia dal punto di vista sociale offrendo ai centri urbani soprattutto in quelli in maggiore difficoltà un rinnovato punto di aggregazione a servizio della collettività (cfr. Lega Pro – Analisi Italiacamp, pag. 64).*

Sotto tale profilo sarà importante “sfruttare” al meglio gli strumenti economico finanziari che gestisce Istituto per il Credito Sportivo (ICS) tesi ad offrire soprattutto ai Comuni più piccoli, meno dotati di risorse anche dal punto di vista del personale, mutui a tassi agevolati, campagne di comunicazione e una struttura dedicata al *problem solving*, fornendo anche un aiuto tecnico per ottenere i finanziamenti. Molto spesso i Comuni non sfruttano le opportunità finanziarie disponibili per cui andrebbe anche previsto un meccanismo di incentivazione/penalizzazione a favore ed a carico dei Comuni virtuosi e meno virtuosi.

## **VI. MISURE A SOSTEGNO DELL'IMPIANTISTICA**

Diverse sono le misure a disposizione del mondo dello Sport per il sostegno dell'impiantistica.

Fra queste, si annoverano: *Sport Bonus e Credito Imposta Calcio* (ex Pacchetto Sport – legge bilancio 2018, implementato nel 2019 e confermato per il 2020), *Piano Sport e Periferie* (misura diventata strutturale solo nel 2018), Misure urgenti per interventi sul territorio, *Piano regionali dello sport*, *Sport Missione Comune*, Fondo di Garanzia per gli Impianti Sportivi (Nuovi Criteri di Gestione D.M. 13.7.2017), Progetti Speciali per *Efficientamento Energetico degli Stadi e dei Centri Sportivi*. A tutte queste si affiancano ovviamente finanziamenti mirati da parte dell'Istituto del Credito Sportivo e misure a carattere regionale.

Al fine di una semplificazione normativa che permetta anche una fruibilità più immediata da parte dei soggetti interessati, le suddette misure potrebbero diventare strutturali e trovare una compiuta e unitaria codificazione.

## **VII. AFFIDAMENTO DIRETTO IMPIANTI A UTILIZZATORE**

L'affidamento diretto degli impianti a utilizzatore ex art. 7 L. 86/2019 presenta diverse criticità legate a questioni di legittimità per contrasto con il codice degli appalti e con la direttiva UE 2006/123/CE sulla libera prestazione dei servizi, perché non è previsto un bando di assegnazione. Un'armonizzazione può passare, nel caso, dalla tipizzazione di stringenti requisiti per l'affidamento diretto che i decreti dovranno individuare, come, in ipotesi, la presenza di un'unica società o associazione sportiva sul comune di interesse quale potenziale utilizzatrice dell'impianto.

## VIII. CENSIMENTO E MONITORAGGIO IMPIANTISTICA PUBBLICA E PRIVATA

(Inquadramento normativo: D.L.185/2015, Legge n. 9/2016, D.P.C.M. 01/02/2016, D.P.C.M. 05/12/2016, D.P.C.M. 22/10/2018, normativa relativa al cd Fondo Sport e Periferie, la cui gestione è ora demandata a Sport e Salute S.p.A.).

Conclusa la sperimentazione pilota del 2015, che ha riguardato quattro regioni (Friuli Venezia Giulia, Calabria, Molise e Toscana), l'attività prosegue con il completamento della mappatura a livello nazionale e si auspica possa essere approntato un sistema perché diventi costante e aggiornata in quanto necessaria a definire l'attuale situazione e utile per approntare qualsiasi tipo di intervento in materia (c.d. catasto sportivo dinamico).

Il censimento è finanziato con Fondo Sport e Periferie del 2017 e doveva concludersi nel biennio successivo. Il censimento riportato sul sito web (<http://dovefaresport.coni.it>) e sulla relativa app. riguarda ancora soltanto le regioni Abruzzo, Calabria, Friuli-Venezia Giulia, Molise, Toscana ed il Comune di Roma ed è presente solo una parte delle strutture. L'implementazione di questi applicativi appare assolutamente necessaria.

*Francesco Banchelli, Massimo Caputi, Alberto Fantini, Stefano Gianfaldoni, Filippo Giantini, Armando Pedicini.*

**SEZIONE E**  
**“SICUREZZA SPORT INVERNALI”**

**I. INTRODUZIONE**

Il tema della sicurezza nelle discipline sportive invernali suscita da sempre discussioni e legittime divergenze di opinioni.

Le discipline sportive invernali e lo sport in montagna in particolare, comportano, come tantissime attività all'aria aperta, una serie di rischi congeniti, ma allo stesso tempo, dati e statistiche<sup>3</sup> confortano nel non fare ritenere la pratica degli sport invernali e del ghiaccio un' "attività pericolosa".

Qui di seguito le proposte condivise dalla "Commissione Sport Invernali e del Ghiaccio" dell'Associazione Italiana Avvocati dello Sport.

Lo scopo del presente contributo è di offrire al legislatore dei punti di riflessione sui cui si potrà eventualmente favorire la discussione e il dovuto approfondimento in occasione di un tavolo tecnico a cui l'AIAS ed i suoi esponenti esprimono sin d'ora disponibilità a partecipare.

Considerata la natura dello scritto, esso non rispecchierà i criteri generali stabiliti dalla metodologia e tecnica di legislazione ma si pone l'obiettivo di facilitare una rapida ed efficace lettura, attraverso una numerazione dei commenti e delle proposte *infra* indicate.

Legge Delega n. 86/2019

---

<sup>3</sup> Per approfondire sul tema si suggerisce la lettura del seguente articolo:  
[https://www.cibo360.it/sport/sci\\_alpino/sci\\_sport\\_pericoloso.htm](https://www.cibo360.it/sport/sci_alpino/sci_sport_pericoloso.htm)

Al Capo III della legge delega n. 86/2019 rubricato "*Disposizioni di semplificazione e sicurezza in materia di sport*", si rinviene l'art. 9 che attribuisce delega al Governo in materia di sicurezza nelle discipline sportive invernali.

1. Preliminarmente l'AIAS ritiene indispensabile qualificare l'ambito di applicazione del regolamento definendo le discipline sportive e, quindi, i soggetti praticanti tali sport, verso cui l'emanando Regolamento troverà piena applicazione.
2. L'art. 9 innanzi indicato fa riferimento esclusivamente alle "discipline sportive invernali" e poi successivamente alla lettera b) para. 1 dello stesso articolo si fa riferimento allo "*sci alpino e snowboard*", al para. 3 allo "*sci-alpinismo e delle altre attività sportive praticate nelle aree sciabili attrezzate*" ed al para. 4 allo "*sci fuori pista e allo sci-alpinismo*".
3. Il regolamento attuativo dovrà essere occasione, a parere dell'AIAS, per estendere tutte le prescrizioni previste per le discipline sportive più diffuse, quali sci alpino, snowboard e sci-alpinismo, a tutte le discipline sportive praticate in inverno.
4. La ratio di tale necessaria elencazione è di facile comprensione. Innanzitutto, si risolvono problemi di natura interpretativa offrendo una completa lista di tutte le discipline sportive invernali. Inoltre, non può non considerarsi che in vista delle Olimpiadi di Milano – Cortina 2026, anche le cosiddette discipline sportive invernali minori otterranno più ampia visibilità favorendo quindi la loro diffusione sul territorio nazionale. Infine, sebbene il numero dei praticanti delle discipline sportive invernali "minori" sia contenuto, tale settore non può che essere destinatario anch'esso delle misure adottate per gli altri sport invernali, considerato che la pratica di tali discipline può rendersi pericolosa più di tutte le altre, se appunto non regolamentata.
5. A tal proposito, una prima elencazione di discipline sportive invernali può dedursi da quelle discipline organizzate sotto l'egida della FIS - Federazione Italiana Sport Invernali, ovvero:
  - Sci Alpino,
  - Sci di Fondo,
  - Salto con gli Sci;

- Combinata Nordica (salto e fondo),
- Biathlon,
- Slittino su Pista artificiale,
- Slittino su Pista naturale,
- Bob su Pista,
- Skeleton,
- Freestyle,
- Snowboard,
- Sci Alpinismo,
- Sci Carving,
- Sci d'Erba,
- Sci di Velocità,
- Bob su Strada.

6. Inoltre, anche le discipline sportive organizzate dalla F.I.S.G. – Federazione Italia Sport del Ghiaccio, sebbene previste *indoor*, devono rientrare nell'ambito di applicazione del Regolamento, soprattutto se si considera che ad esse va necessariamente applicata tutta la disciplina degli impianti. Esse sono:

- Hockey,
- Pattinaggio Artistico,
- Danza sul Ghiaccio,
- Pattinaggio Sincronizzato,
- Pattinaggio su Pista Lunga,
- Short Track,
- Curling,
- Stock Sport.

L'art. 9 della Legge Delega si pone l'obiettivo di garantire livelli di sicurezza più elevati ed indica anche i principi e criteri direttivi da tenersi in considerazione nella redazione dei regolamenti attuativi, i quali possono definirsi anche dei macro-argomenti/obiettivi da sviluppare.

In particolare:

## **II. 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.**

7. E' necessario offrire con il futuro regolamento una definizione chiara ed esaustiva di "impianto" andando ad includere qualsiasi luogo naturale o artificiale ove viene svolta una delle discipline sportive invernali nonché il percorso per raggiungere tale luogo.

**III. REVISIONE DELLE NORME IN MATERIA DI SICUREZZA STABILITE  
DALLA LEGGE N. 363 DEL 24 DICEMBRE 2003, 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;*

8. E' condivisibile l'estensione dell'obbligo di utilizzo del casco a tali soggetti ma riduttiva la limitazione allo sci alpino e allo snowboard. Si rende indispensabile prevedere simile obbligo anche per i soggetti, di qualsiasi età, praticanti le seguenti ulteriori discipline invernali: Salto con gli Sci; Combinata Nordica (salto e fondo), Slittino su Pista artificiale, Slittino su Pista naturale, Bob su Pista, Skeleton, Freestyle, Sci Carving, Hockey, Pattinaggio su Pista Lunga e Short Track.

*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;*

9. La previsione è da apprezzare anche se l'obbligo va esteso ai gestori di tutti gli "impianti", secondo l'estensiva definizione innanzi suggerita, e non solo alle "aree sciabili".

10. Inoltre, l'obbligo non va limitato ad "un solo" defibrillatore. La criticità emerge nel caso di quei complessi di dimensioni estese tali da non rendere sufficiente la presenza di un solo defibrillatore al raggiungimento dello scopo del legislatore. Ad esempio, alcuni complessi sciistici dispongono di diverse decine di chilometri di piste sciabili, posizionate a diverse quote con stazioni collegate dalle piste stesse, in

discesa, e dagli impianti di risalita. In tale caso, prevedere un solo defibrillatore, a una sola delle stazioni, non può assolutamente soddisfare l'intento di offrire immediato soccorso.

11. Si rende quindi necessario conformare il numero di defibrillatori necessari, ed il conseguente obbligo di installazione, in base alle dimensioni e caratteristiche dell'impianto.

*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;*

12. Si suggerisce di istituire un obbligo per i soggetti che praticano lo sci alpinismo di utilizzare apparecchi che possano trasmettere segnali alle sonde da valanga, al fine di facilitare il compito dei soccorritori e la loro individuazione nel malaugurato caso di valanghe.
13. Per quanto concerne, invece, la regolamentazione della sicurezza sulle aree sciabili attrezzate per coloro che praticano lo sci alpino e lo snowboard è indispensabile che tutti i fruitori delle piste vengano istruiti su poche e precise regole di comportamento, regole che siano conosciute in tutti i Paesi ove si pratica lo sci alpino, ovvero le regole FIS.
14. È importante che le dieci regole siano precise e brevi, onde consentire ad un'utente delle aree sciabili attrezzate di leggerle in breve tempo e comprenderle subito.
15. Per la sicurezza sulle aree sciabili attrezzate, inoltre, potrebbe essere opportuno prevedere già nell'emanando Decreto legislativo la classificazione delle piste da sci, seguendo all'uopo i criteri già vigenti in gran parte dei resort sciistici nazionali e internazionali (piste nere, piste rosse e piste blu).

*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;*

16. E' compito dello sportivo attenersi ad alcune semplici ma fondamentali norme di comportamento che possano diminuire il numero di incidenti. La FIS – Federazione Internazionale Sci ha adottato le "Norme di Condotta dello sciatore e del fondista" le quali andrebbero incluse nel nuovo testo in materia di sicurezza. Tali norme debbono essere considerate quale sintesi del modello ideale di comportamento dello sciatore coscienzioso, prudente e diligente. Tutti sono tenuti a conoscerle e rispettarle. Se l'inosservanza di queste regole causa un incidente lo sciatore coinvolto deve essere considerato in condizione di "colpa", ed essere chiamato a rispondere per tutte le responsabilità conseguenti.
17. Le montagne italiane sono sempre più meta di turisti provenienti da tutto il mondo. Al fine di garantire una piena cognizione delle Norme di Condotta ma anche della normativa nazionale e regionale applicabile, andrebbe previsto l'obbligo di offrire una versione tradotta nelle lingue più diffuse, disponibile quanto meno sul sito internet del gestore dell'impianto, presso le biglietterie e presso le strutture ricettive del comprensorio.
18. Anche la segnaletica disciplinata dal Decreto del 20/12/2005 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti pubblicato nella GU n. 299 del 24/12/2005 andrebbe offerta non solo con didascalia in lingua Italiana ma anche con le lingue diffuse: Inglese, Tedesco, Francese, Spagnolo, Russo.
19. Inoltre, al fine di evitare problemi di sovraffollamento, spesso causa di incidenti sulle piste, andrebbe effettuata un calcolo della capienza massima dell'impianto, e quindi regolato e, se del caso, limitato il rilascio di ski-pass nelle giornate di maggiore affluenza.

20. Andrebbe valutato l'inasprimento delle sanzioni amministrative nei confronti dei trasgressori delle regole, al momento di ammontare esiguo e marginale rispetto al rischio causato.
21. Si potrebbe estendere il DASPO (nato in ambito calcistico) anche alla pratica sciistica da applicarsi come ulteriore sanzione nei confronti dei trasgressori.
22. Potrebbe anche valutarsi l'assegnazione di un potere "limitato" di vigilanza e "segnalazione" alle autorità competenti in favore dei maestri di sci, presenti costantemente sulle piste e dotati di specifica qualifica, ovvero l'effettiva divulgazione e conoscenza del c.d. "Decalogo dello sciatore", anche nelle diverse lingue straniere (spesso gli incidenti vengono causati da sciatori stranieri).
23. Va assolutamente affrontato il tema dello "*sci in stato di ebrezza alcolica*". E' oramai certo che molti utenti intraprendano, principalmente dopo i pasti e nell'ultima ora della giornata sciistica oppure in serata, le discese dopo aver consumato eccessivamente bevande alcoliche. E' evidente che ciò costituisce un pericolo per l'incolumità dello sciatore e per gli altri utenti. A livello normativo, non vi sono specifiche norme che disciplinano la materia e questo *vulnus* non consente di garantire ai massimi livelli la sicurezza sui comprensori. Una prima sanzione, seppur "lieve", potrebbe essere di prevedere una sanzione amministrativa accessoria (ritiro temporaneo dello skipass) qualora sia accertata la violazione di cui all'art. 688 c.p.; oppure, se equiparabile la capacità tecnica di condurre dell'attrezzatura invernale a quella necessaria per condurre un'automobile, allora si potrebbe osare di istituire un tasso soglia che una volta superato inibisca la prosecuzione dell'attività consentendo agli operatori un provvedimento sullo skipass. Tale problematica concreta è purtroppo molto diffusa. L'introduzione di specifiche norme, ben pubblicizzate e applicate, potrebbe generare un effetto pedagogico verso l'utenza degli sport invernali.
24. Va anche constatato che diversi rifugi e baite previste in quota, confidano in tale clientela, al fine di coprire i costi di gestione di tali strutture, aperte solo pochi mesi all'anno. Andrebbe quindi prevista la possibilità, anche limitatamente ad alcuni

giorni della settimana, di consentire la presenza nelle fasce serali, con discesa delle persone esclusivamente a mezzo impianto di trasporto meccanizzato.

25. Al fine di determinare la dinamica dei sinistri che occorrono all'interno degli impianti e delle aree sciabili, la presenza di un impianto di video-sorveglianza consente di avere piena contezza del sinistro, consentendo all'Autorità Giudiziaria di poter valutare il fatto. Le cadute, gli scontri e altre peripezie in grado di generare sinistri seguono a dinamiche che sono realmente complicate da accertare, sicché l'intervento è sempre postumo al suo verificarsi e gli operatori di polizia sono anche interessati dalle operazioni di soccorso. Sarebbe auspicabile – con il sostegno delle Istituzioni – che i gestori installassero un impianto di video-sorveglianza in modo da avere un occhio sull'intero comprensorio.
26. Inoltre, nel caso avvenga un sinistro con feriti in ordine al quale vi sia responsabilità da parte di uno dei coinvolti o di un terzo, va prescritto l'obbligo per gli addetti al pronto soccorso intervenuti sul luogo di redigere un breve rapporto sulla dinamica del sinistro e soprattutto raccolgano i dati tecnici e le dichiarazioni di eventuali testimoni.
27. Sebbene previsto da alcune normative regionali, il legislatore dovrebbe definire la casistica che genera i pericoli atipici e segnalarli all'utenza, prevedendo l'obbligo per i gestori di indirizzare, per quanto possibile, i praticanti amatoriali verso i percorsi che offrono meno insidie.
28. Il bordo pista rappresenta la zona a più alto rischio della intera area sciabile a causa della presenza di ostacoli naturali o artificiali, e per la estrema mutevolezza della situazione ambientale. Infatti, gli incidenti più gravi si verificano soprattutto a **bordo pista**, ed è qui che nascono i contenziosi più spigolosi fra utente e gestore.
29. La Legge n. 363/2003 rimette alle Regioni il compito di stabilire in concreto le prescrizioni di sicurezza. L'AIAS è del parere che andrebbero inserite prescrizioni omogenee su tutto il territorio nazionale, considerando che il gestore non può essere tenuto a recintare e proteggere l'intero tracciato su entrambi i lati perché vi sarebbe uno scempio ambientale e un eccessivo onere finanziario da sostenere.

30. Inoltre, la segnaletica di pericolo non può esaurirsi al margine della pista, ma deve estendersi – seppur in misura ragionevole - anche ad una fascia laterale esterna al margine.
31. La Legge n. 363/2003 – precisamente l'art. 7 – individua gli ostacoli tipici e gli ostacoli atipici. Gli **ostacoli tipici** sono facilmente visibili, prevedibili ed evitabili con la diligenza dello sciatore medio per cui non vi è ragione di segnalarli e di proteggerli. Gli ostacoli tipici sono anche artificiali: si pensi agli **arredi necessari delle piste (i cartelli segnaletici)** che sono posizionati necessariamente al margine della pista.
32. Affinché questi non costituiscano essi stessi un pericolo, va inserito l'obbligo che essi debbano essere realizzati con un materiale particolare, ed esempio di legno, in forma rotondeggiante, e di diametro contenuto.
33. In tema di **ostacoli atipici, ovvero** quelli artificiali **posti a bordo pista o in prossimità del bordo pista** ad esempio le attrezzature per l'innevamento programmato (cannoni da sci, idranti, tubazioni) e le costruzioni (baite, ponticelli, sottopassi) che devono essere segnalati e adeguatamente protetti se posizionati in una zona pericolosa.
34. Allo stato attuale non vi è un criterio unico e sicuro di riferimento che stabilisce se, quando e come l'ostacolo deve essere protetto. Quindi, sicuramente il gestore dovrà individuare su quali piste vi sia un rischio di fuoriuscita elevato, prevedibile e concreto. Resta da stabilire a quale distanza dal **bordo pista** deve trovarsi l'ostacolo artificiale affinché sorga l'obbligo di protezione.
35. In questo caso, può essere utile prevedere un obbligo generalizzato per il gestore di adeguatamente segnalare tutti gli ostacoli atipici ai fruitori delle piste.

#### IV. REVISIONE DELLE NORME IN MODO DA FAVORIRE LA PIU' AMPIA PARTECIPAZIONE ALLE DISCIPLINE SPORTIVE INVERNALI, ANCHE DA PARTE DELLE PERSONE CON DISABILITA'.

36. L'obiettivo va perseguito con un duplice intervento, statale e sportivo.
37. L'intervento statale dovrà essere volto a favorire la rimozione degli ostacoli architettonici che limitano la partecipazione delle persone con disabilità a tali discipline sportive.
38. L'intervento sportivo, che partendo dalle esigenze degli autori diversamente abili non può che essere oggetto di interesse del CIP – Comitato Italiano Paralimpico e delle relative Federazioni Sportive Nazionali (FISI e FISG), con lo scopo di favorire la diffusione della pratica sportiva di persone con disabilità e la crescita degli atleti paraolimpici, attraverso l'organizzazione di discipline specificatamente riservate a tali atleti.
39. Gli impianti dovrebbero essere incentivati, attraverso la possibilità di attingere a finanziamenti pubblici e/o sgravi fiscali, a realizzare dei "percorsi dedicati" attraverso progetti di inclusione, con fondi appositamente previsti dalla legge.
40. Inoltre, l'attività sportiva negli sport invernali dei diversamente abili dovrebbe essere sovvenzionata dalle autorità competenti locali e nazionali attraverso l'organizzazione di competizioni a livello locale, nazionale e internazionale.

*Filippo Bisanti, Giuseppe Candela, Salvatore Civalè, Stefano Gianfaldoni, Luca Grassini, Dieter Thomaseth.*