



## Interventi in materia di sport

### A.C. 1603-bis

Dossier n° 50 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale

17 giugno 2019

#### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1603-bis
Titolo:	Deleghe al Governo e altre disposizioni in materia di ordinamento sportivo, di professioni sportive nonché di semplificazione
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	8
Commissione competente :	I Affari costituzionali
Sede:	consultiva
Iscrizione nel programma dell'Assemblea:	Sì

#### Premessa

Il disegno di legge in commento - modificato durante l'esame in sede referente - risulta dallo stralcio disposto dal Presidente della Camera ai sensi dell'art. 123-bis, co. 1, del Regolamento, e comunicato all'Assemblea il 12 marzo 2019, del Capo III (artt. 6-11, recanti disposizioni per il contrasto della violenza in occasione di manifestazioni sportive) del disegno di legge A.C. 1603, che il Governo aveva presentato come collegato alla legge di bilancio 2019 ([L. 145/2018](#)).

L'A.C. 1603 era stato [approvato dal Consiglio dei Ministri il 31 gennaio 2019](#) e presentato alla Camera, in prima lettura, il 15 febbraio 2019. Gli artt. 6-11 sono confluiti nell'A.C.1603-ter, in corso di esame presso la Commissione giustizia, e, successivamente, in larga parte, nel [D.L. 53/2019](#).

Il testo è organizzato - al netto dello stralcio del Capo III - in 3 **Capi**, recanti, rispettivamente, disposizioni relative all'ordinamento sportivo (artt. 1-3-bis), disposizioni in materia di professioni sportive (artt. 4-5), disposizioni di semplificazione e sicurezza in materia di sport (artt. 12-14-bis).

*L'art. 14-bis, recante la clausola di salvaguardia per le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano, dovrebbe costituire un Capo autonomo.*

Esso reca una serie di **deleghe** al Governo, alcune delle quali qualificate come "riordino", altre qualificate come "riordino e riforma", nonché alcune **disposizioni prescrittive**.

Le **deleghe** devono essere esercitate entro **12 mesi** dalla data di entrata in vigore della legge, previo, in alcuni casi, parere della **Conferenza Stato-regioni** e, in un caso, intesa della **Conferenza unificata**.

Tra i principi e i criteri direttivi ricorrenti nelle varie previsioni di delega vi sono l'organizzazione delle disposizioni per settori omogenei o per specifiche attività o gruppi di attività, l'aggiornamento e la semplificazione del linguaggio normativo e l'indicazione esplicita delle norme da abrogare, fatta salva comunque la c.d. abrogazione tacita prevista dall'art. 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al [codice civile](#). E' prevista anche la possibilità di adottare un **testo unico** recante disposizioni in materia di sport.

Gli schemi dei decreti sono trasmessi alle Camere per il **parere** delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che devono esprimersi **entro 45 giorni** dalla data di trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque emanati. Se il termine per l'espressione dei pareri parlamentari scade nei 30 giorni che precedono il termine per l'adozione dei decreti legislativi, o successivamente, il termine per l'adozione è **prorogato di 90 giorni** (cd. "tecnica dello scorrimento").

Al riguardo, si ricorda che la Corte costituzionale ha evidenziato – nella [sentenza 261 del 2017](#) – che la c.d. "tecnica dello scorrimento", pur consentendo di individuare comunque il termine di delega, presenta "una formulazione ed una struttura lessicale oggettivamente complessa".

A sua volta, in varie, analoghe, circostanze, il Comitato per la legislazione ha segnalato l'opportunità di prevedere, in luogo dello scorrimento del termine di delega, termini certi entro i quali il Governo deve trasmettere alle Camere gli schemi dei decreti legislativi (quali, ad esempio, trenta o sessanta giorni prima della scadenza della delega). Da ultimo, si veda quanto evidenziato nella [seduta dell'11 giugno 2019](#).

Entro **24 mesi** dalla data di entrata in vigore di ciascun decreto legislativo, è possibile adottare **decreti integrativi e correttivi**, con la stessa procedura e nel rispetto dei medesimi principi e criteri direttivi.

## Il quadro normativo generale

In base all'[art. 1 del D.L. 220/2003 \(L. 280/2003\)](#), la Repubblica riconosce e favorisce l'**autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale**, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato olimpico internazionale (CIO). In particolare, i rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia, salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche soggettive connesse con l'ordinamento sportivo.

In tale contesto, la disciplina del CONI e di altri organismi sportivi facenti capo allo stesso CONI è recata innanzitutto dal [d.lgs. 242/1999](#), come modificato, da ultimo, dalla [L. 8/2018](#).

In base al [d.lgs. 242/1999](#), il CONI, ente dotato di personalità giuridica di **diritto pubblico**, è la **Confederazione delle Federazioni sportive nazionali (FSN) e delle Discipline sportive associate (DSA)** e si conforma ai principi dell'ordinamento sportivo internazionale, in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi emanati dal CIO. L'ente cura l'**organizzazione** ed il **potenziamento dello sport nazionale**, ed in particolare la preparazione degli atleti e l'approntamento dei mezzi idonei per le **Olimpiadi** e per tutte le altre manifestazioni sportive nazionali e internazionali.

Il CONI, in relazione al mutato assetto delle competenze in materia di sport derivante dall'[art. 1, co. 19, del D.L. 181/2006 \(L. 233/2006\)](#), è attualmente sottoposto alla **vigilanza** (di cui all'[art. 1 del d.lgs. 242/1999](#)) della **Presidenza del Consiglio** dei Ministri.

Gli **organi** del CONI – individuati dall'art. 3 del citato d.lgs. – sono il Consiglio nazionale, la Giunta nazionale, il Presidente, il Segretario generale, il Collegio dei revisori dei conti.

[Qui](#) lo **statuto del CONI** modificato, da ultimo – a seguito dell'adeguamento richiesto dalla [L. 8/2018](#) –; dal Consiglio nazionale il 26 ottobre 2018 con deliberazione n. 1615 e approvato con [DPCM 21 dicembre 2018](#).

Le **FSN** e le **DSA**, invece, hanno natura di associazione con personalità giuridica di **diritto privato** (art. 15, co. 2). Fanno eccezione – pur qualificandosi come FSN – l'Aeroclub d'Italia, l'Automobile club d'Italia e l'Unione italiana tiro a segno, che, in virtù dell'art. 18, co. 6, dello stesso d.lgs., mantengono la personalità giuridica di **diritto pubblico**. Esse svolgono l'attività sportiva in armonia con le deliberazioni delle Federazioni internazionali e del CONI, anche in considerazione della **valenza pubblicistica di specifiche tipologie di attività** individuate nello statuto del CONI. **Non** perseguono **fini di lucro** e sono soggette, per quanto non espressamente previsto dal [d.lgs. 242/1999](#), alla disciplina recata dal [codice civile](#). A fini sportivi, esse sono riconosciute dal Consiglio nazionale del CONI.

Ulteriori organismi sportivi sono disciplinati anche da altre fonti. In particolare, in base all'[art. 32, co. 2, del DPR 157/1986](#), le **organizzazioni polisportive** d'importanza nazionale che svolgono attività di diffusione e promozione e le **associazioni nazionali** che svolgono attività a vocazione sportiva di notevole rilievo possono essere riconosciute dal CONI, rispettivamente, quali [Enti di promozione sportiva \(EPS\)](#) e [associazioni benemerite](#).

Da ultimo, l'art. 1, co. 629-633, della [L. 145/2018](#) (L. di bilancio 2019) ha modificato l'assetto organizzativo e il meccanismo di finanziamento statale dell'attività sportiva nazionale, attribuendo alla "**Sport e salute Spa**" – nuova denominazione della "CONI Servizi Spa", di cui, in base all'[art. 8 del D.L. 138/2002 \(L. 178/2002\)](#), come modificato dall'art. 34-*bis* del [D.L. 4/2006 \(L. 80/2006\)](#), il CONI si avvale per l'espletamento dei suoi compiti – il compito di finanziare **FSN, DSA**, nonché **EPS, associazioni benemerite, gruppi sportivi militari e dei corpi civili dello Stato**, in precedenza assicurato dallo stesso CONI, anche sulla base degli **indirizzi generali** in materia sportiva adottati dal CONI, in armonia con i principi dell'ordinamento sportivo internazionale. Conseguentemente, ha stabilito che, dal 2019, le risorse destinate al CONI e alla Sport e salute Spa sono complessivamente stabilite nella misura annua, comunque non inferiore a € 410 mln, del 32% delle entrate effettivamente incassate dal bilancio dello Stato nell'anno precedente derivanti dal versamento delle imposte ai fini IRES, IVA, IRAP e IRPEF nei settori di attività relativi a gestione di impianti sportivi, attività di club sportivi, palestre e altre attività sportive. L'importo può essere rimodulato annualmente in relazione alle entrate effettive. In particolare, una quota non inferiore a € 368 mln annui di tale importo è destinata alla **Sport e salute Spa**, di cui una parte, inizialmente pari a non meno di € 280 mln annui, è riservata al **finanziamento** degli organismi sportivi sopra indicati.

Al CONI, invece, sono destinati € 40 mln annui, per il finanziamento delle spese relative al proprio funzionamento e alle proprie attività istituzionali, nonché per la copertura degli oneri relativi alla preparazione olimpica e al supporto alla delegazione italiana.

Nel prosieguo, saranno illustrati solo specifici profili normativi vigenti, rimandando, per ulteriori approfondimenti, al [dossier n. 111 del 15 marzo 2019](#).

## Contenuto

### **Delega per l'adozione di misure in materia di ordinamento sportivo (art. 1)**

L'**articolo 1** – modificato durante l'esame in sede referente – reca una delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi per il **riordino del CONI** e della **disciplina di settore**.

Come si vedrà illustrando i principi e i criteri direttivi, tuttavia, si prevedono anche alcune novità che meglio potrebbero essere qualificate quale intervento di "riforma e riordino" (espressione utilizzata negli artt. 4 e 12).

In particolare, si stabiliscono i seguenti **principi e criteri direttivi**:

- **definizione** degli **ambiti di attività del CONI**, delle **FSN**, delle **DSA**, degli **EPS**, dei **gruppi sportivi militari**, dei **corpi civili dello Stato** e delle **associazioni benemerite** e degli "organismi sportivi", in coerenza con le novità introdotte dall'art. 1, co. 630, della [L. 145/2018](#) (L. di bilancio 2019) – che, in particolare, ha affidato alla Sport e salute spa, come *ante visto*, il compito di finanziare gli organismi sportivi – e con il ruolo proprio del CONI quale organo di **governo dell'attività olimpica**. In particolare, conferma dell'attribuzione al CONI, in coerenza con quanto disposto dalla Carta olimpica, della missione relativa all'incoraggiamento e alla divulgazione dei principi e dei valori dell'olimpismo, in armonia con l'ordinamento sportivo internazionale.

*Occorre chiarire a quali ulteriori soggetti faccia riferimento la previsione della definizione degli ambiti di attività "degli organismi sportivi". Sul punto, si era espresso anche il Comitato per la legislazione nel [parere reso l'11 giugno 2019](#).*

Al riguardo si evidenzia, in particolare, che, dalle [slide con tutti i dettagli della riforma](#) presenti sul sito dell'Ufficio per lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri, si evincerebbe che la riforma riguardi anche in qualche misura la **Sport e Salute Spa**. In particolare, in base alle stesse slide, la nuova società:

- avrà il compito di incrementare la pratica sportiva, valorizzando il ruolo di territorio, scuola, volontariato, associazioni e società sportive dilettantistiche;
- subentrerà a tutti i contratti di CONI Servizi, compresi quelli di lavoro con il personale della società.

*Tali aspetti, peraltro, non sono esplicitamente ricompresi né tra i principi di delega, né tra le ulteriori disposizioni del disegno di legge in esame.*

*Peraltro, qualora i decreti legislativi siano intesi a disciplinare anche profili inerenti la Sport e salute Spa, si valuti l'opportunità di citare espressamente quest'ultima, dal momento che essa non sembrerebbe rientrare propriamente nella definizione di "organismo sportivo" (in quanto non soggetta alla disciplina dell'ordinamento sportivo);*

- per FSN, DSA, EPS e associazioni benemerite, da un lato sostegno alla loro piena **autonomia gestionale, amministrativa e contabile** rispetto al CONI, fermo restando il potere di controllo sulla gestione e sull'utilizzo dei contributi pubblici spettante all'Autorità di governo competente in materia di sport (che, si ricorda, in caso di gravi irregolarità nella gestione o di scorretto utilizzo dei fondi trasferiti, può determinare la revoca totale o parziale delle risorse assegnate: art. 8, co. 4-*quater*, [D.L.138/2002-L.178/2002](#)) e modifica della composizione del **collegio dei revisori dei conti**, anche in considerazione del già citato potere di controllo; dall'altro, previsione che il CONI eserciti un potere di **vigilanza** volto a verificare che le attività sportive degli stessi organismi siano svolte in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del Comitato olimpico internazionale e dello stesso CONI e deliberi il **commissariamento** di FSN e DSA quando siano **accertate gravi violazioni** di norme previste dagli statuti e dai regolamenti sportivi finalizzate al **regolare avvio e svolgimento delle competizioni sportive**, ovvero in caso di accertata **impossibilità di funzionamento** degli organi direttivi;

*Dal punto di vista della formulazione del testo, alla lett. g), ultimo periodo, le parole "al fine di tener conto di" dovrebbero essere sostituite con le parole "in considerazione di";*

- previsione che l'**articolazione territoriale** del CONI è riferita esclusivamente a **funzioni di rappresentanza istituzionale**;
- riordino della disciplina in materia di limiti al **rinnovo dei mandati** degli organi del CONI e degli "enti di cui alla [legge 11 gennaio 2018, n. 8](#)", garantendo omogeneità nel computo degli stessi, prevedendo limiti allo svolgimento di più mandati consecutivi da parte del medesimo soggetto, nonché disciplinando un sistema di incompatibilità fra gli organi, al fine di prevenire situazioni di conflitto di interessi.

*Occorrerebbe chiarire se il riferimento agli enti di cui alla [L. 8/2018](#) includa anche CIP, Federazioni sportive paralimpiche, Discipline sportive paralimpiche ed Enti di promozione sportiva paralimpica;*

- per le società sportive professionistiche, individuazione di forme e condizioni di **azionariato popolare**. In base all'[art. 10 della L. 91/1981](#), le società sportive professionistiche sono costituite nella forma di **società per azioni o società a responsabilità limitata**;

- previsione di limitazioni e vincoli, compresa la possibilità di disporre il divieto di effettuare scommesse sulle **partite di calcio** delle società che militano nei campionati della **Lega nazionale dilettanti**. *Occorrerebbe chiarire il soggetto al quale si riferiscono limitazioni e vincoli;*

- sostegno alle azioni volte a promuovere e accrescere la partecipazione e la rappresentanza delle **donne nello sport**, in conformità ai principi del Codice delle pari opportunità ([d.lgs. 198/2006](#)).

I decreti legislativi sono adottati su proposta dal Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

**Centri sportivi scolastici e somministrazione di cibi e bevande nei medesimi Centri e nelle scuole**

## **(art. 2)**

L'**articolo 2** – modificato durante l'esame in sede referente – prevede, anzitutto, al fine di organizzare e sviluppare la pratica dell'attività sportiva nelle istituzioni scolastiche, che le **scuole di ogni ordine e grado**, nel rispetto delle prerogative degli organi collegiali, possono costituire **Centri sportivi scolastici**.

Si disciplina così a livello legislativo, estendendola alle scuole di ogni ordine e grado, una possibilità finora prevista a livello amministrativo nelle sole scuole secondarie.

Al contempo, si prevede ora che i Centri sportivi scolastici siano costituiti secondo le modalità e nelle forme previste dal **Codice del Terzo settore** ([d.lgs. 117/2017](#)) (che, tra l'altro, prevede, all'art. 45, l'**iscrizione nel registro unico nazionale del Terzo settore** istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con conseguente acquisizione, in base all'art. 22, della personalità giuridica, purché, però, l'associazione disponga di un patrimonio minimo costituito da una somma liquida e disponibile non inferiore a € 15.000).

Dei Centri sportivi scolastici possono far parte il dirigente scolastico, i docenti, il personale amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA), gli studenti frequentanti i corsi presso l'istituzione scolastica e i relativi genitori.

Le scuole adottano il **regolamento** del Centro sportivo scolastico, che ne **disciplina l'attività** e le cariche associative e che può stabilire che le attività sportive in favore dei propri studenti vengano rese, di norma, a titolo gratuito.

Al contempo, si prevede che la **programmazione** delle attività del Centro spetta al **Consiglio di istituto** che può sentire, ove presenti, le ASD riconosciute che hanno la propria sede legale nel comune in cui è stabilita la sede legale del medesimo Centro.

Qualora siano previste **attività extracurricolari**, ovvero l'utilizzo di locali in **orario extrascolastico**, devono essere definiti appositi **accordi** con l'**ente locale** proprietario dell'immobile.

Al riguardo, si ricorda che la **relazione illustrativa** all'A.C. [1603](#) evidenziava che si tratta di attività extracurricolare.

In sede di contrattazione collettiva deve essere stabilito il **numero di ore** a disposizione di ogni istituzione scolastica, da riconoscere in favore dei **docenti** ai quali sono assegnati compiti di supporto al Centro sportivo scolastico.

Al riguardo, la già citata **relazione illustrativa** all'A.C. [1603](#) evidenziava che, in virtù dell'attività extracurricolare, si prevede che i docenti impegnati nell'attività di supporto al Centro sportivo scolastico possono beneficiare di una **remunerazione**, secondo la misura da prevedere nei diversi livelli contrattuali.

A sua volta, la **relazione tecnica** chiariva che con **contrattazione di istituto** potrà essere stabilita la misura dell'accesso dei docenti coinvolti nelle attività del Centro sportivo scolastico al Fondo per il miglioramento dell'offerta formativa (ad es. con riferimento alla componente delle cosiddette funzioni strumentali).

Per il dirigente scolastico e per il personale ATA non si prevede alcuna remunerazione.

Dispone, inoltre, che la **somministrazione di cibi e bevande** attraverso **distributori automatici** installati nelle **scuole** di ogni ordine e grado e nei **Centri sportivi scolastici** avviene nel rispetto delle linee guida del MIUR previste dall'art. 4, co. 5-*bis*, del [D.L. 104/2013](#) ([L. 128/2013](#)).

La disposizione citata prevede che il MIUR, sentito il Ministero della salute, adotta specifiche linee guida per **disincentivare**, nelle scuole di ogni ordine e grado, la somministrazione di alimenti e bevande contenenti un elevato apporto totale di lipidi per porzione, grassi trans, oli vegetali, zuccheri semplici aggiunti, alto contenuto di sodio, nitrati o nitriti utilizzati come additivi, aggiunta di zuccheri semplici e dolcificanti, elevato contenuto di teina, caffeina, taurina e similari, e per **incentivare** la somministrazione di alimenti per tutti coloro che sono affetti da celiachia.

A tali temi fanno riferimento le nuove "[Linee Guida per l'educazione alimentare 2015](#)", dirette alle scuole di ogni ordine e grado, emanate dal MIUR con [nota prot.n. 11045 del 5 novembre 2015](#).

## **Disciplina del titolo sportivo (art. 3)**

L'**articolo 3** – modificato durante l'esame in sede referente – concerne la cessione, il trasferimento o l'attribuzione del **titolo sportivo**, definendo lo stesso quale insieme delle condizioni che consentono la partecipazione di una società sportiva a una determinata competizione nazionale.

Si introduce, così, nell'ordinamento normativo statale una definizione finora presente solo nell'ordinamento sportivo, in base al quale, però, il titolo sportivo è il diritto che una Federazione sportiva nazionale o una Disciplina sportiva associata riconosce ad una società sportiva ad essa affiliata di partecipare alle competizioni nazionali, in quanto ricorrono determinate condizioni.

In particolare, si stabilisce che la cessione, il trasferimento o l'attribuzione, a qualunque titolo, del titolo sportivo di una società sportiva professionistica – **qualora questi siano ammessi dalle singole FSN o DSA**, e nel rispetto dei regolamenti da esse emanati – sono effettuati solo **previa valutazione del valore economico** del titolo medesimo **tramite perizia giurata** di un esperto nominato dal presidente del Tribunale nel cui circondario ha sede la società cedente.

In caso di accertamento giudiziale dello **stato di insolvenza di una società sportiva "professionistica"**, la cessione, il trasferimento o l'attribuzione del titolo medesimo sono condizionati, oltre che al rispetto delle

prescrizioni della singola FSN o DSA, anche al **versamento del valore economico** del titolo o alla **prestazione di idonea garanzia** approvata dall'autorità giudiziaria precedente.

*Si valuti se le disposizioni recate dal secondo periodo dell'articolo in commento debbano essere riferite – a differenza di quelle recate dal primo periodo – solo alle società sportive professionistiche.*

Si prevede, inoltre, che il CONI, le FSN e le DSA **adeguano i loro statuti** ai principi introdotti.

Per l'adeguamento non è previsto un termine.

### **Organo consultivo nelle società sportive professionistiche (art. 3-bis)**

L'**articolo 3-bis** - introdotto durante l'esame in sede referente – interviene sull'[art. 10 della L. 91/1981](#), inserendovi i commi 6-*bis* e 6-*ter*.

In particolare, dispone che negli atti costitutivi delle società sportive professionistiche deve essere previsto un **organo consultivo** che provvede alla **tutela degli interessi specifici dei tifosi** ed esprime pareri obbligatori, ma non vincolanti, sulle questioni di loro interesse.

L'organo è formato da un minimo di 3 a un massimo di 5 membri **eletti**, ogni 3 anni, **dagli abbonati** alla società sportiva.

Al riguardo, si evidenzia che la figura del "tifoso" non è definita dal punto di vista giuridico e, a maggior ragione, giuridicamente indefiniti sono anche i suoi interessi. E', invece, più semplice identificare l'"abbonato", il cui legame con la società sportiva è reso oggettivo dall'acquisto di un titolo di accesso agli impianti, e conseguentemente più delineati sono anche i suoi interessi.

*Si valuti, dunque, l'opportunità di fare riferimento anche nel primo periodo agli abbonati, analogamente a quanto previsto per l'elezione dei componenti dell'organo consultivo. Più in generale, si valuti l'opportunità di specificare quali siano gli specifici interessi che l'organo consultivo è chiamato a tutelare.*

L'elezione ha luogo mediante **sistema elettronico**, secondo le specifiche dettate da un regolamento approvato dal consiglio di amministrazione della società. Il **regolamento** garantisce la riservatezza e definisce le cause di **ineleggibilità** e di **decadenza** riguardanti, tra l'altro, coloro che:

- siano destinatari di un provvedimento di divieto di accesso alle manifestazioni sportive, c.d. DASPO (ex [art. 6 della L. 401/1989](#));
- siano destinatari di una qualsiasi misura di prevenzione (di cui al [d.lgs. 159/2011](#), c.d. Codice antimafia);
- siano stati condannati, anche con sentenza non definitiva, per reati commessi in occasione o a causa di manifestazioni sportive.

E' fatta salva l'eventuale riabilitazione o cessazione degli effetti pregiudizievoli del DASPO (ex art. 6, co. 8-*bis*, [L. 401/1989](#)).

Al riguardo, si evidenzia che il [D.L. 53/2019](#) (artt. 13 e ss.) ha modificato la disciplina del DASPO per ampliarne la portata, ed ha subordinato la riabilitazione a condotte di ravvedimento operoso.

L'organo consultivo elegge, tra i propri membri, il **presidente**, che può assistere alle assemblee dei soci.

Le società sportive professionistiche adeguano il proprio assetto societario a tale novità, **entro sei mesi** dalla data di entrata in vigore della legge.

Non sono esplicitate le conseguenze del mancato adeguamento.

Attualmente, **nell'ordinamento non risultano ipotesi di previsione da parte del legislatore di obblighi per le società di dotarsi di organi consultivi.**

In particolare, nelle società di capitali non è prevista la presenza obbligatoria di un organo consultivo, né con riferimento al modello societario dualistico (caratterizzato dalla presenza del consiglio di sorveglianza, eletto dall'assemblea, e del consiglio di gestione, eletto dal consiglio di sorveglianza), né a quello monistico (in cui vi è un solo organo collegiale, il consiglio di amministrazione, eletto dall'assemblea). Peraltro, la presenza di altri organi societari può essere disposta dallo statuto.

Si ricorda che, in base all'[art. 41, secondo comma, della Costituzione](#), il legislatore può imporre limiti all'attività economica privata per indirizzarla e coordinarla «a fini sociali».

### **Delega per l'adozione di misure in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di rapporto di lavoro sportivo (art. 4)**

L'**articolo 4** – modificato durante l'esame in sede referente – reca una delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi per il **riordino** e la **riforma** delle disposizioni in materia di **enti sportivi professionistici e dilettantistici**, nonché per la disciplina del **rapporto di lavoro sportivo**. La delega è finalizzata a garantire l'osservanza dei principi di **parità di trattamento** e di **non discriminazione** nel lavoro sportivo, sia nel settore dilettantistico che in quello professionistico.

In particolare, si stabiliscono i seguenti i **principi e criteri direttivi**:

- riconoscimento del **carattere sociale** e **preventivo-sanitario dell'attività sportiva**, quale strumento di miglioramento della qualità della vita e della salute, nonché quale mezzo di educazione e sviluppo

sociale;

- tutela della **salute** e della **sicurezza** dei **minori** che svolgono attività sportiva, prevedendo specifici adempimenti e obblighi informativi da parte delle società e delle associazioni sportive;
- riconoscimento del principio di **specificità dello sport e del rapporto di lavoro sportivo**, come definito a livello nazionale e dell'Unione europea, nonché del principio delle **pari opportunità** nella **pratica sportiva**;
- individuazione della **figura del lavoratore sportivo**, compresa la figura del direttore di gara, **senza distinzioni di genere** e indipendentemente dalla natura dilettantistica o professionistica dell'attività sportiva svolta, nonché definizione della relativa disciplina in materia di tutela assicurativa, fiscale e previdenziale e delle regole di gestione del relativo fondo di previdenza;
- valorizzazione della **formazione dei lavoratori sportivi**, in particolare dei **giovani**. Nello specifico, la formazione è finalizzata a garantire la crescita anche culturale ed educativa e la preparazione professionale degli atleti, in modo da favorire l'accesso all'attività lavorativa anche al termine della loro carriera sportiva;
- disciplina dei **rapporti di collaborazione** di carattere amministrativo-gestionale di natura non professionale, per le prestazioni rese in favore di **società e associazioni sportive dilettantistiche**, tenendo conto anche del fine non lucrativo di queste ultime;
- riordino della disciplina della **mutualità** nello sport professionistico;
- "riconoscimento giuridico" della figura del **laureato in scienze motorie** di cui al [d.lgs. 178/1998](#) e dei soggetti forniti di titoli equipollenti.

La previsione di "riconoscimento giuridico" - *di cui occorre valutare, come osservato anche dal Comitato per la legislazione, l'opportunità di una esplicitazione* - sembrerebbe ricollegarsi, in particolare, all'iniziativa legislativa attualmente in corso in materia di insegnamento dell'educazione motoria nella scuola primaria, allo scopo, fra l'altro, di riservare lo stesso esclusivamente a insegnanti con titolo specifico.

Il 18 dicembre 2018 l'Assemblea della Camera ha approvato in prima lettura il testo unificato di distinte proposte di legge (A.C. [523](#), 784, 914, 1221 e 1222), che prevede il conferimento al Governo di una delega. Il testo è ora all'esame del Senato ([A.S. 992](#));

- revisione e **trasferimento** delle **funzioni di vigilanza e covigilanza** esercitate dal **Ministero della difesa** su enti sportivi e Federazioni sportive nazionali, in coerenza con la disciplina relativa agli altri enti sportivi e federazioni sportive, previa puntuale individuazione delle risorse umane, strumentali e finanziarie da trasferire, e **trasferimento all'Unione italiana tiro a segno** delle **funzioni** connesse all'**agibilità dei campi e degli impianti** di tiro a segno esercitate attualmente dal Ministero della difesa, anche prevedendo forme di collaborazione con quest'ultimo, previa, anche in tal caso, puntuale individuazione delle risorse umane, strumentali e finanziarie da trasferire.

*Si valuti l'opportunità di definire in maniera più dettagliata i contenuti della delega relativa al trasferimento delle funzioni di vigilanza del Ministero della difesa sull'Unione italiana tiro a segno, titolare della funzione pubblica di rilascio dei certificati di idoneità al maneggio delle armi;*

- riordino della normativa applicabile alle discipline sportive che prevedono l'**impiego di animali**, con riguardo, in particolare, agli aspetti sanitari, nonché alla tutela e al benessere degli stessi.

I decreti legislativi sono adottati su proposta dal Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, nonché, limitatamente ai criteri relativi al riconoscimento del carattere sociale dell'attività sportiva e alla valorizzazione della formazione dei lavoratori sportivi, rispettivamente con il Ministro della salute e con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, acquisito il **parere della Conferenza Stato-regioni**.

*Si valuti l'opportunità di prevedere il concerto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca anche con riferimento al criterio relativo al "riconoscimento giuridico" della figura del laureato in scienze motorie.*

### ***Delega per l'adozione di misure in materia di rapporti di rappresentanza degli atleti e delle società sportive e di accesso ed esercizio della professione di agente sportivo (art. 5)***

L'**articolo 5** – modificato durante l'esame in sede referente – reca una delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi per il **riordino** delle disposizioni in materia di rapporti di **rappresentanza di atleti e di società sportive** e di accesso ed esercizio della **professione di agente sportivo**.

Come nel caso dell'art. 1, anche in questo caso, tuttavia, come si vedrà illustrando i principi e i criteri direttivi, si prevedono anche alcune novità che meglio potrebbero essere qualificate quale intervento di "riordino e riforma".

In particolare, si stabiliscono i seguenti **principi e criteri direttivi**, finalizzati, sostanzialmente, a disciplinare con norma legislativa primaria alcune delle questioni attualmente disciplinate nel [Regolamento degli agenti sportivi](#). Si tratta di:

- previsione dei principi di **autonomia, trasparenza e indipendenza** cui deve attenersi l'agente sportivo

nello svolgimento della sua professione;

- disciplina del **conflitto di interessi**, in modo da garantire l'imparzialità e la trasparenza nei rapporti tra gli atleti, le società sportive e gli agenti, anche nel caso in cui l'attività di questi ultimi sia esercitata in forma societaria;
- individuazione, anche in ragione dell'entità del compenso, di modalità di svolgimento delle **transazioni economiche** che ne garantiscano **regolarità, trasparenza** e conformità alla normativa vigente, comprese previsioni di carattere fiscale e previdenziale;
- introduzione di una disciplina finalizzata a garantire la **tutela dei minori**, con specifica definizione dei limiti e delle modalità della loro rappresentanza da parte degli agenti sportivi;
- definizione di un **quadro sanzionatorio** proporzionato ed efficace anche con riferimento agli **effetti dei contratti** stipulati dagli assistiti.

I decreti legislativi sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

### ***Delega per l'adozione di misure in materia di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi, nonché di ammodernamento o costruzione di impianti sportivi (art. 12)***

L'**articolo 12** – modificato durante l'esame in sede referente – reca una delega al Governo per l'adozione di 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 sportivi, alla ristrutturazione e al ripristino di quelli già esistenti, inclusi quelli scolastici.

In particolare, si stabiliscono i seguenti **principi e criteri direttivi**:

- ricognizione, coordinamento e armonizzazione delle **norme in materia di sicurezza** per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi;
- **semplificazione e accelerazione delle procedure** amministrative e riduzione dei termini procedurali previsti dall'[art. 1, co. 304, della L. 147/2013](#), e dall'[art. 62 del D.L. 50/2017 \(L. 96/2017\)](#), in accordo con la disciplina vigente in materia di prevenzione della corruzione ([L. 190/2012](#)). Tali semplificazioni, accelerazioni e riduzioni di termini devono riguardare, prioritariamente, gli interventi di recupero e riuso degli impianti sportivi esistenti – di cui al co. 305 della stessa [L. 147/2013](#) - o di strutture pubbliche inutilizzate;
- **individuazione di criteri progettuali e gestionali** orientati alla sicurezza, anche strutturale, alla fruibilità e alla redditività degli interventi e della gestione economico-finanziaria degli impianti sportivi, cui 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;
- individuazione di un sistema che preveda il preventivo accordo con la società o associazione sportiva utilizzatrice e **possibilità di un affidamento diretto dell'impianto** già esistente alla società o associazione utilizzatrice, in presenza di **requisiti oggettivi e coerenti** con l'oggetto e la finalità dell'affidamento, che assicurino la **sostenibilità economico-finanziaria** della gestione e gli standard di **qualità del servizio** eventualmente offerto a terzi diversi dalla medesima società o associazione utilizzatrice. Sono **fatti salvi i requisiti di carattere generale** previsti dall'art. 80 del Codice dei contratti pubblici ([d.lgs. 50/2016](#)).

L'[art. 80 del d.lgs. 50/2016](#) prevede che costituiscono motivi di esclusione di un operatore economico dalla partecipazione a una procedura di appalto o concessione, una serie di delitti e illeciti professionali, tributari e contributivi. Per completezza, si ricorda che tale articolo è stato modificato dall'art. 1, co. 20, lett. o), del [D.L. 32/2019](#), come modificato dalla legge di conversione, approvata definitivamente dalla Camera ma non ancora pubblicata.

In materia, si ricorda che, con [delibera 1300 del 14 dicembre 2016](#), l'Autorità nazionale anticorruzione aveva fatto presente che, a seguito dell'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti pubblici, che ha dettato una specifica disciplina per le concessioni di servizi e che ha incluso la "gestione degli impianti sportivi" tra gli appalti di servizi, doveva ritenersi superata e non più applicabile la previsione di affidamento diretto dell'impianto già prevista dall'[art. 90, co. 25 della L. 289/2002](#);

- individuazione di strumenti economico-finanziari da affidare alla gestione e al coordinamento dell'**Istituto per il Credito Sportivo**;
- definizione della disciplina di **somministrazione di cibi e bevande** tramite **distributori automatici** nei centri sportivi e ovunque venga praticato sport, nel rispetto delle previsioni di cui all'art. 4, co. 5-*bis*, del [D.L. 104/2013 \(L. 128/2013\)](#) (v. *ante*).

I decreti legislativi sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione, dell'economia e delle finanze e delle infrastrutture e dei trasporti, previa **intesa** acquisita in sede di **Conferenza Unificata**.

### **Delega per la semplificazione di adempimenti "degli" organismi sportivi (art. 13)**

L'**articolo 13** – modificato durante l'esame in sede referente – recava, nel testo iniziale, una delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi per il **riordino** delle disposizioni legislative relative agli **adempimenti** e agli **oneri amministrativi e di natura contabile** a carico di FSN, DSA, EPS, associazioni benemerite, nonché alle loro affiliate, riconosciuti dal CONI.

A tale finalità, durante l'esame in sede referente, si è aggiunta quella riferita alla semplificazione di adempimenti relativi ai medesimi organismi (e non a loro carico).

*Pertanto, nella rubrica dell'articolo si dovrebbe fare riferimento a "adempimenti relativi agli organismi" (e non "degli organismi").*

In particolare, i **principi e criteri direttivi** sono costituiti da:

- **semplificazione e riduzione** degli adempimenti amministrativi e dei conseguenti oneri, **anche nei confronti delle unità istituzionali facenti parte del settore della amministrazioni pubbliche, tenendo conto** della **natura giuridica** degli enti e delle **finalità istituzionali** perseguite dagli stessi;
- semplificazione per il **riconoscimento** della **personalità giuridica**;
- riordino, anche a fini di semplificazione, della disciplina relativa alla **certificazione dell'attività sportiva** svolta dalle società e dalle associazioni dilettantistiche.

In base all'**art. 7 del D.L. 136/2004 (L. 186/2004)**, l'unico organismo certificatore della effettiva attività sportiva svolta dalle società e dalle associazioni dilettantistiche, ossia l'unico soggetto che può riconoscerle a fini sportivi, è il CONI.

I decreti legislativi sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro per la pubblica amministrazione.

### **Delega in materia di sicurezza nelle discipline sportive invernali (art. 14)**

L'**articolo 14** – modificato durante l'esame in sede referente – reca una delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi in materia di **discipline sportive invernali**, al fine di garantire **standard di sicurezza più elevati**.

In particolare, si stabiliscono i seguenti principi e criteri direttivi:

- revisione della disciplina giuridica applicabile agli **impianti** e ai relativi provvedimenti di **autorizzazione o concessione**, che tenga conto della durata del rapporto e dei parametri di ammortamento degli investimenti;
- revisione delle **norme in materia di sicurezza** recate dalla citata **L. 363/2003**, prevedendo in particolare:
  - l'individuazione dei **criteri generali di sicurezza** per la **pratica dello sci-alpinismo** e delle altre **attività sportive** praticate nelle aree sciabili attrezzate e adeguate **misure, anche sanzionatorie**, che garantiscano il rispetto degli obblighi e dei divieti, senza nuovi o maggiori oneri a carico dei gestori;
  - l'estensione dell'**obbligo di utilizzo del casco** "che, ai sensi della legislazione vigente, è disposto soltanto per i minori di quattordici anni", anche nella pratica dello sci alpino e dello *snow-board* e in tutte le aree sciabili, inclusi i fuori pista.

*Si segnala – come osservato anche dal Comitato per la legislazione - che, a legislazione vigente, l'obbligo di utilizzo del casco è previsto anche per soggetti di età superiore a 14 anni.*

Si ricorda, infatti, che la **L. 363/2003**, oltre a prevedere (art. 8) l'**obbligo** di indossare un casco protettivo nell'esercizio della pratica dello sci alpino e dello snowboard **per i soggetti di età inferiore ai quattordici anni** – stabilisce anche (art. 2) che, all'interno delle aree sciabili, aventi più di 3 piste, servite da almeno 3 impianti di risalita, i comuni individuano, nelle giornate in cui non si svolgono manifestazioni agonistiche, i tratti di pista da riservare, a richiesta, agli allenamenti di sci e **snowboard agonistico**. Tutti coloro che frequentano tali aree devono essere muniti di **casco protettivo omologato**, ad eccezione dell'allenatore. Dispone, altresì, che nelle medesime aree aventi più di 20 piste, servite da almeno 10 impianti di risalita, i comuni individuano le aree da riservare alla pratica di evoluzioni acrobatiche con lo sci e lo snowboard (snowpark). Tutti coloro che frequentano tali aree devono essere muniti di casco protettivo omologato.

Si ricorda, altresì, che l'**art. 17 della stessa L. 363/2003** dispone che il concessionario e il gestore degli impianti di risalita **non sono responsabili degli incidenti** che possono verificarsi nei **percorsi fuori pista** serviti dagli impianti medesimi;

- **obbligo** di dotare ogni pista, ove possibile, di un'**area per la sosta**, accuratamente delimitata e segnalata;
- **obbligo** per i gestori delle aree sciabili di dotare le stesse di un **defibrillatore semiautomatico**, assicurando la presenza di personale formato per il suo utilizzo;
- **rafforzamento** sia delle attività di **vigilanza e controllo dei servizi di sicurezza e di ordine pubblico**, con la determinazione di un adeguato regime sanzionatorio, sia delle **attività informative e formative per la prevenzione degli incidenti**, anche con riferimento allo sci fuori pista e allo sci-alpinismo.

I decreti legislativi sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio di ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

## **Clausola di salvaguardia per le regioni a statuto speciale e le province autonome**

L'**articolo 14-bis** – introdotto durante l'esame in sede referente – prevede che le disposizioni della legge e dei decreti legislativi da essa previsti si applicano nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e con le relative norme di attuazione, anche con riferimento a quanto previsto dalla [L. costituzionale 3/2001](#).

Si ricorda che l'[art. 10 della L. costituzionale 3/2001](#) ha introdotto la cosiddetta **clausola di maggior favore** nei confronti delle regioni e delle province autonome, stabilendo che, sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, il nuovo [Titolo V della Costituzione](#) si applica anche a tali organismi, nelle parti in cui sia più vantaggioso rispetto agli statuti.

## **Relazioni allegare o richieste**

L'A.C. 1603 era corredato di relazione illustrativa e relazione tecnica.

Non era, invece, corredato di Analisi tecnico normativa e Analisi di impatto della regolamentazione.

## **Collegamento con lavori legislativi in corso**

La Commissione Giustizia sta esaminando l'A.C. 1603-ter, recante disposizioni per il contrasto della violenza in occasione di manifestazioni sportive.

## **Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite**

Le disposizioni recate dal testo attongono a vari profili.

Rileva, anzitutto, la materia "**ordinamento sportivo**", che è inclusa dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione fra gli ambiti di **legislazione concorrente** e che, nella lettura della Corte costituzionale ([sentenza n. 424/2004](#)), **include la disciplina degli impianti e delle attrezzature sportive**.

Nella medesima sentenza, la Corte ha chiarito che "lo Stato deve limitarsi alla determinazione, in materia, dei **principi fondamentali**, spettando invece alle regioni la regolamentazione di dettaglio, salvo una diversa allocazione, a livello nazionale, delle funzioni amministrative, per assicurarne l'esercizio unitario, in applicazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza con riferimento alla disciplina contenuta nell'art. 118, primo comma, della Costituzione".

Rilevano, inoltre, le materie "**istruzione**" (art. 2), "**professioni**" (art. 4), "**governo del territorio**" (artt. 12 e 14), "**tutela della salute**" (artt. 4 e 14), anch'esse affidate alla **legislazione concorrente**.

Rileva, infine, la materia "**formazione professionale**" (art. 4), affidata dallo stesso art. 117, terzo comma, della Costituzione, alla **potestà legislativa regionale**.

Come si è visto nel paragrafo Contenuto, il testo prevede l'espressione di un **parere** della **Conferenza Stato-regioni** per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'**art. 4** e l'**intesa** della **Conferenza unificata** per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'**art. 12**.

Al riguardo, si ricorda che, nella [sentenza n. 251 del 2016](#), la Corte costituzionale ha sottolineato che "Il parere come strumento di coinvolgimento delle autonomie regionali e locali non può non misurarsi con la giurisprudenza di questa Corte che, nel corso degli anni, ha sempre più valorizzato la leale collaborazione quale principio guida nell'evenienza, rivelatasi molto frequente, di uno stretto intreccio fra materie e competenze e ha ravvisato nell'intesa la soluzione che meglio incarna la collaborazione (di recente, sentenze n. [21](#) e [n. 1 del 2016](#))".

Ha, inoltre, evidenziato che, "È pur vero che questa Corte ha più volte affermato che il principio di leale collaborazione non si impone al procedimento legislativo. Là dove, tuttavia, il legislatore delegato si accinge a riformare istituti che incidono su competenze statali e regionali, inestricabilmente connesse, sorge la necessità del ricorso all'intesa.

Quest'ultima si impone, dunque, quale cardine della leale collaborazione anche quando l'attuazione delle disposizioni dettate dal legislatore statale è rimessa a decreti legislativi delegati, adottati dal Governo sulla base dell'art. 76 Cost.

Tali decreti, sottoposti a limiti temporali e qualitativi, condizionati quanto alla validità a tutte le indicazioni contenute non solo nella Costituzione, ma anche, per volontà di quest'ultima, nella legge di delegazione, finiscono, infatti, con l'essere attratti nelle procedure di leale collaborazione, in vista del pieno rispetto del riparto costituzionale delle competenze".

Si segnala che il 7 marzo 2019 la Conferenza unificata ha [richiesto](#), tra l'altro, l'espressione dell'intesa – oltre che per i provvedimenti di cui all'art. 12, per i quali l'intesa è stata prevista durante l'esame in sede

referente - per i provvedimenti di cui agli artt. 1, 2, 3, 5, 13 e 14, nonché, in sostituzione del parere, per i provvedimenti di cui all'art. 4.

## Attribuzione di poteri normativi

Si veda il par. *Contenuto*.