

ATTO DEL GOVERNO N. 230

Schema di decreto legislativo recante riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici nonché di lavoro sportivo

COMMISSIONE 7 DEL SENATO

**ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI, RICERCA
SCIENTIFICA, SPETTACOLO E SPORT**

MEMORIA

05/01/2021

ATTO DEL GOVERNO N. 230

Schema di decreto legislativo recante riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici nonché di lavoro sportivo

Le osservazioni qui riportate riguardano un aspetto specifico dello schema di decreto e che attiene **esclusivamente all'armonizzazione e al raccordo con la normativa attualmente in vigore sugli Enti di Terzo Settore**, in specie il D. Lgs 117/17 (Codice del Terzo Settore) e il D. Lgs. 112/17 (impresa sociale).

Si tratta di una problematica di grandissimo rilievo atteso che l'associazionismo sportivo e in particolare quello che svolge attività dilettantistiche e di sport sociale rappresenta una parte cospicua del Terzo settore del nostro paese. Peraltro l'imminente entrata a regime del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS) rende ancora più urgente e necessaria l'adozione di norme coerenti, inequivoche e di effettivo sostegno allo sviluppo delle attività degli enti.

Nel merito:

L'articolo 5 comma 2 prevede che **gli enti sportivi dilettantistici**, ricorrendone i presupposti, **possano assumere la qualifica di Ente del Terzo Settore (ETS) e di impresa sociale**. Si tratta di una opportunità di grande importanza, poiché consente agli enti sportivi di non essere considerati quali meri soggetti privati (anche se non perseguiti finalità lucrative) portatori di interessi particolari ma di essere riconosciuti, a pieno titolo, quali **enti che perseguono il bene comune attraverso lo svolgimento di attività di interesse generale** e a quali sono riconosciute specifiche peculiarità, come da ultimo evidenziato dalla sentenza n. 131/2020 della Corte Costituzionale. Un Ente del Terzo settore è, infatti:

“un ambito di organizzazione delle «libertà sociali» (sentenze n. 185 del 2018 e n. 300 del 2003) non riconducibile né allo Stato, né al mercato, ma a quelle «forme di solidarietà» che, in quanto espressive di una relazione di reciprocità, devono essere ricomprese «tra i valori fondanti dell'ordinamento giuridico, riconosciuti, insieme ai diritti inviolabili dell'uomo, come base della convivenza sociale normativamente prefigurata dal Costituente» (sentenza n. 309 del 2013).”,

pertanto meritevole di specifiche tutele costituzionali nonché di misure di promozione e sostegno.

Tuttavia, nell'articolato dello schema di Decreto emergono però alcuni passaggi dell'attuale scrittura - in specie gli artt. **6, 8 e 29** - dove, a dispetto di quanto enunciato all'art 5, si rende **difficoltoso, se non di fatto impossibile, l'assunzione della qualifica di ETS da parte di una associazione o società sportiva dilettantistica**.

In particolare:

- **art 6, comma 1 lett b)**: il comma b) dispone che l'attività sportiva debba essere la sola attività stabile e principale prevista dall'oggetto sociale dell'ente.

Diversamente, le norme attualmente in vigore prevedono che gli organismi sportivi che assumono la qualifica di Enti del Terzo Settore, anche nella forma dell'impresa sociale, comprese le cooperative sociali, possono svolgere anche altre attività di interesse generale tra quelle specificamente elencate all'articolo 5 del DLgs 117/2017 e all'articolo 2 del D. Lgs. 112/2017. Appare quindi necessario superare tale vincolo di esclusività in quanto oltre ad essere fortemente limitativo delle attività e delle prerogative degli enti precluderebbe a molti di essi la possibilità di acquisire la doppia qualifica di sodalizio sportivo ed Ente del Terzo Settore.

- **art. 8:** La integrazione del testo si rende necessaria per garantire ai sodalizi sportivi in possesso della qualifica di Enti del Terzo Settore la possibilità di svolgere come attività di interesse generale non solo l'organizzazione e gestione di attività sportive dilettantistiche ma anche le altre attività tipizzate dall'articolo 5 del DLgs 117/2017. La pluralità di attività risponde peraltro al principio costituzionale di libertà associativa.
- **Art 29:** il testo rischia di ingenerare confusione fra le figure dell'"amatore" e quella del "volontario", che vanno invece nettamente distinte. In particolare si propone che la figura del volontario sia disciplinata con riferimento a quanto previsto dall'art 17 del D.Lgs 117/17. Senza apportare correttivi, una tale figura ibrida, di "amatore-volontario", che peraltro avrebbe accesso a rimborsi spese forfettari, è incompatibile con la figura del volontario (per il quale sono vietati i rimborsi forfettari) di cui all'art 17 del D Lgs 117/17, rendendo di conseguenza impossibile per una ASD di assumere la qualifica di ETS.

Vanno poi ricordate le necessarie integrazioni agli **art. 5 comma 1 lett c)**, e **art. 7 comma 3**, dove sono mancanti i **richiami ai soggetti di cui al libro V titolo VI C.C. (forme cooperative)**. Fra le forme giuridiche che possono assumere gli enti sportivi dilettantistici è irragionevolmente mancante la possibilità di configurarsi come cooperative così come cooperative sociali, quest'ultime imprese sociali di diritto, facendo tra l'altro venire meno quanto invece previsto nello stesso comma 2) dell'art 5. Identica integrazione proponiamo vada fatta anche all'**art 13**, in tema di società professionistiche: in linea di principio, sia in forma di SpA che di Srl, atteso che tali società potrebbero assumere la qualifica di impresa sociale e pertanto non pare ragionevole l'esclusione delle forme cooperative.

Si riporta in allegato il dettaglio delle proposte emendative.

ALLEGATO

Art. 5 (Forma giuridica)

Versione attuale	Versione proposta
<p>1. Gli enti sportivi dilettantistici indicano nella denominazione sociale la finalità sportiva e la ragione o la denominazione sociale dilettantistica e possono assumere una delle seguenti forme giuridiche:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Associazione sportiva priva di personalità giuridica disciplinata dagli articoli 36 e seguenti del Codice civile;b) Associazione sportiva con personalità giuridica di diritto privato;c) Società di cui al libro V, Titolo V del Codice civile.	<p>1. Gli enti sportivi dilettantistici indicano nella denominazione sociale la finalità sportiva e la ragione o la denominazione sociale dilettantistica e possono assumere una delle seguenti forme giuridiche:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Associazione sportiva priva di personalità giuridica disciplinata dagli articoli 36 e seguenti del Codice civile;b) Associazione sportiva con personalità giuridica di diritto privato;c) Società di cui al libro V, Titolo V del Codice civile;d) Società cooperative di cui al libro V, Titolo VI del Codice civile.
<p>2. Gli enti sportivi dilettantistici, ricorrendone i presupposti, possono assumere la qualifica di enti del terzo settore ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera t) del decreto legislativo 3 luglio 2017 n.117, e di impresa sociale ai sensi dell'articolo 2, comma 2, lettera u) del decreto legislativo 3 luglio 2017 n. 112. In tal caso, le norme del presente decreto trovano applicazione solo in quanto compatibili.</p>	<p>2. Gli enti sportivi dilettantistici, ricorrendone i presupposti, possono assumere la qualifica di enti del terzo settore ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera t) del decreto legislativo 3 luglio 2017 n.117, cooperative sociali, nel rispetto delle attività previste dall'articolo 1, comma 1, lettera a, della legge 8 novembre 1991, n. 381 e di impresa sociale ai sensi dell'articolo 2, comma 2, lettera u) del decreto legislativo 3 luglio 2017 n. 112. In tal caso, le norme del presente decreto trovano applicazione solo in quanto compatibili con i citati decreti e limitatamente all'attività sportiva esercitata.</p>

Motivazione

La mancata indicazione nel comma 1 della forma di società cooperativa appare un refuso atteso che attualmente l'articolo 90 della Legge 289/2002 prevede che:

“Le società e associazioni sportive dilettantistiche (...) possono assumere una delle seguenti forme:

a) associazione sportiva priva di personalità giuridica disciplinata dagli articoli 36 e seguenti del Codice civile;

b) associazione sportiva con personalità giuridica di diritto privato ai sensi del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361;

c) società sportiva di capitali o cooperativa costituita secondo le disposizioni vigenti, ad eccezione di quelle che prevedono le finalità di lucro.”

Suggeriamo poi l'integrazione all'art 5 comma 2 per consentire agli enti sportivi, ricorrendone i presupposti, di assumere anche lo status di cooperativa sociale, nel rispetto della L 381/91, considerato anche che sono imprese sociali di diritto. Va segnalato che già oggi vi sono cooperative sociali iscritte al CONI. Inoltre proponiamo di esplicitare che per le associazioni e società sportive anche Enti del Terzo Settore il presente decreto si applica limitatamente alla attività sportiva dilettantistica.

Art. 6 (Atto costitutivo e statuto)

Versione attuale	Versione proposta
<p>1. Le società e le associazioni sportive dilettantistiche si costituiscono con atto scritto nel quale deve tra l'altro essere indicata la sede legale. Nello statuto devono essere espressamente previsti:</p> <p>a) la denominazione;</p> <p>b) l'oggetto sociale con specifico riferimento all'esercizio in via stabile e principale dell'organizzazione e gestione di attività sportive dilettantistiche, ivi comprese la formazione, la didattica, la preparazione e l'assistenza all'attività sportiva dilettantistica;</p> <p>(...) f) l'obbligo di redazione di rendiconti economico-finanziari, nonché le modalità di approvazione degli stessi da parte degli organi statutari.</p>	<p>1. Le società e le associazioni sportive dilettantistiche si costituiscono con atto scritto nel quale deve tra l'altro essere indicata la sede legale. Nello statuto devono essere espressamente previsti:</p> <p>a) la denominazione;</p> <p>b) l'oggetto sociale con specifico riferimento all'esercizio in via stabile e principale dell'organizzazione e gestione di attività sportive dilettantistiche attraverso, anche in via alternativa, la didattica, la preparazione e l'assistenza all'attività sportiva dilettantistica, o la collaborazione nella realizzazione di manifestazioni sportive dilettantistiche.</p> <p>b bis) Le associazioni e le società sportive che assumono la qualifica di ETS, anche nella forma di impresa sociale, oltre all'organizzazione e gestione di attività sportive dilettantistiche purché queste ultime siano svolte in via stabile ancorché non prevalente, possono svolgere anche altre attività di interesse generale, di cui all'articolo 5 del DLgs 117/2017 e all'articolo 2 del DLgs 112/2017.</p> <p>(...) f) l'obbligo di redazione del bilancio di esercizio anche redatto nella forma del rendiconto per cassa. L'obbligo si intende assolto anche quando il bilancio viene redatto in conformità alla modulistica definita per gli Enti di Terzo Settore ai sensi dell'articolo 13 del DLgs 117, tenuto conto delle specificità delle associazioni sportive.</p> <p>2. Le modifiche statutarie sono esenti dall'imposta di registro se hanno lo scopo di adeguare gli atti a modifiche o integrazioni normative.</p>

Motivazioni

Circa la modifica alla **lettera b)**, L'attività formativa è di titolarità degli Organismi sportivi affiliati, salva la collaborazione delle affiliate, mentre le associazioni e società sportive promuovono l'attività didattica, ossia l'avviamento alla pratica sportiva, e l'assistenza all'attività sportiva dilettantistica, ossia la preparazione atletica/allenamento.

Proponiamo poi di inserire la **lettera b bis)**. Il comma b) richiede che l'attività sportiva debba essere svolta in via stabile e principale. Gli organismi sportivi che assumono la qualifica di Enti del

Terzo Settore, anche nella forma dell'impresa sociale, possono svolgere anche altre attività di interesse generale tassativamente elencate all'articolo 5 del DLgs 117/2017 e all'articolo 2 del DLgs 112/2017. Appare pertanto necessario derogare al vincolo dell'attività sportiva prevalente, mantenendo il requisito dello svolgimento stabile dell'attività sportiva al fine di acquisire la doppia qualifica di sodalizio sportivo ed Ente del Terzo Settore. La pluralità di attività risponde d'altro canto alla realizzazione della libertà associativa, all'integrazione di discipline come strumento di crescita anche culturale (si pensi alle associazioni di danza che promuovono anche la cultura musicale ed il teatro) così come all'offerta integrata in risposta dei bisogni della famiglia (si pensi alle associazioni sportive dilettantistiche che assicurano anche l'assistenza nei compiti nel pomeriggio).

Circa poi la lett f), l'attuale formulazione disponendo l'obbligo di *redigere rendiconti economico-finanziari* determina incertezza legislativa e indeterminatezza nella tipologia di contabilità da adottare e di bilancio da redigere con un effetto di scarsa trasparenza e leggibilità della situazione degli stessi enti per soci, soggetti vigilanti e pubbliche amministrazioni in genere: la dizione *rendiconti economico-finanziari* non ha specifico significato contabile e può essere applicata in tanti modi riducendo il contenuto informativo della comunicazione di bilancio. Al contrario la nuova formulazione offre chiarezza di punti di riferimento oltre a consentire agli organismi sportivi di avvalersi degli schemi di bilancio adottati con Decreto del Ministero del Lavoro.

Il nuovo comma 2 viene introdotto in analogia a quanto previsto dall'articolo 82 del DLgs 117/2017, prevedendo l'esenzione di imposta di registro nel caso di modifiche statutarie necessarie per ottemperare a modifiche normative.

Art. 7 (Assenza di fine di lucro)

Versione attuale	Versione proposta
3. Se costituite nelle forme di cui al Libro V, titolo V, del Codice civile ...	4. Se costituite nelle forme di cui al Libro V, titolo V e VI, del Codice civile ...

Motivazione

Necessità di includere la forma cooperativa.

Art. 8 (Attività secondarie e strumentali)

Versione attuale	Versione proposta
	3. Per le associazioni e società sportive dilettantistiche che assumono la qualifica di Ente del Terzo Settore lo svolgimento di attività di interesse generale, di cui all'articolo 5 del DLgs 117/2017 o dell'articolo 2 del DLgs 112/2017, vengono assimilate alle attività sportive ai fini di cui al comma 1.

Motivazioni

L'inserimento del comma 3 chiarisce quanto previsto dall'articolo 5, comma 2, del presente Decreto con riferimento allo svolgimento di attività diverse: essendo previsto che per le associazioni e società sportive dilettantistiche che assumono la qualifica di enti del terzo settore le norme del presente decreto trovano applicazione solo in quanto compatibili con le disposizioni dedicate agli Enti del Terzo Settore, con riferimento a questi ultimi non trova applicazione l'articolo 8 del Decreto ma l'art. 6 del DLgs 117/2017 o, per le imprese sociali, l'art 2, comma 3, del D. Lgs 112/17.

**Art. 29 (Prestazioni sportive amatoriali): si propone di modificare la rubrica in
“Collaborazioni sportive amatoriali e volontariato in ambito sportivo”**

La disciplina introdotta dall'articolo 29 recepisce il principio secondo cui l'ordinamento sportivo riconosce forme di collaborazione non riconducibili ai rapporti di lavoro tipizzati in quanto la causa della collaborazione deve rinvenirsi nella collaborazione endoassociativa e l'emolumento che può essere riconosciuto presenta i connotati della marginalità. Il volontario, figura ora tipizzata dall'articolo 17 del Dlgs 117/2017 che si ritiene applicabile alla generalità delle organizzazioni senza scopo di lucro, secondo le indicazioni contenute nella relativa Relazione illustrativa, esclude tassativamente la possibilità per i volontari di percepire rimborsi forfettari.

*Si propone pertanto di **distinguere la figura dell'amatore da quella del volontario**, con ciò assicurando anche ai sodalizi sportivi che si qualificano come Enti del Terzo Settore la possibilità di ricorrere alla collaborazione degli amatori, preclusa qualora gli stessi siano da considerarsi come volontari.*

Versione attuale	Versione proposta
1. Le società e le associazioni sportive dilettantistiche, le Federazioni Sportive Nazionali e le Discipline Sportive Associate riconosciute dal CONI, nonché gli Enti di Promozione Sportiva riconosciuti dal CONI, possono avvalersi nello svolgimento delle proprie attività istituzionali di amatori che mettono a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità per promuovere lo sport, in modo personale, spontaneo e <u>gratuito, senza fini di lucro</u> , neanche indiretti, ma esclusivamente con finalità amatoriali. Le prestazioni amatoriali sono comprensive dello svolgimento diretto dell'attività sportiva, nonché della formazione, della didattica e della preparazione degli atleti.	1. Le società e le associazioni sportive dilettantistiche, le Federazioni Sportive Nazionali e le Discipline Sportive Associate riconosciute dal CONI, nonché gli Enti di Promozione Sportiva riconosciuti dal CONI, possono avvalersi nello svolgimento delle proprie attività istituzionali di tesserati amatori che mettono a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità per promuovere lo sport, in modo personale, spontaneo ed esclusivamente con finalità amatoriali. Le prestazioni amatoriali sono comprensive dello svolgimento diretto dell'attività sportiva, nonché della formazione, della didattica, della preparazione degli atleti e della organizzazione delle manifestazioni sportive.

Motivazione

Come anticipato, si ritiene che sia incompatibile con la definizione di volontario la percezione di rimborsi spese forfettari che possono viceversa trovare causa nella collaborazione endoassociativa e attrazione nell'ambito dei rapporti di lavoro in ragione della marginalità del reddito prodotto. Si ritiene inoltre necessario specificare che la qualifica di amatore può essere rivestita dai direttori di gara e in generale dalle figure funzionali all'organizzazione delle manifestazioni sportive.

Versione attuale	Versione proposta
2. <u>Le prestazioni sportive amatoriali di cui al comma 1 non sono retribuite in alcun modo nemmeno dal beneficiario.</u> Per tali prestazioni sportive amatoriali possono essere riconosciuti premi e compensi <u>occasionalmente in relazione ai risultati ottenuti nelle competizioni sportive</u> , nonché indennità di trasferta e rimborsi spese, anche forfettari, a cui si applica l'articolo 36, comma 7. Quando le suddette indennità di trasferta e rimborsi spese superano il limite	2. Per tali collaborazioni sportive amatoriali possono essere riconosciuti indennità di trasferta, rimborsi forfettari di spesa, premi e compensi a cui si applica l'articolo 36, comma 7. Quando le suddette indennità di trasferta, rimborsi forfettari di spesa, premi e compensi superano il limite reddituale di cui all'articolo 69, comma 2, del decreto del presidente della repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modifiche e integrazioni, le

<p>reddituale di cui all'articolo 69, comma 2, del decreto del presidente della repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modifiche e integrazioni, le prestazioni sportive sono considerate di natura professionale ai sensi dell'articolo 25, comma 1, per l'intero importo.</p>	<p>prestazioni sportive sono considerate di natura lavorativa ai sensi dell'articolo 25, comma 1, per l'importo che eccede tale soglia.</p>
--	--

Motivazioni

Le modifiche proposte assolvono alle seguenti funzioni:

- 1) eliminare il riferimento alla qualificazione dell'attività amatoriale come volontariato;
- 2) eliminare il vincolo di occasionalità: questa locuzione potrebbe ingenerare contenzioso. È la marginalità del reddito che definisce la specialità della collaborazione;
- 3) eliminare il riferimento alla circostanza che tali emolumenti siano da riconoscere *“in relazione ai risultati ottenuti nelle competizioni sportive”*: ciò creerebbe una disparità di trattamento tra tesserati amatori che promuovono discipline sportive che non prevedono lo svolgimento di attività competitive (*ad esempio ginnastica per la salute per anziani*) o che coinvolgono atleti che per età non possono partecipare ad attività competitive/agonistiche (*bambini di età inferiore a quella prevista dai regolamenti degli Organismi sportivi*);
- 4) sostituire il riferimento alla qualificazione come prestazioni di natura professionale, locuzione che potrebbe essere confusa con la prestazione degli sportivi professionisti, con la locuzione “prestazioni di natura lavorativa”;
- 5) affermare che l'applicazione delle regole del lavoro sportivo avviene al superamento del plafond non per l'intero importo ma per l'importo che eccede tale soglia. La circostanza che gli emolumenti percepiti per prestazioni amatoriali siano attratti nel rapporto di lavoro per l'intero importo qualora superino il plafond citato è una soluzione ingestibile. L'ASD/SSD che dovesse erogare l'emolumento che va a superare la soglia dovrebbe ricalcolare e versare le ritenute previdenziali dall'inizio dell'anno.

Versione attuale	Versione proposta
<p>3. Le prestazioni sportive amatoriali sono incompatibili con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di lavoro retribuito con l'ente di cui il volontario è socio o associato o tramite il quale svolge la propria attività amatoriale.</p>	<p>3. Le collaborazioni sportive amatoriali sono incompatibili con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di lavoro retribuito con l'ente di cui il tesserato è socio o tramite il quale svolge la propria attività amatoriale.</p>

Motivazione

Le modifiche proposte assolvono alla funzione di eliminare il riferimento alla qualificazione dell'attività amatoriale come volontariato.

Versione attuale	Versione proposta
	<p>4. Le società e le associazioni sportive dilettantistiche, le Federazioni Sportive Nazionali e le Discipline Sportive Associate riconosciute dal CONI, nonché gli Enti di Promozione Sportiva riconosciuti dal CONI, possono avvalersi di volontari nello svolgimento delle proprie attività e sono tenuti a iscrivere in un apposito registro i</p>

<p>4. Gli enti dilettantistici che si avvalgono di volontari devono assicurarli contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell'attività amatoriale, nonché per la responsabilità civile verso i terzi. Si applica l'articolo 18, comma 2, del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117.</p>	<p>volontari che svolgono la loro attività in modo non occasionale. Con riferimento ai volontari trovano applicazione l'articolo 17 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117.</p> <p>5. Gli enti di cui sopra che si avvalgono di volontari devono assicurarli contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell'attività amatoriale, nonché per la responsabilità civile verso i terzi. Si applica l'articolo 18, comma 2, del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117.</p>
---	---

Motivazione

Gli amatori in quanto tesserati beneficiano già della copertura assicurativa attraverso il tesseramento. Con le proposte si intende qui disciplinare la figura del volontario nelle associazioni e società sportive dilettantistiche, distinta dalla figura dell'amatore.