

COMMISSIONI RIUNITE

VII (Cultura, scienza e istruzione) e VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante misure in materia di 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. Atto n. 227 (*Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio*) 7

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 15 dicembre 2020. — Presidenza della presidente della VII Commissione, Vittoria CASA. — Intervengono il ministro per le politiche giovanili e lo sport, Vincenzo Spadafora, e, in videoconferenza, il viceministro delle infrastrutture e dei trasporti Giovanni Carlo Cancellieri.

La seduta comincia alle 14.35.

Schema di decreto legislativo recante misure in materia di 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.

Atto n. 227.

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio).

Le Commissioni iniziano l'esame del provvedimento.

Vittoria CASA, *presidente*, ricorda che il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per le politiche giovanili e lo sport, ha approvato, in esame preliminare, cinque decreti legislativi di riforma dell'ordina-

mento sportivo, in attuazione della legge delega 8 agosto 2019, n. 86, in materia di lavoro sportivo e di semplificazioni e sicurezza in materia di sport. Gli schemi sono stati trasmessi alla Camera dei deputati – e al Senato – per l'espressione del parere delle Commissioni competenti. Oltre allo schema in esame oggi, assegnato alle Commissioni riunite VII e VIII, sono stati trasmessi gli schemi di cui agli atti n. 226, 228 e 229, assegnati alla VII Commissione, e lo schema di cui all'atto n. 230, assegnato alle Commissioni riunite VII e XI. Gli schemi sono anche assegnati, sulle conseguenze di carattere finanziario, alla V Commissione (Bilancio), che esprimerà il parere direttamente al Governo. Per tutti il termine di legge per l'espressione dei pareri è il 14 gennaio 2021, mentre il termine per l'esercizio della delega cade il 28 febbraio 2021.

Ricorda che le assegnazioni di tutti gli atti – compreso quello al nostro esame – sono avvenute con riserva, in quanto la richiesta di parere parlamentare non è corredata della prescritta intesa da sancire in sede di Conferenza unificata o di Conferenza Stato-regioni. Le Commissioni non possono pertanto pronunciarsi definitivamente sugli schemi di decreto legislativo prima che il Governo abbia provveduto a

integrare la richiesta di parere nel senso indicato.

Per quanto riguarda le audizioni sull'atto del Governo in titolo, avverte che il termine per presentare le richieste è fissato ad oggi.

Andrea ROSSI (PD), *relatore per la VII Commissione*, intervenendo da remoto, introduce l'esame per gli aspetti di competenza della sua Commissione di appartenenza. Rileva anzitutto che lo schema di decreto legislativo di cui all'atto n. 227 è stato presentato alle Camere in attuazione dell'articolo 7 della legge n. 86 del 2019, che delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per il riordino e la riforma delle norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi, nonché della disciplina relativa alla costruzione di nuovi impianti, alla ristrutturazione e al ripristino di quelli già esistenti, compresi quelli scolastici.

Ricorda che nell'esercizio della delega – per quanto riguarda questa materia – il Governo è stato chiamato dalla predetta legge a seguire i seguenti principi e criteri direttivi: ricognizione, coordinamento e armonizzazione delle norme in materia di sicurezza per la costruzione, l'accessibilità e l'esercizio degli impianti sportivi, comprese quelle di natura sanzionatoria; organizzazione delle disposizioni per settori omogenei o per specifiche attività o gruppi di attività; indicazione delle norme da abrogare; semplificazione e accelerazione delle procedure amministrative e riduzione dei termini procedurali previsti da specifiche disposizioni finalizzate agli interventi di recupero e riuso degli impianti sportivi esistenti; individuazione di criteri progettuali e gestionali orientati alla sicurezza, anche strutturale, alla fruibilità, all'accessibilità e alla redditività degli interventi e della gestione economico-finanziaria degli impianti sportivi, ai quali gli operatori pubblici e privati devono attenersi, in modo che sia garantita, nell'interesse della collettività, la sicurezza degli impianti sportivi, anche al fine di prevenire i fenomeni di violenza all'interno e all'esterno dei medesimi e di migliorare, a livello internazionale, l'immagine dello sport; individua-

zione di un sistema che preveda il preventivo accordo con la Federazione sportiva nazionale, la Disciplina sportiva associata, l'Ente di promozione sportiva o la società o associazione sportiva utilizzatori e la possibilità di affidamento diretto dell'impianto già esistente al soggetto utilizzatore, in presenza di requisiti che assicurino la sostenibilità economico-finanziaria della gestione e la qualità del servizio; individuazione di strumenti economico-finanziari da affidare alla gestione dell'Istituto per il credito sportivo; e definizione della disciplina della somministrazione di cibi e bevande tramite distributori automatici nei centri sportivi e ovunque venga praticato lo sport.

Venendo al contenuto, premesso che il provvedimento è composto da 11 articoli, suddivisi in 5 Capi, avverte che riferirà molto brevemente sugli articoli da 1 a 3 e da 9 a 11, lasciando per il resto la parola alla deputata Deiana, relatrice per la VIII Commissione, che parlerà degli articoli da 4 a 8, corrispondenti al Capo II (Procedimento amministrativo), al Capo III (Norme tecniche di sicurezza) e al Capo IV (Norme tecniche di funzionalità sportiva). Ciò detto, riporta che l'articolo 1 espone l'oggetto del provvedimento, mentre l'articolo 2 ne dettaglia le definizioni. L'articolo 3 definisce il riparto di competenze legislative fra Stato, Regioni e Province autonome con riferimento allo schema di atto del Governo in esame. Gli articoli 9, 10 e 11 disciplinano, rispettivamente, la clausola di invarianza finanziaria, le abrogazioni e l'entrata in vigore.

Paola DEIANA (M5S), *relatrice per la VIII Commissione*, intervenendo da remoto, integra la relazione del deputato Rossi, riferendo sugli articoli da 4 a 8 dello schema di decreto in esame.

Ricorda che il Capo II è composto dagli articoli 4, 5 e 6, che regolano il procedimento amministrativo. L'articolo 4 disciplina le modalità con cui un soggetto che abbia interesse a realizzare interventi su impianti sportivi deve interagire con le amministrazioni comunali. Ai sensi del comma 1 tale soggetto presenta al Comune, eventualmente d'intesa con una o più associa-

zioni o società sportive che utilizzano l'impianto, un documento di fattibilità tecnica ed economica, corredato da un piano economico-finanziario, che individui, tra le diverse soluzioni, quella con il miglior rapporto costi-benefici per la collettività. Tale documento, secondo quanto previsto dal codice dei contratti pubblici individua e analizza le possibili soluzioni progettuali alternative, dando conto della valutazione di ciascuna alternativa, sotto il profilo qualitativo, anche in termini ambientali, nonché sotto il profilo tecnico ed economico. Il testo precisa che l'intervento deve essere volto alla riqualificazione, all'ammodernamento o alla costruzione di un nuovo impianto, con particolare riguardo ai profili della sicurezza degli impianti e dei suoi fruitori.

Il comma 2 dell'articolo 4 specifica che il documento di fattibilità dovrà contenere diverse alternative progettuali. Inoltre, si consente che – per favorire il complessivo equilibrio economico-finanziario dell'iniziativa – il progetto possa prevedere la costruzione di immobili contigui con destinazioni d'uso diverse da quella sportiva, purché « complementari o funzionali al finanziamento o alla fruibilità dell'impianto sportivo, con esclusione della realizzazione di nuovi complessi di edilizia residenziale ». La disposizione precisa anche che il piano di fattibilità può prevedere « il pieno sfruttamento » a fini commerciali, turistici, educativi e ricreativi delle aree di pertinenza dell'impianto durante tutti i giorni della settimana, nonché l'integrale demolizione dell'impianto, la demolizione parziale e la ricostruzione, anche con « volumetria e sagome diverse ». Inoltre, il piano può prevedere il versamento di un prezzo, il rilascio di garanzie o di misure di sostegno da parte del Comune o delle altre amministrazioni o enti pubblici coinvolti, nonché la cessione del diritto di superficie (per massimo 90 anni) o del diritto di usufrutto (per 30 anni) sugli impianti o la cessione dei suddetti diritti su altri immobili di proprietà della pubblica amministrazione, oltre all'eventuale trasferimento della proprietà dell'impianti al soggetto che utilizza l'impianto in via prevalente.

Il comma 3 dello stesso articolo disciplina una parte delle attività commerciali. In particolare, il documento di fattibilità – per gli impianti pubblici omologati per una capienza superiore a 16.000 posti – può prevedere, entro un perimetro di 300 metri dagli impianti, l'occupazione di suolo pubblico da parte del soggetto che lo utilizza, in via esclusiva, per una durata compresa tra le cinque ore prima dell'inizio delle competizioni ufficiali e le tre ore dopo la loro conclusione. Qualora su tali aree siano già state rilasciate autorizzazioni o concessioni, dovrà essere previsto un onere di indennizzo a carico della società sportiva utilizzatrice dell'impianto sportivo.

Per quanto attiene, invece, gli impianti omologati per una capienza compresa tra 5.000 e 16.000 posti, l'area riservata a tali attività commerciali è ridotta ad un perimetro di 150 metri dall'impianto e, in questo caso, restano efficaci le autorizzazioni e le concessioni di occupazione di suolo pubblico già rilasciate.

Il comma 4 stabilisce che il Comune, previa conferenza di servizi preliminare, su istanza dell'interessato, dichiara il pubblico interesse della proposta indicando le condizioni per ottenere i successivi atti di assenso sul progetto entro il termine di 30 giorni dalla presentazione del documento di fattibilità. Nel caso di impianti sportivi pubblici la conferenza di servizi preliminare esamina, confrontandole tra loro, le eventuali istanze concorrenti. Sono quindi fissati tempi particolarmente stringenti: il sindaco convoca la conferenza preliminare entro 7 giorni dall'istanza, corredata dal documento di fattibilità; la conferenza di servizi preliminare si tiene nei successivi 15 giorni. Inoltre, in caso di inerzia del sindaco, il soggetto proponente potrà presentare una richiesta di convocazione al Presidente del Consiglio dei ministri o all'Autorità politica delegata in materia di sport (attualmente il Ministro per le politiche giovanili e lo sport), che eserciterebbe quindi poteri sostitutivi.

Secondo quanto disciplinato dal comma 5, a seguito della dichiarazione di pubblico interesse, il soggetto proponente presenta al Comune il suo progetto definitivo, che

dovrà tra l'altro contenere la bozza di convenzione con l'Amministrazione comunale, nella quale devono essere indicate le opere di urbanizzazione nonché le condizioni dell'eventuale cessione del diritto di superficie o di usufrutto. La norma specifica che, fatta salva la normativa inderogabile in materia di salute, sicurezza, ordine pubblico e tutela del patrimonio culturale, « la convenzione dovrà riconoscere al soggetto proponente il più ampio grado di autonomia sulla progettazione, costruzione, gestione e utilizzo dell'impianto sportivo e delle altre aree ricomprese nella proposta ». Ovviamente, nella bozza dovrà essere presente la determinazione del canone o del prezzo eventualmente dovuto, nonché l'indicazione della concessione di un contributo pubblico o di altre misure di sostegno in ragione dei benefici dell'intervento per la società sportiva e per la comunità territoriale nel suo complesso. Il progetto definitivo dovrà anche contenere un piano economico-finanziario asseverato da un istituto di credito che indichi l'importo delle spese per la predisposizione della proposta ed i costi sostenuti per la predisposizione del progetto, nel suo complesso, nonché l'effettiva copertura finanziaria dei costi di realizzazione e gestione dell'impianto.

Il comma 6 specifica che, qualora siano previsti interventi da realizzare su aree di proprietà pubblica o su impianti pubblici esistenti, il piano economico-finanziario dovrà essere asseverato ai sensi del codice dei contratti pubblici e il soggetto proponente dovrà essere in possesso dei requisiti soggettivi previsti dall'articolo 183 del codice dei contratti pubblici.

Il comma 7 si occupa delle successive fasi autorizzative, stabilendo che il Comune, previa conferenza di servizi decisoria, delibera in via definitiva l'approvazione del progetto entro 60 giorni dalla presentazione in caso di valutazione positiva, eventualmente previa richiesta di « modifiche strettamente necessarie ».

Qualora il progetto comporti atti di competenza regionale, la conferenza di servizi è, in questo caso, convocata dalla Regione, che deve deliberare entro 90 giorni dalla

presentazione del progetto, salva sempre la possibilità chiedere modifiche progettuali. Anche in questo caso, l'inerzia delle amministrazioni preposte può essere superata con istanza di convocazione della conferenza decisoria al Presidente del Consiglio dei ministri o all'Autorità politica delegata in materia di sport, che provvedono ad esercitare i poteri di convocazione in via sostitutiva.

Il provvedimento finale, una volta adottato, sostituisce ogni autorizzazione o permesso e costituisce la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza dell'opera. Nel medesimo provvedimento finale può essere prevista la concessione di contributi pubblici o di altre forme di sostegno pubblico o specifiche esenzioni, qualora necessarie al raggiungimento del complessivo equilibrio economico-finanziario dell'iniziativa.

Il comma 8 specifica che la conferenza di servizi decisoria si svolge in forma semplificata e in modalità asincrona. Tale inedita semplificazione si somma ad una ulteriore novità contenuta nello schema di decreto, costituita dal dimezzamento dei tempi di conclusione del procedimento. Lo stesso comma stabilisce, inoltre, che qualora la conferenza di servizi decisoria o la conferenza preliminare di cui al comma 4 non si concludano con la valutazione favorevole del progetto, il soggetto proponente, in base alle osservazioni motivate che saranno espresse nell'ambito della conferenza di servizi, può presentare una proposta modificata.

Il comma 9 specifica che, ferme restando le procedure in materia di prevenzione incendi, in caso di approvazione del progetto la semplice segnalazione dell'interessato all'amministrazione competente sostituisce ogni atto finalizzato alla messa in esercizio dell'impianto o all'avvio delle attività, quando non sia direttamente ricompreso nel verbale di approvazione del progetto stesso.

Il comma 10, invece, specifica che, in caso di inerzia del Comune o della Regione, il Presidente del Consiglio dei ministri o l'Autorità politica delegata in materia di sport, sempre su istanza del soggetto pro-

ponente, deve assegnare a ciascun ente un termine per adottare i provvedimenti necessari. Decorso inutilmente tale termine, senza l'adozione dei provvedimenti da parte degli enti preposti, i medesimi soggetti – il Presidente del Consiglio dei ministri o l'Autorità politica delegata – procedono alla nomina di un Commissario *ad acta* con il compito di adottare i provvedimenti necessari.

Il comma 11 stabilisce che, qualora vi siano interventi da realizzare su aree di proprietà pubblica o su impianti pubblici, il progetto approvato costituisce la base per una procedura di affidamento – indetta dall'amministrazione – cui è invitato il proponente, che assume la denominazione di « promotore ». L'aggiudicatario, se diverso dal promotore, subentra negli accordi precedentemente sottoscritti dal promotore medesimo, che potrà esercitare, nel termine di quindici giorni, il diritto di prelazione e divenire aggiudicatario se assume la migliore offerta presentata.

Il comma 12 specifica che le misure di semplificazione e di incentivazione si applicano anche qualora sia presentata una sola proposta di ammodernamento e riqualificazione degli impianti, da parte del soggetto che già usa l'impianto. In questo caso, il documento di fattibilità può prevedere la cessione, anche a titolo gratuito, a fronte del valore dell'intervento, del diritto di superficie o del diritto di usufrutto sull'impianto sportivo o sulle altre aree attigue, per una durata fino a 99 anni. La norma specifica che, tranne nei casi tassativamente previsti dall'ordinamento dell'Unione europea per quanto attiene alle opere di urbanizzazione, le società e le associazioni sportive possono procedere liberamente all'affidamento dei lavori.

Il comma 13 consente la libera trattativa tra le società sportive professionistiche e i Comuni dove le stesse hanno la propria sede legale per la vendita o l'utilizzo di aree del patrimonio disponibile urbanisticamente destinato alla costruzione di impianti sportivi. Qualora ci si trovi in presenza di più società sportive professionistiche interessate all'acquisto e all'utilizzo delle suddette aree, il Comune dovrà indire una

procedura negoziata. Inoltre, se i lavori non possano essere avviati entro 120 giorni dalla conclusione del contratto per cause non imputabili alle associazioni o società sportive, le stesse maturano il diritto di riconsegnare l'area in cambio della restituzione del corrispettivo versato e del risarcimento delle spese documentate.

Il comma 14 prevede che tali interventi, « laddove possibile, sono realizzati prioritariamente mediante recupero di impianti esistenti o relativamente a impianti localizzati in aree già edificate ».

Il comma 15 si occupa della ristrutturazione e della nuova costruzione di impianti sportivi di piccole dimensioni, cioè di dimensione inferiore a 500 posti al coperto a 2.000 posti allo scoperto. In questi casi – anche in deroga agli strumenti urbanistici e ai regolamenti delle regioni e degli enti locali – si può destinare all'interno dell'impianto sportivo una superficie fino a 200 metri quadri della superficie utile ad attività di somministrazione di alimenti e bevande aperta al pubblico in occasione di manifestazioni sportive e una superficie fino a 100 metri quadrati della superficie utile destinata al commercio di articoli strettamente correlati alla disciplina sportiva praticata.

Il comma 16 specifica che il soggetto promotore può avere accesso al finanziamento dell'Istituto per il credito sportivo o di altro intermediario bancario finanziario che operi nel settore nonché, qualora possibile, alle agevolazioni offerte a valere sui fondi speciali gestiti dall'Istituto per il credito sportivo.

Il comma 17 prevede che, fino all'entrata in vigore del regolamento unico previsto dal codice dei contratti pubblici, la redazione del progetto definitivo è disciplinata dal DPR n. 207 del 2010.

Il comma 18, infine, contiene una clausola di salvaguardia di eventuali regimi di maggiore semplificazione previsti dalla normativa vigente in merito alla tipologia degli interventi promossi.

L'articolo 5 consente di affidare la gestione gratuita dell'impianto sportivo – per una durata di almeno 5 anni – alle associazioni e società sportive senza fini di

lucro, sulla base di un progetto preliminare presentato da queste ultime agli enti locali e previo riconoscimento dell'interesse pubblico. In altre parole, qualora riconosca l'interesse pubblico del progetto – ovvero, presumibilmente adotti una dichiarazione di pubblico interesse, – l'ente locale affida la gestione gratuita dell'impianto all'associazione o alla società sportiva (dilettantistica), per un tempo proporzionale al valore dell'intervento e comunque non inferiore a 5 anni.

L'articolo 6 stabilisce che le associazioni sportive o le società sportive possono aderire alle convenzioni della CONSIP o di altro centro di aggregazione regionale per la fornitura di energia elettrica, di gas o di altro combustibile necessario ad un impianto sportivo pubblico gestito dalle medesime Associazioni o Società.

L'unica disposizione di cui si compone il CAPO III (Norme tecniche di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi) è l'articolo 7. Il comma 1 di questo articolo demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o dell'Autorità da questi delegata in materia di sport l'adozione di un regolamento unico delle norme tecniche di sicurezza in materia di impianti sportivi. Il regolamento è adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400) entro 150 giorni, di concerto con i Ministri dell'interno, delle infrastrutture e della salute, previa intesa sancita in sede di Conferenza unificata.

Il comma 2 ne definisce i principali contenuti: innanzitutto il riordino, l'ammmodernamento e il coordinamento di tutte le disposizioni e norme «di carattere strutturale per gli ambiti specifici dell'impiantistica sportiva», evidentemente con esclusione delle disposizioni oggetto di riordino e di riforma, che non sono suscettibili di intervento da parte di regolamenti ministeriali. Il regolamento deve poi definire i criteri progettuali e gestionali degli impianti sportivi: ubicazione; area di servizio; ripartizione e separazione degli spazi, vie di uscita, aree di sicurezza, varchi, servizi di supporto a spettatori e atleti, arredi, dispositivi di controllo, sicurezza antincen-

dio, ordine e sicurezza pubblici nonché distributori automatici di cibi e bevande, la cui somministrazione dovrà avvenire in ottemperanza alle linee guida del Ministero dell'istruzione inerenti all'educazione alimentare nelle scuole (in ottemperanza ad uno specifico principio di delega legato a tale somministrazione nei luoghi in cui viene praticato lo sport). Deve poi prevedere l'articolazione delle disposizioni in funzione della tipologia dell'impianto, delle discipline sportive e del numero di spettatori presenti (lettera *c*)); la formulazione in un'apposita sezione di prescrizioni relative agli impianti per il gioco del calcio, con distinzione tra i vari livelli di attività (lettera *d*)); la formulazione di specifiche previsioni relativamente alle manifestazioni occasionali che si svolgono negli impianti sportivi (lettera *e*)); l'individuazione di criteri progettuali e gestionali orientati a garantire la sicurezza, l'accessibilità e la fruibilità degli impianti sportivi e dei mezzi di soccorso, nonché prevenire i fenomeni di violenza all'interno e all'esterno degli impianti sportivi, tenuto conto della redditività degli interventi e della gestione economico-finanziaria degli impianti sportivi (lettera *f*)).

Il comma 3 – erroneamente numerato come comma 2 nello schema – demanda ad un regolamento del Ministro dell'interno il riordino e l'aggiornamento delle norme, relative agli impianti sportivi, in materia di ordine e sicurezza pubblici, nonché di prevenzione incendi e sicurezza antincendio, peraltro senza specificare che si tratta delle sole norme riferite agli impianti sportivi, né fissare un termine per la sua adozione, di cui andrebbe fatta menzione anche nella rubrica dell'articolo.

Il Capo IV (Norme tecniche di funzionalità sportiva) si compone del solo articolo 8, che conferma la Commissione unica per l'impiantistica sportiva operante presso il CONI come organo competente a certificare l'idoneità, a fini sportivi, di tutti gli impianti sportivi, inclusi quelli scolastici, ad eccezione degli aspetti relativi alla prevenzione degli incendi e alla sicurezza antincendio.

Si prevede, infine, che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o dell'Autorità politica delegata in materia di sport, da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988 entro 90 giorni, sono riorganizzati i compiti e la composizione della Commissione unica. Peraltro né il testo in esame né le relazioni a corredo del medesimo, esplicitano criteri

specifici secondo cui procedere a tale riorganizzazione.

Vittoria CASA, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.45.