

"LEGISLAZIONE SPORTIVA"

Prof. Avv. Guido Martinelli

DISPENSA



A.A. 2012/2013

INTRODUZIONE

Il sistema sportivo italiano

Prima di analizzare compiutamente l'organizzazione del sistema sportivo italiano è opportuno chiarire l'ambito al quale ci si riferisce quando si parla di sport e di organismi sportivi in Italia o quando si parla di legislazione sportiva.

Per prima cosa bisogna tener distinto lo **sport** dall'**attività motoria**: ciò che distingue le due forme di attività, infatti, risiede proprio nella maggiore o minore strutturazione e regolamentazione. Solo in presenza di regole certe che disciplinano la competizione, che deve svolgersi all'interno di un sistema organizzato, si può parlare di attività sportiva; in caso contrario saremo in presenza di semplice attività motoria.

Si può ritenere che in Italia lo sport abbia tratto la sua origine dall'attività motoria; l'ordinamento sportivo italiano, infatti, è sicuramente caratterizzato dalla peculiarità della sua origine: tale modello organizzativo trova nell'associazionismo e nel volontariato le assi portanti dell'intero movimento, il quale, proprio perché caratterizzato da una naturale spontaneità e da una sostanziale omogeneità di base, risulta dotato di un'ampia autonomia economica e normativa.

Per legislazione sportiva, invece, possiamo identificare sia le regole che autonomamente il movimento sportivo si è dato attraverso le proprie realtà esponenziali, Coni e Federazioni sportive, oppure le leggi dello Stato italiano che trattano la materia sportiva.

La dottrina ha elaborato un modello organizzativo *ad hoc* per il sistema sportivo italiano, comunemente noto come "modello Italia"; tale modello, infatti, rappresenta l'unico sistema di come uno Stato, grazie al sistema dell'autofinanziamento, abbia affidato per legge al movimento sportivo il compito di rispondere alla domanda di sport, interpretando le esigenze dei cittadini, e di esplicare così un'attività integrativa alla propria per assicurare la salute e il benessere dei cittadini.

Il punto debole di questo modulo, è, tuttavia, rappresentato dall'insufficiente apporto dello Stato in altre componenti fondamentali per una politica di sviluppo del fenomeno sportivo, quali, in via esemplificativa, lo sport nella scuola e l'impiantistica sportiva, che rappresentano non solo la base di partenza di molti ordinamenti sportivi stranieri, ma si pongono, soprattutto, come condizione necessaria per l'esercizio effettivo del diritto allo sport.

Il primo intervento legislativo inerente il fenomeno sportivo nel nostro Paese si è avuto, infatti, solo nel 1942 con la Legge istitutiva del CONI, principale soggetto del nostro ordinamento sportivo.

La suddetta legge regolamentava diversi aspetti dell'organizzazione dello sport, in particolare:

- a) prevedeva la costituzione del Comitato come persona giuridica di diritto pubblico, definendone le mansioni e la composizione. I compiti sono per lo più riconducibili all'organizzazione ed al potenziamento dello sport nazionale, con poteri di controllo e di disciplina su tutti i soggetti dell'ordinamento sportivo
- b) elencava le allora 24 Federazioni Sportive Nazionali (queste erano in origine riconosciute come Organi del CONI, oggi sono soggetti di diritto privato).

c) in merito alle società ed associazioni sportive veniva sancita la dipendenza tecnica e disciplinare dalle Federazioni di riferimento.

Questa struttura, nonostante le numerose e profonde modificazioni intervenute, supporta tuttora il sistema sportivo italiano, il quale si fonda, quindi, sui singoli praticanti che confluiscono nelle associazioni e società sportive, le quali a loro volta formano le FSN, le Discipline Associate e gli Enti di Promozione Sportiva, tutti regolamentati e coordinati dall'attività del CONI.

Nonostante questo modello sia ormai ben radicato nel nostro Paese, negli ultimi anni stiamo assistendo ad una netta inversione di tendenza: si sta verificando una crescita esponenziale dello sport praticato al di fuori dell'ordinamento sportivo istituzionale; basti pensare non solo alla diffusione di palestre non sempre gestite da enti facenti parte dell'ordinamento sportivo, ma anche alla nascita di numerose nuove discipline sportive che per la loro stessa natura sono estranee alla struttura organizzativa sportiva.

Capitolo I

Contesto legislativo-normativo dell'ordinamento sportivo

1. Il ruolo del CONI alla luce del Decreto Legislativo 23 luglio 1999, n. 242.

Il CONI fu disciplinato con Legge n. 426 del 16 febbraio 1942, quale Ente Pubblico (ne preesisteva uno, in forma privata, che si occupava solo della partecipazione ai giochi olimpici). A tale ente furono attribuiti compiti riconducibili all'organizzazione ed al potenziamento dello sport nazionale, con poteri di controllo, di disciplina e di sorveglianza su tutti i soggetti che si dedicano ad una attività sportiva.

Successivamente la struttura istituzionale dell'organizzazione sportiva italiana, è stata riscritta dal decreto legislativo 23 luglio 1999, n°242 (il cd. "decreto Melandri"), con lo scopo di mero "riordino" del Comitato Olimpico Nazionale Italiano che ha anche abrogato la l. 426/42.

Anche se il decreto 242/99 è stato recentemente modificato ed integrato dal decreto 15/2004, mi sembra doveroso procedere ad una sua analisi in quanto esso ha segnato una tappa fondamentale nell'evoluzione dell'*ordinamento sportivo*. Il decreto Meandri, infatti, anche se in parte modificato, rappresenta ancora il punto di riferimento del diritto sportivo italiano.

Gli obbiettivi principali del decreto erano individuati, utilizzando le parole del Legislatore stesso, nella *"garanzia che tutte le componenti del mondo sportivo possano dare il loro apporto all'attività di regolazione e di vigilanza del CONI nello svolgimento dell'attività professionistica e dilettantistica"* e *"nell'adeguamento a principi di democrazia interna nella composizione degli organi dell'Ente, relativamente ai quali è garantito l'accesso anche agli atleti ed ai tecnici sportivi"* ed infine *"nella distinzione fra Ente e Federazioni Sportive, realizzata attraverso il mutamento della natura giuridica di queste ultime, che diventano associazioni riconosciute a carattere privatistico"*.

Il decreto si apre, all'art. 1, con il riconoscimento della personalità giuridica di diritto pubblico del CONI.

La medesima disposizione conferma, poi, la soggezione dell'ente alla vigilanza del Ministero per i beni e le attività culturali: tale vigilanza si concreta nel potere di disporre lo scioglimento della Giunta Nazionale e la revoca del Presidente del CONI, per gravi violazioni di norme, per gravi irregolarità amministrative, per omissione nell'esercizio delle funzioni, ovvero per impossibilità di funzionamento degli organi dell'ente e di nominare in loro vece un commissario straordinario (art. 13 D.lgs. 242/99). Tali poteri di vigilanza del Governo, sono, evidentemente, finalizzati alla garanzia del corretto funzionamento del Comitato.

Importanti e significative innovazioni sono contenute nell'art. 2, che riconosce esplicitamente l'inserimento del CONI nell'ordinamento sportivo internazionale, attribuendogli un'ampia potestà statutaria.

La L. n°426/42, legge istitutiva del CONI, infatti, non conteneva alcun riferimento all'ordinamento sportivo internazionale, nel quale pure il CONI era concretamente integrato. Solo con successivi interventi legislativi del 1974, e poi del 1986, tale legame veniva riconosciuto in modo esplicito, ma i principi dell'ordinamento

sportivo internazionale e gli indirizzi del Comitato Internazionale Olimpico (CIO), erano intesi esclusivamente come poteri ispiratori dell'attività dell'ente.

Con il D.lgs. n°242/99, invece, i principi dell'ordinamento sportivo internazionale e gli indirizzi del CIO sono evocati proprio nella disposizione dedicata alla potestà statutaria del CONI: questo, per espressa indicazione del legislatore, deve conformarsi alle indicazioni provenienti sia dall'ordinamento statale, integrato dal diritto comunitario, sia da quello sportivo internazionale.

Infine, il decreto tratteggia quelle che sono le diverse funzioni del CONI, che sono, comunque, più ampiamente definite all'interno dello statuto.

In particolare, sono menzionati i compiti di organizzazione e potenziamento dello sport nazionale, di preparazione degli atleti e di approntamento dei mezzi idonei alle gare olimpiche. Al CONI sono, inoltre, attribuite funzioni di promozione della pratica sportiva, con l'espressa salvaguardia, peraltro, delle competenze delle Regioni e degli enti locali, e le funzioni di prevenzione e repressione, nell'ambito dell'ordinamento sportivo, del doping e di qualsiasi forma di discriminazione e di violenza nello sport.

Naturalmente, come la normativa vigente attesta, lo Stato ha la potestà di disciplinare per legge singoli aspetti dell'organizzazione e dell'attività sportiva e anche conferire determinati compiti ad amministrazioni pubbliche diverse. In assenza di tali previsioni "speciali", tuttavia, in base alla disciplina generale del D.lgs. n°242/99, le funzioni di governo e regolamentazione complessiva del settore spettano esclusivamente al CONI.

Nella valutazione di questa nuova collocazione del CONI, qualche considerazione merita il ruolo delle Regioni.

Al CONI è riservata per legge *"la promozione della massima diffusione della pratica sportiva, nei limiti di quanto stabilito dal decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n°616"*.

A questo riguardo, è opportuno ricordare la distinzione tra attività sportiva agonistica e attività sportiva amatoriale sancita dalla normativa citata dal "decreto Meandri", posta come criterio per il riparto di competenze in materia sportiva fra Stato e Regioni. In particolare l'art. 56 di detto d.p.r. mantiene *"ferme le attribuzioni del CONI per l'organizzazione delle attività agonistiche ad ogni livello e le relative attività promozionali"*. Stabilisce, inoltre, che *"per gli impianti e le attrezzature da essa promossi, la regione si avvale della consulenza tecnica del CONI"*.

Con legge costituzionale n. 3/2001, si è poi avuta la riforma dell'articolo 117 della costituzione che, inserendo per la prima volta la parola "sport" all'interno del testo del nostro massimo atto normativo, ha riconosciuto alle Regioni una potestà legislativa concorrente in materia di ordinamento sportivo.

2. Le modifiche apportate dal decreto legislativo 8 gennaio 2004, n. 15

Il decreto Melandri è stato recentemente modificato dal decreto 15/2004 (conosciuto anche come "decreto Pescante") che è, appunto, intitolato "Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242". È ben chiaro, dunque, anche dall'intestazione, come la norma di riferimento per l'intero ordinamento sportivo italiano sia rimasta quella del '99.

L'obiettivo primario del decreto in esame è, infatti, quello di eliminare tutte le disfunzioni che si sono create con il riordino del '99, senza per questo ripristinare il

modello di funzionamento preesistente alla riforma. In tal senso si esprime anche la relazione governativa allegata al decreto.

Il decreto ha anche un altro scopo che è quello di coordinare il testo con le norme sopravvenute, soprattutto in materia di doping, riconoscimento della personalità giuridica e composizione del collegio dei revisori dei conti, nonché in relazione al nuovo assetto gestionale determinatosi con la costituzione della “CONI Servizi S.p.A.”, ai sensi dell’articolo 8 del decreto n. 138/2002.

La relazione governativa è una perfetta guida alla comprensione delle motivazioni che hanno condotto il Governo a modificare, seppur parzialmente, il precedente decreto¹.

A meno di quattro anni dall’emanazione del decreto legislativo n. 242 del 1999, il bilancio sugli effetti di tale provvedimento sulla funzionalità del CONI e delle Federazioni e, conseguentemente, dell’intera organizzazione sportiva italiana, poteva essere considerato soltanto in parte positivo in quanto, accanto ad alcune evoluzioni sul piano organizzativo, rivelatesi di indubbia utilità, si sono prodotte situazioni di netta involuzione sul piano dello snellimento burocratico e della solidità dell’assetto istituzionale.

Occorre, infatti, ricordare che le principali motivazioni alla base del provvedimento del ’99 consistevano , da un lato, nell’assicurare maggiore base democratica ai provvedimenti relativi alle cariche elettive del CONI e delle Federazioni attraverso la partecipazione diretta degli atleti e dei tecnici, nonché dei rappresentanti dell’organizzazione territoriale del CONI, e dall’altro, nella netta separazione tra CONI e Federazioni al fine di evitare il fenomeno che la relazione definisce “controllore-controllato”.

Per quanto concerne il primo aspetto, auspicato dalla stessa organizzazione sportiva, si può affermare senza ombra di dubbio che l’innovazione è stata senz’altro positiva, anche in relazione agli opportuni accorgimenti adottati nello Statuto del CONI che hanno adeguatamente elevato i requisiti qualitativi per l’elettorato passivo degli atleti e dei tecnici, in conformità con le disposizioni del CIO. Il contributo di tali categorie, in particolare nell’ambito del Consiglio e della Giunta Nazionale del CONI, si è rivelato prezioso e lo sarà tanto più nel futuro, in virtù dell’esperienza nel frattempo acquisita dagli stessi nella nuova veste dirigenziale.

Non altrettanto positivi si sono dimostrati alcuni effetti conseguenti alla privatizzazione delle Federazioni. A prescindere dagli oneri derivanti dai complessi adempimenti civilistici sia in fase di redazione degli statuti federali sia per l’obbligo di tenere le Assemblee annuali, l’attenuazione del legame CONI-Federazioni e il venir meno dell’unitarietà del rapporto avevano causato un indebolimento dell’intero sistema che si era sempre retto saldamente su tale relazione.

Ciò anche in virtù del fatto che lo spostamento delle attribuzioni più importanti dal Consiglio Nazionale, in cui sono presenti i Presidenti federali, alla Giunta Nazionale, di cui non potevano far parte i Presidenti e i Consiglieri federali², ha determinato un affievolimento dell’interesse delle Federazioni che non si sentivano più decisive nelle determinazioni assunte dal CONI.

Il CONI, fin dalla sue origine nel 1914, è sempre stata la Federazione delle Federazioni sportive, per libera scelta delle stesse e ciò ha comportato una stretta

¹ La relazione governativa è disponibile per la consultazione sul sito web www.palazzochigi.it.

² Il decreto n. 15 del 2004 ha infatti previsto un’apertura a rappresentanti delle Federazioni sportive nazionali e delle Discipline associate (v. art. 6 comma 1 lett. c).

connessione tra CONI e Federazioni, in quanto esse costituiscono necessariamente gli strumenti operativi del CONI affinché possa essere espletato il compito istituzionale della massima diffusione dello sport nel Paese.

Ripristinare l'unitarietà tra CONI e Federazioni, lungi dall'essere una posizione di mera conservazione del precedente sistema, rappresenta il presupposto fondamentale per rafforzare il modello sportivo italiano e per far sì che lo stesso possa rispondere adeguatamente alle nuove esigenze manifestatesi nel settore dello sport.

Non è un caso, infatti, che nel decreto Melandri non trovasse posto la dichiarazione "Il CONI è la ConFederazione delle Federazioni sportive nazionali e delle Discipline sportive associate", che invece campeggia nel fondamentale articolo 2 del decreto n. 15 del 2004.

Il decreto non intende, però, invertire l'avviato processo di privatizzazioni delle Federazioni.

Secondo il Legislatore delegato, infatti, la natura privatistica non solo merita di essere mantenuta, ma deve essere ancor più accentuata soprattutto per un miglior espletamento delle funzioni gestionali e organizzative. Allo stesso tempo la riaffermata configurazione del CONI quale ConFederazione delle Federazioni comporta la necessità di sottolineare il potere di controllo del CONI sulle Federazioni stesse, anche in relazione agli aspetti pubblicistici della loro attività e all'utilizzo dei contributi alle stesse destinati.

Contestualmente è apparso indispensabile, agli autori del decreto, restituire prestigio e competenze al Consiglio Nazionale del CONI, attribuendo allo stesso il compito di eleggere il Presidente e i membri della Giunta Nazionale.

Ciò, nelle intenzioni del Governo, rafforzerà la coesione tra gli organi del CONI, mentre la necessaria indipendenza tra gli stessi sarà garantita, da un lato attraverso un congruo allargamento della composizione del Consiglio e, dall'altro attraverso il ripristino dell'eleggibilità dei Presidenti e Consiglieri Federali a membri della Giunta. Sono state, quindi, apportate delle modifiche in ordine alla ripartizione delle competenze tra Consiglio e Giunta provvedendo a rettificare alcune anomalie.

L'unica figura che non è stata neanche minimamente toccata dalla riforma è quella del Segretario Generale.

Per quanto riguarda l'adeguamento ai principi della Legge n. 376 del 2000, in materia di lotta al doping, il decreto ha previsto che il CONI svolga le attività di prevenzione e repressione del doping "anche d'intesa" con la competente Commissione ministeriale.

Capitolo II

La struttura organizzativa del CONI

1. L'organizzazione centrale del CONI

Gli organi del CONI, individuati dall'art. 5 dello Statuto Coni, sono: il Consiglio Nazionale e la Giunta Nazionale che svolgono prevalentemente funzioni di indirizzo, il Presidente del CONI quale rappresentante legale dell'Ente ed organo di raccordo, il Segretario Generale che esercita funzioni di gestione ed il Collegio dei Revisori dei Conti. I successivi commi dell'articolo in esame, oltre a fissare in quattro anni la durata in carica degli organi citati, ne disciplinano il regime di incompatibilità ed ineleggibilità fissando i requisiti generali che i futuri componenti degli organi del CONI devono possedere per poter essere eletti. La durata in carica dei componenti che assumono le funzioni nel corso del quadriennio si protrae fino alla scadenza dell'organo di appartenenza.

Fra le incompatibilità previste dallo Statuto rilevano quelle del Presidente e dei rappresentanti delle Federazioni sportive nazionali e Discipline sportive associate, del rappresentante nazionale degli Enti di promozione sportiva e dei rappresentanti delle strutture periferiche del CONI facenti parte della Giunta Nazionale che, a differenza degli altri componenti (rieleggibili per più mandati), non possono restare in carica oltre due mandati. Il decreto Pescante ha aggiunto, all'art. 1 comma 3, che è consentito un terzo mandato consecutivo se uno dei due mandati precedenti ha avuto durata inferiore a due anni e un giorno, per causa diversa dalle dimissioni volontarie. In ordine alle condizioni di ineleggibilità, l'unica prevista dallo Statuto riguarda qualunque soggetto che sia stato destinatario di sospensione dall'attività sportiva in seguito all'utilizzo di sostanze "dopanti" la cui repressione rappresenta, ora, uno degli obiettivi principali del CONI.

Accanto ai requisiti specifici individuati dallo Statuto nei titoli successivi, i componenti degli organi del CONI devono essere altresì in possesso dei seguenti requisiti generali: la cittadinanza italiana, l'assenza di condanne penali nonché la mancanza di squalifiche o inibizioni sportive definitive a proprio carico complessivamente superiori ad un anno. E' ineleggibile, inoltre, chiunque abbia subito sanzioni di sospensione dall'attività sportiva a seguito di utilizzo di sostanze o di metodi che alterano le naturali prestazioni fisiche nelle attività sportive (art. 5, comma 4 St.).

1.1 Il Consiglio Nazionale (art. 6)

Il Consiglio Nazionale, secondo l'art. 6 dello Statuto, costituisce il massimo organo rappresentativo dello sport nazionale le cui finalità sono da individuarsi nella diffusione "dell'idea olimpica", nella predisposizione delle attività necessarie per la preparazione olimpica, nel coordinamento dell'attività sportiva nazionale che è chiamata a disciplinare, nonché nell'armonizzazione dell'azione delle Federazioni sportive nazionali e delle Discipline sportive associate.

Per quanto concerne la composizione del suddetto organo, la disposizione in esame individuava, prima dell'approvazione del nuovo testo statutario, tre membri di diritto (il Presidente del CONI che ne aveva la presidenza, i presidenti delle Federazioni sportive nazionali riconosciute e i membri italiani del CIO) e due categorie di membri elettivi (atleti e tecnici sportivi delle FSN da eleggersi nel rispetto dell'art. 34 dello Statuto; due rappresentanti degli organi periferici, rispettivamente di livello regionale e provinciale, eletti dai Presidenti regionali e provinciali del CONI).

La composizione del Consiglio è stata, però, costretta a mutare, ampliandosi, dal momento che così prevedeva il decreto 15/2004: atleti e tecnici sportivi vengono ora eletti in rappresentanza non solo delle Federazioni sportive nazionali ma anche delle Discipline sportive associate, e il loro numero non potrà essere inferiore al trenta per cento dei Presidenti delle Federazioni. Viene garantita, inoltre, l'equa rappresentanza di atlete ed atleti. E' inoltre aumentato il peso all'interno di tale organo dei membri in rappresentanza dei presidenti delle strutture territoriali di livello regionale e di livello provinciale, questi sono infatti passati da due a sei. Trovano spazio anche cinque membri in rappresentanza degli Enti di promozione sportiva riconosciuti dal CONI, tre membri in rappresentanza delle Discipline sportive associate e un membro in rappresentanza delle Associazioni benemerite riconosciute.

I rappresentanti delle Federazioni sportive nazionali, esponenti degli sport olimpici, dovranno in ogni caso costituire la maggioranza dei votanti del Consiglio.

L'art. 1 comma 8 del decreto 15/2004 ha delineato i compiti del Consiglio Nazionale riassegnandogli gran parte delle attribuzioni che il decreto Melandri gli aveva sottratto attribuendole alla Giunta.

In ordine alle funzioni, il Consiglio Nazionale, secondo lo Statuto, assume non soltanto quelle di indirizzo ma anche di disciplina dell'attività sportiva nazionale. Fra le prime sono comprese oltre alla revisione dello Statuto e all'adozione di atti normativi e di indirizzo, la fissazione degli indirizzi generali sull'attività e sulla formazione del bilancio preventivo del CONI, nonché l'approvazione del bilancio consuntivo. Inoltre, tale organo esercita funzione consultiva sulle questioni che la Giunta Nazionale gli sottopone.

Le funzioni di disciplina e coordinamento che caratterizzano il ruolo del Consiglio Nazionale, tendono all'armonizzazione dell'attività delle Federazioni. In quest'ottica vanno collocati il potere di stabilire i principi fondamentali cui gli statuti delle Federazioni devono uniformarsi (lett. b), di fissare i criteri per la distinzione dell'attività sportiva dilettantistica da quella professionistica (lett. d), di determinare i parametri e le modalità per l'esercizio dei controlli sulle Federazioni e sulle società sportive (lett. e) e di emanare i provvedimenti di riconoscimento degli enti sportivi (lett. h).

L'art. 6 introduce poi una pluralità di funzioni, prevalentemente di disciplina, non contemplate dal decreto Melandri, in quanto rimesse alla potestà statutaria dell'Ente. In particolare il Consiglio Nazionale delibera in merito al riconoscimento delle società ed associazioni sportive anche con facoltà di delega; detta i principi generali concernenti l'individuazione del "vincolo sportivo" per gli atleti non professionisti ed il tesseramento degli atleti stranieri; forma, su proposta della Giunta Nazionale, un elenco di esperti in materia giuridico-sportiva; ha facoltà di nominare un Presidente onorario; adotta il regolamento dell'organizzazione periferica, da sottoporre all'approvazione del Ministro vigilante in conformità alle proposte della Conferenza Nazionale. Tra queste ulteriori attribuzioni non trova più spazio nell'attuale

formulazione dell'art. 6 il potere di deliberare la costituzione di società di capitali non più previsto dal nuovo decreto.

Il decreto 15/2004 ha aggiunto, infine, un nuovo ed importante compito del Consiglio: il Consiglio Nazionale, infatti, elegge il presidente e i componenti della Giunta nazionale.

Va poi sottolineato che, alla luce del decreto Pescante, il potere di indirizzo e controllo che il Consiglio Nazionale già esercitava sulle Federazioni, viene ora esteso anche sulle Discipline sportive associate, sugli Enti di promozione sportiva e sulle associazioni e società sportive. Il decreto del 2004 aggiunge all'art. 5 del nuovo Statuto anche le lett. e-bis ed e-ter. Con la lett. e-bis fa rientrare, tra i compiti del Consiglio, il potere di stabilire i criteri e le modalità dei controlli da parte delle Federazioni sulle società sportive di cui all'art. 12 della L. 23 marzo 1981, n. 91; allo scopo di garantire il regolare svolgimento dei campionati, il controllo sulle società è previsto che possa essere svolto in via sostitutiva dal CONI in caso di verificata inadeguatezza dei controlli da parte della Federazione sportiva nazionale. Con l'introduzione della lett. e-ter ritorna in capo al Consiglio il potere di deliberare, su proposta della Giunta nazionale, il commissariamento delle Federazioni sportive nazionali o delle Discipline sportive associate, in caso di gravi irregolarità nella gestione o di gravi violazioni dell'*ordinamento sportivo* da parte degli organi direttivi, ovvero in caso di constatata impossibilità di funzionamento dei medesimi, o nel caso in cui non siano garantiti il regolare avvio e svolgimento delle competizioni sportive nazionali.

In definitiva, se anche il potere di approvazione del bilancio è passato dalla Giunta all'organo consiliare, si può a buon diritto ritenere che, con l'approvazione del nuovo Statuto, il Consiglio Nazionale ha assunto non soltanto le funzioni di indirizzo generale dell'attività dell'Ente, ma anche, e soprattutto, quelle di disciplina, gestione e controllo dell'attività sportiva nazionale, collocandosi al "vertice della piramide degli enti sportivi"³.

1.2 La Giunta Nazionale (art. 7)

La Giunta Nazionale, che ha perso già nel '99 l'attributo di esecutiva, è regolata dall'art. 7 dello Statuto. Esso attribuisce alla Giunta la veste di organo deputato a svolgere sia le funzioni primarie di indirizzo e di controllo dell'attività amministrativa e gestionale dell'Ente, sia quelle di controllo sulle Federazioni sportive nazionali e sulle articolazioni interne delle stesse Federazioni. Con l'approvazione del decreto 15/2004, però, la Giunta ha perso gran parte delle sue più importanti attribuzioni, vedendo così ridotto il suo ruolo all'interno dell'organizzazione dell'Ente.

La composizione attuale della Giunta Nazionale risulta modificata. Continua, naturalmente, a trovar posto tra i membri della Giunta il Presidente del CONI, che la presiede. Tra i dieci rappresentanti delle Federazioni, invece, devono adesso trovare spazio anche rappresentanti delle Discipline sportive associate, e di questi dieci, almeno tre devono essere eletti tra gli atleti e i tecnici sportivi. Trovano spazio, nell'attuale composizione, anche un rappresentante nazionale degli Enti di promozione sportiva e due rappresentanti delle strutture territoriali del CONI di cui

³ Lezioni raccolte da Pietro Perlingieri, *Profili evolutivi del diritto dello sport*, 2001, 16.

uno regionale e uno provinciale, oltre ai già presenti membri italiani del CIO. Alla Giunta Nazionale partecipa altresì, con diritto di voto, un rappresentante del Comitato italiano paraolimpico per le deliberazioni concernenti gli aspetti specificamente connessi alla pratica sportiva per disabili.

Viene superata l'incompatibilità, prevista dalla precedente disciplina, tra membro della Giunta e componente di organi direttivi di altre associazioni o enti sportivi nazionali o territoriali o di componente del Consiglio nazionale del CONI stesso, modificando il comma 4 dell'art. 7 con la previsione della generica decadenza dalla carica per quei membri della Giunta che vengano a trovarsi in situazioni di permanente conflitto di interesse. Nel caso, invece, il conflitto d'interessi sia limitato a singole deliberazioni o atti, il soggetto interessato deve astenersi dal prendere parte alle une o agli altri.

In merito alle funzioni attualmente in capo a questo organo occorre precisare, innanzitutto, che i poteri della Giunta in materia di bilancio, sono ora limitati alla delibera della proposta del bilancio preventivo e di quello consuntivo da sottoporre all'approvazione del Consiglio e all'approvazione delle variazioni di bilancio da sottoporre sempre alla ratifica dell'organo consiliare. La Giunta ha perso, inoltre, il potere di controllo, di approvazione dei bilanci, dei contributi e della delibera di commissariamento delle Federazioni sportive nazionali. Il nuovo testo statutario prevede, infatti, solo un potere di controllo sulle Federazioni sportive nazionali, sulle Discipline sportive associate e sugli Enti di promozione sportiva riconosciuti, in merito al regolare svolgimento delle competizioni, alla preparazione olimpica e all'attività sportiva di alto livello ed all'utilizzo dei contributi finanziari. Potrà soltanto proporre al Consiglio Nazionale il commissariamento delle Federazioni sportive nazionali o delle Discipline sportive associate.

Oltre a queste gravi "deminutiones" inversamente proporzionali all'accrescimento dei compiti in capo al Consiglio, quest'organo, però, ha acquisito delle nuove ed importanti funzioni mantenendone alcune di notevole importanza quali: la possibilità di proposte di revisione e modifica dello Statuto da sottoporre all'approvazione del Consiglio; la nomina del Segretario Generale dell'ente che partecipa alle riunioni del Consiglio e della Giunta senza diritto di voto; l'adozione, in casi straordinari di necessità ed urgenza, con obbligo di sottoporle a ratifica nella prima riunione del Consiglio Nazionale, di delibere di competenza del Consiglio con esclusione di quelle inerenti all'esercizio delle funzioni di indirizzo e all'approvazione del bilancio preventivo e consuntivo; la predisposizione di una relazione concernente la gestione economico-finanziaria, nonché l'attività tecnica svolta dalle Federazioni sportive nazionali e dalle Discipline sportive associate.

1.3 Il Presidente (art. 8)

Una posizione particolare assume, secondo l'art. 8 dello Statuto (in armonia con l'art. 35), la figura del Presidente del CONI. Anche la figura del massimo esponente dell'Ente non è stata esente da modifiche, seppur parziali.

Questi, secondo la ormai vecchia disciplina, era eletto da un collegio la cui ampia base elettorale (la stessa che provvedeva all'elezione della Giunta) appariva necessaria per rendere partecipi anche gli organi periferici dell'organizzazione sportiva. La composizione di questo collegio elettorale è risultata alquanto disomogenea e, pertanto, il Legislatore delegato del 2004 ha provveduto a modificare

il procedimento elettorale disponendo che il Presidente del CONI dovesse essere eletto dal Consiglio Nazionale nella sua nuova composizione. Il Presidente, così eletto, sarà nominato con decreto del Presidente della Repubblica e non più con decreto del Ministro vigilante. La carica di Presidente, risulta però giustamente incompatibile con altre cariche sportive in seno alle Federazioni sportive nazionali o alle Discipline sportive associate. Vengono pertanto delineati ed ampliati i requisiti per l'elezione a Presidente del CONI. L'art. 8, comma 4 del nuovo Statuto stabilisce che il Presidente è eletto tra tesserati o ex tesserati alle Federazioni sportive nazionali o alle Discipline sportive associate per almeno quattro anni in possesso di uno dei seguenti requisiti: a) aver ricoperto la carica di Presidente o vice presidente di una Federazione o di una Disciplina o di membro della Giunta CONI o di una struttura territoriale dell'Ente; b) essere stato atleta chiamato a far parte di rappresentative nazionali; c) essere stato dirigente insignito dal CONI delle onorificenze del Collare o della Stella d'oro al merito sportivo.

Lo Statuto, in aggiunta a quanto previsto anche dal decreto 242/99, ha riconosciuto al Presidente da un lato, funzioni di garanzia, quali il compito di assicurare l'attuazione delle deliberazioni del Consiglio e della Giunta (organi che convoca e presiede), e dall'altro, funzioni propulsive in ordine all'adozione di provvedimenti di competenza della Giunta, nonché poteri sostitutivi esercitabili nei casi di necessità ed urgenza relativamente alle deliberazioni di competenza di quest'ultima. Il Presidente, inoltre, ha il compito di trasmettere le revisioni e le modifiche dello Statuto al Ministro competente affinché, dopo l'adozione da parte del Consiglio Nazionale, proceda all'approvazione.

Al comma 2 dell'art. 8 è prevista la figura di un Vice Presidente Vicario della Giunta Nazionale chiamato a sostituire il Presidente in caso di dimissioni, di assenza e di impedimento temporaneo. In quest'ultima ipotesi e in quella di dimissioni, il Vice Presidente compie le attività necessarie per l'elezione del Presidente.

Il Presidente, oltre ad avere la rappresentanza legale dell'Ente, svolge principalmente un ruolo di raccordo fra l'ordinamento nazionale ed internazionale, esercitando i compiti previsti da questi due ordinamenti.

1.4 Il Segretario Generale (art. 9)

L'unica figura, facente parte dell'organizzazione centrale del CONI, ad essere rimasta inalterata dopo la parziale riforma del gennaio 2004 è quella del Segretario generale. Ciò che ha indotto a lasciare inalterata la posizione del Segretario è stata l'esigenza di conformarsi alla struttura dei Comitati olimpici degli altri Stati. Tutte le strutture, infatti, pubbliche o private ma comunque riconosciute dal CIO, hanno, oltre agli organi assembleari ed esecutivi, una figura istituzionale di rilievo che affianca il Presidente nello svolgimento di compiti operativi. L'eliminazione di tale figura avrebbe comportato anche problemi di relazioni internazionali e di partecipazione dell'Italia all'organizzazione di attività olimpiche, alle riunioni che si svolgono in ambito CIO che sono riservate esclusivamente a rappresentanti operativi di vertice dei Comitati olimpici nazionali. Riunioni alle quali non avrebbe potuto partecipare, in rappresentanza del CONI, né un dirigente del Ministero vigilante né un dirigente della "CONI Servizi S.p.A.", la quale svolge solo compiti strumentali e non ha, né potrà avere, il riconoscimento del CIO. Alla luce di tali osservazioni, qualora venisse meno la qualifica di "organo" per il Segretario generale, l'ente CONI non avrebbe

più una figura che rappresentasse l'ente in contesti operativi e non di "politica dello sport".

L'art. 9 dello Statuto individua i compiti affidati al Segretario Generale che continuerà ad essere nominato dalla Giunta. Questi è chiamato a curare prevalentemente la gestione amministrativa dell'Ente in base agli indirizzi della Giunta Nazionale, l'organizzazione dei servizi e degli uffici ed, infine, la redazione del bilancio preventivo e consuntivo del CONI.

Lo Statuto, anche per quanto riguarda tale organo, ha ampliato le funzioni esecutive previste dal decreto 242/99.

Il Segretario generale, infatti, attua le deliberazioni del Consiglio Nazionale e della Giunta Nazionale e svolge tutti quei compiti attribuitigli dall'*ordinamento sportivo* a livello nazionale ed internazionale.

Al medesimo organo è conferita, altresì, la funzione di proposizione alla Giunta Nazionale della convenzione quadro diretta a determinare, nel rispetto dei vigenti contratti collettivi di lavoro, l'utilizzazione del personale del CONI presso le Federazioni sportive nazionali, nei limiti dell'art. 17 del d. lgs. 242/99. In ordine alle singole convenzioni delle Federazioni sportive nazionali per la utilizzazione del personale del CONI, il Segretario, in quanto chiamato a predisporre il contenuto, non svolge un semplice ruolo propositivo.

Il potenziamento delle funzioni esecutive riconosciute dalla potestà statutaria al Segretario Generale si conforma ai principi sanciti dal d. lgs. 29/93 e successive modifiche. Tali principi sono infatti diretti ad assicurare la piena separazione tra la sfera politica e quella gestionale già operata in parte dal decreto delegato.

Le funzioni di gestione, dunque, sono integralmente affidate al Segretario, nominato dalla Giunta tra soggetti in possesso di adeguati requisiti tecnico-professionali. Il Segretario generale provvede, infatti, alla gestione dell'Ente, cura l'organizzazione dei servizi e degli uffici e predisporre il bilancio.

2 . Le Federazioni Sportive Nazionali

Alle singole Federazione è attribuita l'organizzazione sul territorio nazionale di una o più discipline sportive, sulla base delle direttive provenienti dall'ordinamento sia ordinario che sportivo, nazionale e internazionale.

Va sottolineato come una singola Federazione può disciplinare più attività sportive, ma per ogni disciplina deve esserci un' unica FSN riconosciuta dal CONI.

Lo Statuto del CONI le definisce quali associazioni senza fine di lucro, con personalità giuridica di diritto privato e disciplinate da norme statuarie e da regolamenti conformi all'ordinamento sportivo nazionale ed internazionale.

L'art. 5 della Legge istitutiva del CONI (L. n° 426/42), invece, configurava le Federazioni sportive quali organi dell'ente: tale inquadramento poneva rilevanti questioni sia riguardo all'esatta qualificazione della natura giuridica delle Federazioni, sia con riferimento al tipo di legame che le univa al Comitato.

In particolare, le Federazioni, sono costituite da società, da associazioni sportive e, nei casi previsti dagli statuti in relazione alla particolare attività, anche da singoli tesserati.

Alle FSN, enti privati di interesse pubblico, viene riconosciuta, sotto la vigilanza del CONI e del CIO, una piena autonomia tecnica, organizzativa e di gestione. Tali enti devono ispirare la loro organizzazione interna al principio democratico e garantire la

partecipazione all'attività sportiva a chiunque in condizioni d'uguaglianza e di pari opportunità.

Nonostante ciò, esse rimangono, comunque, soggette ai controlli del CONI, sia in fase di costituzione, attraverso il riconoscimento ai fini sportivi, condizione, questa, necessaria, per l'ottenimento della personalità giuridica di diritto privato, sia nel corso di tutta la loro attività.

Spetta agli Statuti federali, approvati entro 90 giorni dalla Giunta Nazionale, determinare i criteri e le modalità per l'esercizio dei poteri di vigilanza e controllo esercitabili da parte delle FSN nei confronti delle articolazioni associative interne alla propria organizzazione.

Sebbene il legislatore abbia prontamente definito le FSN "associazioni con personalità giuridica di diritto privato", è da ritenersi che la loro natura pubblicistica non sia del tutto scomparsa. Infatti, è opportuno rilevare che l'art. 23, comma 1, dello Statuto del CONI, in applicazione ai principi contenuti nel D. Lgs. 242/99 e successive modificazioni, stabilisce che, *"oltre quelle il cui carattere pubblico è espressamente previsto dalla legge, hanno valenza pubblicistica esclusivamente le attività delle Federazioni sportive nazionali relative all'ammissione e all'affiliazione di società, di associazioni sportive e di singoli tesserati; alla revoca a qualsiasi titolo e alla modificazione dei provvedimenti di ammissione o di affiliazione; al controllo in ordine al regolare svolgimento delle competizioni e dei campionati sportivi professionistici; all'utilizzazione dei contributi pubblici; alla prevenzione e repressione del doping, nonché le attività relative alla preparazione olimpica e all'alto livello alla formazione dei tecnici, all'utilizzazione e alla gestione degli impianti sportivi pubblici"*.

Nel nuovo testo statutario del Comitato Olimpico Nazionale è stato, altresì, inserito un comma 1-bis il quale prevede che *"nell'esercizio delle attività a valenza pubblicistica, di cui al comma 1, le Federazioni sportive nazionali si conformano agli indirizzi e ai controlli del CONI ed operano secondo principi di imparzialità e trasparenza. La valenza pubblicistica dell'attività non modifica l'ordinario regime di diritto privato dei singoli atti e delle situazioni giuridiche soggettive connesse"*.

Tali principi evidenziano uno stretto collegamento tra l'attività federale e quella del CONI, con poteri di controllo, vigilanza e regolamentazione in capo a quest'ultimo. Infatti, e a dimostrazione della mancata dismissione della veste pubblicistica da parte delle FSN, la Giunta Nazionale del CONI, sulla base dei criteri e delle modalità stabilite dal Consiglio Nazionale, approva i bilanci delle Federazioni Sportive Nazionali e stabilisce i contributi finanziari in favore delle stesse, eventualmente determinando specifici vincoli di destinazione, con particolare riguardo alla promozione dello sport giovanile, alla preparazione olimpica e all'attività di alto livello.

La Giunta Nazionale vigila inoltre sul corretto funzionamento delle Federazioni Sportive Nazionali. In caso di accertate gravi irregolarità nella gestione o di gravi violazioni dell'ordinamento sportivo, o nel caso non sia garantito il regolare avvio e svolgimento delle competizioni sportive da parte degli organi federali, ovvero in caso di constatata impossibilità di funzionamento dei medesimi, propone al Consiglio Nazionale la nomina di un commissario.

Ulteriore elemento che avvicina le FSN ad una matrice pubblicistica, può essere riscontrata, come accennato, nel regime di controlli previsto dal Legislatore delegato. Infatti, i Decreti del 1999 e del 2004 introducono una serie di disposizioni che

attribuiscono agli organi del CONI sia il potere generale di “armonizzare” l’azione delle FSN stesse ai fini del coordinamento dell’attività sportiva e della diffusione dell’idea olimpica, sia il potere di controllo sulle predette FSN.

Con riguardo al contenuto dei poteri di controllo esercitati dal CONI sugli enti non riconosciuti ai fini sportivi e, dunque, sia su quelli ad esso direttamente associati (FSN, Discipline Associate, Enti di promozione sportiva e Associazioni Benemerite), sia sulle società sportive professionistiche, per delega, in quest’ultimo caso affidati alle Federazioni di riferimento, che risultano direttamente associate alle FSN, si deve ritenere che questi siano strettamente strumentali ai compiti di coordinamento, vigilanza e disciplina dell’attività sportiva assegnati al CONI.

Sostanzialmente, si tratta, quindi di poteri di controllo e di direzione sul piano tecnico e disciplinare, intesi a garantire, anche quando si tratta di controlli contabili e gestionali, l’osservanza delle norme e delle finalità dell’ordinamento sportivo da parte delle organizzazioni riconosciute in quanto soggetti dell’ordinamento sportivo, mentre resta esclusa l’ingerenza nella loro organizzazione e strutturazione. Ne consegue che né il CONI, né le FSN, nell’esercizio dei poteri di controllo dal primo delegati, potrebbero annullare i provvedimenti di nomina di amministratori di società sportive o nominare commissari in loro sostituzione, o comunque interferire nell’esercizio dell’autonomia organizzativa e gestionale delle organizzazioni riconosciute e delle società professionistiche. Trattandosi di controllo a contenuto tecnico-disciplinare, i poteri esercitati dal CONI e su delega di questo, dalle FSN, benché attuino essi stessi una sorta di controllo amministrativo sulle private associazioni, si aggiungono e non si sostituiscono ai poteri di controllo riservati all’autorità amministrativa dagli art. 12 e ss. del codice civile.

Si deve, infine, sottolineare che, ferma l’autonomia statutaria del CONI e gli essenziali poteri di vigilanza e di indirizzo ad esso rimessi tanto dall’ordinamento sportivo quanto dall’ordinamento statale, ogni altro intervento normativo inteso all’organizzazione ed alla disciplina dell’agonismo programmatico promana dalle FSN, cui è rimessa la più ampia autonomia normativa oltre che organizzativa.

Conseguentemente, le dimensioni operative del CONI in rapporto alla complessiva organizzazione rimessa al suo governo, appaiono, comunque, ridotte, essendo le sue attribuzioni limitate a generali attribuzioni di direttiva e di controllo.

3. Le Discipline Sportive Associate

Può essere riconosciuta solo una Disciplina Associata per ogni sport che non sia già oggetto, però, di una Federazione sportiva nazionale e tali enti non possono avere fini di lucro.

Requisiti per il riconoscimento

L’art. 24 dello Statuto individua i requisiti specifici che le Discipline Associate devono possedere affinché il CONI, tramite il Consiglio Nazionale, possa conferire loro il riconoscimento, in conformità all’apposito Regolamento. Oltre a dover praticare a livello nazionale l’attività sportiva, di rilievo anche internazionale, ed a partecipare alle competizioni e all’attuazione di programmi di formazione degli atleti e dei tecnici, devono rispettare la tradizione sportiva e rispondere a specifici canoni quantitativi e di struttura, nonché essere dotate di un ordinamento statutario e regolamentare informato ai principi di democraticità interna.

Gli indirizzi ed il controllo

L'art. 25 prevede che alle Discipline sportive associate e ai loro affiliati e tesserati, per quanto non espressamente previsto al Titolo V dello Statuto, si applichino tutte le norme dettate in riferimento all'ordinamento delle FSN ed individua nella Giunta Nazionale l'organo del CONI deputato a stabilire l'erogazione e gli eventuali vincoli di destinazione dei contributi da corrispondere alle stesse. La Giunta può, inoltre, istituire e regolamentare un organismo di coordinamento delle Discipline sportive associate.

4. Gli Enti di Promozione Sportiva

In base all'**art. 26**, sono qualificati come associazioni nazionali o regionali, che non perseguono fine di lucro, il cui fine istituzionale è costituito dalla promozione ed organizzazione di attività fisico-sportive. A tal fine possono stipulare apposite convenzioni con le FSN o con le Discipline associate. Lo statuto interno ne garantisce l'osservanza dei principi di democraticità interna e di pari opportunità.

Si distinguono dalle Federazioni e dalle discipline sportive associate in quanto la loro attività è "orizzontale", ossia destinata alla diffusione di più sport e non verticistica, alla ricerca del "campione", tipica delle Federazioni che, comunque, possono disciplinare un solo sport.

Requisiti per il riconoscimento

Il nuovo Statuto, avendo previsto la possibilità di riconoscimento anche per Enti di promozione sportiva organizzati a livello regionale, differenzia i requisiti previsti dall'**art. 27**. Il riconoscimento viene rilasciato dal Consiglio Nazionale all'esito di uno specifico procedimento diretto a verificare i seguenti requisiti: tali Enti devono avere natura di associazione (sia riconosciuta che non riconosciuta), devono essere presenti a livello organizzativo in almeno quindici Regioni e settanta Province se Enti di livello nazionale, devono invece avere una presenza organizzata in ognuno delle province e nella stessa regione di riferimento se Enti di livello regionale; gli Enti di promozione sportiva nazionali devono avere almeno mille società o associazioni sportive dilettantistiche di cui all'art. 90 L. 289/2002 affiliate (per gli Enti regionali il numero è fissato da apposito Regolamento) ed aver svolto funzioni di promozione sportiva per almeno quattro anni.

Le risorse finanziarie ed i controlli

L'**art. 28** prevede delle entrate proprie e delle entrate annuali che il CONI provvede a corrispondere in rapporto al tipo di organizzazione che caratterizza gli Enti ed al tipo di attività che i medesimi svolgono. Sono sottoposti ad un controllo da parte della Giunta Nazionale tenuta, in caso di irregolarità in ordine alla gestione dei finanziamenti, ad adottare i provvedimenti necessari in considerazione della gravità dei fatti ed eventualmente a proporre al Consiglio Nazionale la revoca del riconoscimento sportivo. Lo stesso organo è preposto a visionare il bilancio di previsione e il conto consuntivo.

4. L'ente CONI Servizi S.p.A.

L'art. 8 della legge n. 178/2002 ha costituito una società per azioni a prevalente capitale pubblico, denominata "CONI Servizi S.p.A."

I rapporti, anche finanziari, tra il CONI e la CONI Servizi S.p.A. sono disciplinati da un contratto di servizio annuale.

La CONI servizi S.p.A. è una Società di diritto privato di proprietà del Ministero dell'Economia, costituita per svolgere le seguenti mansioni: espletare attività strumentali per l'attuazione dei compiti dell'ente pubblico CONI; effettuare altresì prestazioni di beni e servizi finalizzati al perseguimento dei compiti istituzionali del CONI.

Essa è una società di capitali, che attraverso il sistema di regole privatistiche, fornisce servizi a supporto dell'attività pubblica del CONI. Alla CONI S.p.A. viene trasferito il personale alle dipendenze dell'ente pubblico e la titolarità di tutti i beni facenti capo all'ente pubblico CONI.

La CONI S.p.A. è costituita da un Consiglio di Amministrazione, da un Amministratore Delegato e da un Direttore Generale nominati dal CONI.

Capitolo III

I soggetti nel mondo dello sport professionistico e dilettantistico: gli atleti e i sodalizi sportivi

1. Gli atleti

Il mondo dello sport professionistico e dilettantistico è composto da diversi protagonisti. Tra le persone fisiche sono individuabili gli atleti, gli ausiliari sportivi (dirigenti sportivi, gli arbitri, i giudici, gli ufficiali di gara ed i tecnici), e i soggetti non tesserati. Nella categoria dei sodalizi o enti sportivi rientrano invece le associazioni sportive, le società sportive di capitali, le Federazioni sportive internazionali e nazionali, il Comitato Olimpico Internazionale ed i Comitati Olimpici Nazionali.

In via generale la qualifica di atleta si riconosce a tutti quei soggetti che "gareggiano" e svolgono prestazioni di natura agonistica all'interno di una data disciplina sportiva. Più precisamente, per atleta si intende colui il quale, nel praticare una certa disciplina sportiva, ha quale finalità primaria quella di misurarsi con gli altri praticanti in un contesto disciplinato - le gare - al fine di vincere e rientrare all'interno di una graduatoria di valori atletici. Tale scopo presuppone l'inserimento all'interno di un assetto organizzativo che fissi le regole delle gare, ne disciplini lo svolgimento e ne accerti i risultati: questo è il cosiddetto "ordinamento sportivo".

Lo status di atleta si acquisisce con l'inserimento nell'ordinamento sportivo attraverso un vero e proprio atto formale di adesione da parte del primo. Tale atto, denominato tesseramento, è costituito dall'iscrizione del soggetto ad un'associazione o società sportiva la quale iscrive lo stesso alla Federazione oppure dalla diretta iscrizione alla Federazione sportiva. Il procedimento attraverso cui avviene il tesseramento risulta disciplinato nei regolamenti delle varie Federazioni, i cui organi verificano i presupposti sostanziali per il suo conseguimento. L'avvenuto tesseramento crea e attribuisce in capo all'atleta diritti ed obblighi nei confronti degli altri atleti, dell'associazione sportiva, della Federazione nazionale e internazionale.

Il complesso degli atleti non si presenta come un insieme indifferenziato di soggetti. Gli statuti ed i regolamenti federali, infatti, differenziano tale categoria sulla base di criteri eterogenei: la natura della disciplina sportiva praticata, la comunità di appartenenza, i requisiti fisici, etc.

Il principale criterio è quello che prende in considerazione la natura della disciplina sportiva praticata. Questo criterio è di fondamentale importanza poiché le gare tra atleti, avendo per oggetto lo svolgimento di un dato esercizio fisico, avvengono solo tra atleti che appartengono alla medesima categoria di specialità sportiva.

Altro criterio di differenziazione è quello che distingue gli atleti a secondo del collegamento ad un certo ente territoriale, quale ad esempio la città o lo stato. Gli atleti poi si differenziano in base ai requisiti fisici. Il principale requisito fisico è quello del sesso. I regolamenti sportivi, sulla base del sesso, arrivano ad ammettere differenti categorie di atleti, in alcune specialità, riservando l'attività sportiva alle sole persone fisiche di sesso maschile.

L'attività sportiva dilettantistica quale attività "non professionistica"

Nel concetto di attività sportiva, ai fini della presente trattazione, rientra esclusivamente quella svolta all'interno del c.d. "ordinamento sportivo", ossia quella disciplinata dal CONI attraverso i suoi enti riconosciuti: Federazioni sportive Nazionali, enti di promozione sportiva e discipline sportive associate.

Nulla vieta di svolgere attività sportiva all'esterno, tramite, ad esempio, centri di cultura fisica (quelle che oggi, abitualmente vengono definite "palestre") che non possiedono il riconoscimento ai fini sportivi da parte del CONI. Dette attività sono, normalmente, disciplinate da leggi regionali e, sotto il profilo lavoristico, fanno riferimento alla disciplina generale civilistica, ossia agli articoli 2094 e ss., per i rapporti di lavoro subordinato, e 2222 e ss., per quelli di lavoro autonomo.

La distinzione più significativa, però, nell'ambito della classificazione degli atleti operanti nel mondo dello sport è quella rappresentata dalla dicotomia fra "professionisti" e "non professionisti".

Come correttamente ricorda il Prof. De Silvestri: "La dicotomia professionista-dilettante è sorta nella seconda metà dell'Ottocento, quando in Inghilterra ebbero origine le moderne discipline sportive. All'epoca gli atleti assunsero la posizione di dilettanti sia perché le attività praticate erano, per la loro natura, inutilitaristiche e sia perché, appartenendo a classi socialmente agiate, non avevano bisogno di lavorare e di ricavare un reddito sostitutivo dallo sport. Da quel momento la qualifica di dilettante fu imposta quale requisito per l'ammissione alle gare nel rispetto della par condicio dei partecipanti e, idealizzata e sublimata, fu recepita quale fattore costitutivo ed imprescindibile della dottrina olimpica, fondata sull'incompatibilità tra homo ludens e homo faber"⁴.

Non vi è dubbio, pertanto, che in origine (e tuttora nei regolamenti delle Federazioni internazionali) la differenza concettuale tra attività sportiva professionistica e dilettantistica fosse di natura economica.

La distinzione tra sport professionistico e non professionistico in Italia, invece, è una distinzione di carattere giuridico e non economico. E' la legge 23 marzo 1981, n. 91 all'art. 2 sotto la denominazione "professionismo sportivo" che ci dice quali sono gli sport professionistici. Il legislatore ha infatti definito il professionismo sportivo quale l'esercizio di attività sportiva a titolo oneroso con carattere di continuità nell'ambito delle discipline regolamentate dal CONI e che conseguono la qualificazione dalle Federazioni sportive nazionali, secondo le norme emanate dalle Federazioni stesse, con l'osservanza delle direttive stabilite dal Consiglio Nazionale del CONI.

Si parla pertanto di attività sportiva professionistica in presenza di una attività svolta a titolo oneroso, con continuità in un settore dichiarato professionistico dalla Federazione di appartenenza.

Attualmente in Italia solo sei Federazioni (sulle quarantatre totali riconosciute dal CONI) hanno dichiarato e disciplinato il proprio settore come professionistico: Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC, Serie A, B e C), Federazione Italiana Pallacanestro (FIP, Serie A e B), Federazione Italiana Golf (FIG), Federazione Pugilistica Italiana (FPI), Federazione Ciclistica Italiana (FCI) e Federazione Italiana Sport Equestri (FISE, dove manca però ancora il regolamento attuativo). Non

⁴ A. De Silvestri, La tutela associativa e lavoristica del dilettante, convegno Vicenza 18.10.2003, inedita

esistendo alcuna definizione di attività sportiva dilettantistica si devono pertanto considerare attività sportive dilettantistiche tutte quelle che non sono qualificate come professionistiche, indipendentemente dal valore economico dell'attività sportiva medesima. E' a questo a cui ci si riferiva parlando di distinzione di carattere giuridico e non economico. Si prescinde dal valore economico dell'attività sportiva, assumendo rilevanza, nella distinzione di cui sopra, la qualificazione data all'attività sportiva da parte dell'ordinamento sportivo.

Da quanto detto si deduce che i requisiti perché si possa parlare di attività sportiva professionistica dovranno essere lo svolgimento dell'attività a titolo oneroso, con continuità in un settore dichiarato professionistico dalla Federazione di appartenenza. Al contrario, non sussiste alcuna definizione in "positivo" di attività dilettantistica; pertanto, dovremo ritenere che sia da considerare attività sportiva dilettantistica, per differenza, tutta quella che non è possibile qualificare come professionistica sulla base di quanto sopra indicato.

Qualificazione del rapporto di lavoro sportivo dilettantistico a carattere oneroso

Quanto detto in precedenza porta alla necessità di qualificare, sotto il profilo civilistico, l'attività di coloro i quali svolgono, in via continuativa e a carattere oneroso, attività sportiva in un settore dilettantistico. La categoria è più numerosa di quanto si possa pensare: oltre ad atleti e tecnici di vertice (si pensi agli sciatori, ai tennisti, ai giocatori di pallavolo, di pallacanestro femminile, di rugby, ecc.) ritroviamo i numerosi istruttori di nuoto, di tennis, di aerobica, body building, pattinaggio, arti marziali, ecc. che operano nei vari centri sportivi italiani. Per tutti costoro sono presenti i caratteri dell'onerosità e della continuità della prestazione: manca la qualifica da parte della Federazione di appartenenza.

Dal punto di vista della qualificazione giuridica di tali rapporti appare determinante l'intervento del Legislatore tributario. Infatti, la disciplina delle "indennità di trasferta, rimborsi forfetari di spesa, premi, e **compensi** erogati nell'esercizio diretto di attività sportive dilettantistiche"⁵ trova collocazione tra i c.d. "redditi diversi". Pertanto, sono ritenuti proventi "diversi" da quelli derivanti da attività di lavoro autonomo o subordinato.

Questo atteggiamento "confusionario" da parte del legislatore in merito alla qualificazione delle attività sportive dilettantistiche a carattere oneroso è proseguita con l'approvazione dell'articolo 90 della legge 289/02⁶ che ha inserito, tra i redditi diversi⁷, anche le collaborazioni coordinate e continuative di carattere gestionale-amministrativo rese in favore di associazioni e società sportive dilettantistiche. Inoltre, il massimo dell'equivoco si raggiunge con il comma 23, dove, nella prima parte, si definisce come attività gratuita quella che può essere svolta dai dipendenti pubblici in favore di sodalizi sportivi ma che poi si smentisce, nella seconda, dove si ammette che si possano ricevere le indennità e i rimborsi di cui abbiamo già parlato. Sapendo, però, che dette indennità e rimborsi non hanno tetti (in quanto differisce sulla base dell'importo erogato il trattamento fiscale ma non viene previsto alcun limite massimo all'erogazione) ne consegue che la prestazione "gratuita" del

⁵ articolo 81 comma primo lett. m) dpr 917/1986

⁶ legge finanziaria 2003

⁷ con conseguenti analoghe problematiche sotto il profilo previdenziale e assicurativo

pubblico dipendente può essere rimborsata forfetariamente con importi anche di diverse migliaia di euro.

Tutto questo senza fare a meno di sorridere di fronte a sportivi che, sia chiaro del tutto meritoriamente, guadagnano a volte centinaia di migliaia di euro e poi, comunque, utilizzano per la prima fascia dei loro compensi (fino a € 7.500) le agevolazioni fiscali pensate dal legislatore per situazioni del tutto differenti.

Non va sottaciuto il problema che le agevolazioni connesse alla natura dilettantistica delle collaborazioni prestate pongono anche alla tutela del mercato e della concorrenza. Ci sono centri di attività motoria (le c.d. "palestre"), che, strutturate in forma di impresa, offrono servizi alle persone con tutti gli oneri posti a carico di chi opera sul libero mercato, altre, che pur operando sullo stesso mercato e offrendo lo stesso tipo di servizi, per il solo fatto di essere, a volte solo formalmente, delle associazioni o società sportive dilettantistiche, godono delle agevolazioni contributive e assicurative sul personale sopra ricordate.

Da quanto sopra emerge, in maniera chiara, l'insufficiente disciplina, sotto il profilo dell'inquadramento lavoristico, delle attività sportive a carattere dilettantistico.

L'attività sportiva professionistica

La figura dell'atleta "professionista" viene disciplinata dalla **Legge 23 marzo 1981, n. 91**, secondo la quale l'atleta professionista è colui che consegue dall'attività sportiva i mezzi del proprio sostentamento svolgendo, quindi, prestazioni agonistiche con retribuzione e con carattere di continuità (art. 2).

Secondo il predetto art. 2 sono sportivi professionisti gli atleti, ma anche gli allenatori, i direttori tecnico-sportivi ed i preparatori atletici, che esercitano l'attività sportiva a titolo oneroso con carattere di continuità nell'ambito delle discipline regolamentate dal CONI e che conseguono la qualificazione dalle Federazioni sportive nazionali, secondo le norme emanate dalle Federazioni stesse, con l'osservanza delle direttive stabilite dal CONI per la distinzione dell'attività dilettantistica da quella professionistica.

Il professionista, ed in particolar modo l'atleta, viene inquadrato di norma come **lavoratore subordinato** (art. 3), a differenza del settore dello sport dilettantistico, in cui la forma di lavoro più diffusa è quella del lavoratore autonomo. Nel primo caso il lavoratore subordinato è soggetto al potere organizzativo, gerarchico e disciplinare del datore di lavoro, mentre nell'ambito dello sport dilettantistico, la prestazione professionale (anch'essa retribuita pur nell'ambito di un contratto di lavoro autonomo) prescinde dalla possibilità di esercizio delle suddette prerogative datoriali e il lavoratore svolge in piena autonomia la prestazione professionale dedotta in contratto. Ciò che differenzia lo sportivo dilettante dal professionista sportivo, non risulta essere esclusivamente il profilo economico, ma il particolare rapporto lavoristico che lega gli stessi soggetti all'ente sportivo di appartenenza.

Analisi delle agevolazioni fiscali previste per i compensi derivanti da prestazione sportiva dilettantistica

In forza della normativa fiscale in esame le indennità, i rimborsi forfetari, i premi e i compensi di cui ci siamo occupati nei paragrafi precedenti comportano innegabili vantaggi sia per chi li corrisponde sia per chi li percepisce. Tali somme, infatti, non

concorrono a formare il reddito per un importo complessivo non superiore, nel periodo d'imposta, a € 7.500. Al superamento di tale importo, invece, sopravvivono degli oneri fiscali in capo all'ente erogante in qualità di sostituto d'imposta (obbligo di effettuazione della ritenuta).

Si prevede, inoltre, la possibilità per i dipendenti pubblici di prestare, fuori dall'orario di lavoro, la propria attività a favore delle società e associazioni sportive dilettantistiche, previa comunicazione all'amministrazione di appartenenza. L'attività svolta deve essere a titolo gratuito e, pertanto, ai dipendenti pubblici non possono essere riconosciuti emolumenti di ammontare tale da non configurarsi come indennità e rimborsi di cui all'art. 67, comma 1, lett. *m*) del TUIR.

Per consentire agli enti sportivi che pagano i compensi di adempiere correttamente ad obblighi fiscali (in pratica per stabilire se versare o meno la ritenuta), lo sportivo deve rilasciare un'apposita ricevuta/attestazione all'atto di ogni pagamento, nella quale dovrà essere indicato se lo sportivo ha raggiunto o meno il limite annuo di 7.500,00 euro .

2. Le associazioni sportive e le società sportive

Nell'ambito sportivo sono presenti una pluralità di enti associativi che svolgono diverse funzioni. Tra questi figurano le associazioni e le società sportive, sia nel settore professionistico che dilettantistico, che hanno come oggetto tipico l'esercizio dell'attività sportiva svolta attraverso i propri associati o tesserati.

Ai fini classificatori è necessario chiarire quanto segue. In Italia lo sport professionistico (regolato dalla Legge 23.03.1981, n. 91) è svolto esclusivamente da società di capitali con scopo di lucro. Lo sport dilettantistico, invece, viene svolto da società di capitali, cooperative e associazioni senza scopo di lucro con e senza personalità giuridica, riconosciute dalle Federazioni sportive nazionali, Discipline associate, Enti di promozione sportiva riconosciuti dal CONI.

Premesso questo possiamo ad analizzare il panorama dei sodalizi sportivi dilettantistici.

Per la disciplina delle associazioni sportive, con l'entrata in vigore del attuale testo statutario del CONI, si deve fare riferimento alla nuova regolamentazione prevista dall'art. 29 del medesimo. Questa norma disciplina l'ordinamento e il riconoscimento delle associazioni (ma anche delle società sportive) da parte del Consiglio Nazionale del CONI, o per delega, dalle Federazioni Sportive Nazionali, dalle Discipline Sportive Associate ovvero dagli Enti di Promozione sportiva. In tale modo le associazioni (e le società sportive), si innestano per il tramite delle rispettive Federazioni, nell'ordinamento giuridico particolare della singola branca sportiva, nonché nell'ordinamento giuridico dello Stato. Le associazioni e le società sportive, sono rette da un proprio statuto interno, e per conseguire il riconoscimento da parte degli organi "di governo" del CONI, non devono avere "scopo di lucro".

L'art. 90 della Legge Finanziaria 2003 (Legge n. 289/2002), entrato in vigore il primo gennaio del 2003, nei suoi commi dal 17 al 22, ha introdotto alcune novità in merito alla disciplina civilistica delle società ed associazioni sportive dilettantistiche. Tale articolo è stato poi recentemente emendato dalla L. 21 maggio 2004, n. 128.

Il provvedimento, in via preliminare (commi 17 e 18 dell' articolo 90, come modificato dalla L. 128/2004), procede ad individuare le caratteristiche, sotto il

profilo civilistico, che devono possedere gli enti che si qualificano quali associazioni e società sportive dilettantistiche.

L'attuale formulazione della norma precisa che qualsiasi sodalizio sportivo che voglia rivestire la qualifica d'associazione sportiva dilettantistica (riconosciuta o non riconosciuta) o quella ulteriore e diversa di società sportiva dilettantistica senza fine di lucro, deve in primo luogo modificare la propria denominazione sociale indicando nella medesima la finalità sportiva e la ragione o denominazione sociale dilettantistica (art. 90, comma 17), e deve, altresì, ai sensi del rinnovato comma 18, adeguare il proprio statuto e atto costitutivo a quelle clausole ritenute necessarie dall'art. 90, per garantire l'assenza delle finalità lucrative.

L'adempimento di tali precetti costituisce presupposto essenziale per il riconoscimento dell'ente quale sodalizio sportivo dilettantistico.

La seconda parte del comma 17, riprendendo e dando sistematica al contenuto dell'art. 29 dello Statuto del CONI identifica la natura giuridica che potranno assumere le società e associazioni sportive dilettantistiche per poter essere considerate come tali:

- associazioni riconosciute ai sensi degli artt. 14 e ss. del codice civile dotate di personalità giuridica;
- associazioni non riconosciute ai sensi degli artt. 36 e ss. dello stesso codice;
- società cooperative;
- società di capitali.

Con quest'ultima categoria viene istituzionalizzata a rango legislativo la previsione del citato art. 29 dello Statuto del CONI che già prevedeva la possibilità di costituire società di capitali "con l'obbligo del reinvestimento di tutti gli utili prodotti".

Infine bisogna osservare che il legislatore fiscale vincola il godimento dei numerosi benefici fiscali previsti per l'associazionismo sportivo dilettantistico all'avvenuto riconoscimento sportivo dell'Ente da parte delle Federazioni Sportive Nazionali o agli Enti di promozione sportiva riconosciuti dal CONI; non è sufficiente, quindi, avere uno status che preveda finalità sportive e svolgere detta attività.

I principi fondamentali ai quali devono uniformarsi, allo scopo di ottenere il riconoscimento ai fini sportivi, le Società e le Associazioni sportive, sono stabilite dal Consiglio Nazionale del CONI, il quale delibera in ordine ai provvedimenti di tale riconoscimento.

3. Le associazioni riconosciute

Il Codice Civile opera una distinzione fra le associazioni, disciplinando quelle riconosciute, agli artt. 12 e segg. Codice Civile e quelle non riconosciute agli artt. 36, 37 e 38 Codice Civile.

Le prime sono caratterizzate dall'aver la personalità giuridica, ossia dall'essere, come le persone fisiche, soggetti giuridici pienamente capaci. La conseguenza più diretta dell'acquisto di personalità giuridica sta nel fatto che l'associazione acquisisce la piena autonomia rispetto agli associati (si pone, cioè, come entità totalmente diversa e contrapposta) sia nei confronti degli stessi che dei terzi estranei.

Un aspetto particolarmente delicato nella gestione di un sodalizio sportivo e, di conseguenza, oggetto di attenta valutazione da parte degli aspiranti dirigenti, è certamente rappresentato dalla responsabilità degli stessi rispetto alle obbligazioni

assunte in nome e per conto della società. Proprio in relazione a tale problematica assume rilievo fondamentale la distinzione, appena menzionata, esistente fra associazioni riconosciute o non riconosciute. Va avvertito in premessa che per entrambe esiste un patrimonio associativo distinto da quello dei soci, però, mentre nel primo caso, sulla scorta di quanto affermato dall'art. 38 C. C., per le obbligazioni assunte dalle persone che rappresentano l'associazione, i creditori potranno agire sia sul "fondo comune", sia sul patrimonio dei dirigenti che hanno agito in nome e per conto dell'associazione, i quali risponderanno, quindi, personalmente; nel secondo si parla di "autonomia patrimoniale perfetta", vale a dire che non vi è alcuna commistione fra il patrimonio dell'associazione e quello dei singoli soci: gli eventuali creditori dell'associazione, quindi, non possono agire nei confronti del patrimonio dei singoli associati.

Per prima cosa si segnala che le associazioni che vogliono richiedere il riconoscimento devono necessariamente costituirsi con atto pubblico, vale a dire con l'intervento del notaio. Il procedimento per l'acquisto della personalità giuridica delle associazioni risulta disciplinato dal D.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361. Un'associazione non riconosciuta che volesse procedere all'acquisizione di personalità giuridica di diritto privato dovrà presentare apposita istanza alla competente Direzione della Regione territorialmente competente (se l'attività dell'ente si esaurisce in quell'ambito territoriale). All'istanza andrà allegata idonea documentazione atta a rappresentare la reale consistenza del patrimonio; l'Ufficio competente, infatti, deciderà un accantonamento in bilancio a garanzia delle obbligazioni assunte dall'ente nei confronti dei creditori, quantificato secondo l'attività e il patrimonio dell'associazione. Poi, una volta verificata la sussistenza dei requisiti previsti dal DPR 361/2000 e dalle normative regionali di attuazione, potrà concedere o meno il riconoscimento con apposita delibera di iscrizione al Registro delle persone Giuridiche di diritto privato.

4. Le associazioni non riconosciute

La maggior parte degli enti sportivi (centri sportivi, circoli, polisportive, centri fitness, etc.) sono costituite nella forma dell'associazione non riconosciuta, disciplinata dagli artt. 36 e segg. del Codice Civile, il cui status giuridico è, per molti aspetti, parificato a quello delle associazioni riconosciute; le differenze sul piano legislativo derivano esclusivamente dalla presenza (nella seconda) o dall'assenza (nella prima) del riconoscimento della personalità giuridica.

Anche l'associazione non riconosciuta è un soggetto di diritto, autonomo rispetto agli associati, dotato di un proprio patrimonio che va sotto il nome di fondo comune ai sensi dell'art. 37 Cod. Civ.

Le associazioni prendono vita da un atto di natura giuridica, ossia da un contratto formato da due momenti: l'ATTO COSTITUTIVO vero e proprio, che ha la funzione d'attivare l'associazione fotografandone la nascita e lo STATUTO, che ha, invece, lo scopo di regolarne l'ordinamento e l'amministrazione, ossia il suo funzionamento. Non sono richieste particolari formalità per la compilazione di tali documenti, tuttavia vi sono norme che dettano in modo specifico quali disposizioni devono obbligatoriamente essere previste negli statuti delle associazioni sportive dilettantistiche, riscontrabili in primo luogo nel Codice Civile ma anche in norme di legge dettate specificamente per gli enti sportivi. Il riferimento è in particolare ai

commi 17 e 18 dell'art. 90 L. 289/2002 (legge finanziaria del 2003) nei quali sono riportate una serie di disposizioni che gli statuti devono prevedere non solo e non tanto per godere di talune agevolazioni fiscali previste in finanziaria per le associazioni sportive dilettantistiche, ma principalmente per ottenere il "riconoscimento" da parte del Coni e di conseguenza per effettuare il proprio ingresso all'interno dell'ordinamento sportivo nazionale.

Alla luce di quanto detto analizziamo ora il contenuto necessario degli statuti alla luce sia del Codice Civile che delle disposizioni appena accennate:

- Denominazione e sede. La denominazione deve necessariamente indicare la natura di associazione sportiva dilettantistica dell'ente (es. Aurora Associazione Sportiva Dilettantistica) in modo da consentire a chiunque dovesse intraprendere rapporti con l'ente di conoscere la tipologia del sodalizio.
- Lo statuto deve poi necessariamente indicare in modo compiuto l'oggetto dell'attività da svolgere. Nel caso delle associazioni sportive dilettantistiche questo deve essere di natura prevalentemente sportiva, eventuali attività ulteriori rispetto a quella sportiva potranno essere previste solo se finalizzate al miglior raggiungimento degli scopi sportivi, comunque prevalenti, e mai con carattere di indipendenza rispetto all'attività sportiva.
- Ulteriore elemento caratterizzante le associazioni sportive dilettantistiche è l'assenza dello scopo di lucro. Nello statuto deve essere, infatti, previsto il reinvestimento degli utili eventualmente prodotti nelle attività istituzionali e il divieto di distribuzione, anche in forme indirette (ad esempio per mezzo di sconti o attraverso la cessione della quota a titolo oneroso), di utili o avanzi di gestione.
- Nello statuto dovrà poi essere contenuta la disciplina del rapporto associativo, dalle forme di ammissione, fino all'eventuale esclusione o volontaria decadenza dei soci.
- In riferimento alla disciplina interna dovrà poi essere prevista l'uguaglianza di tutti gli associati, ai quali andranno riconosciuti pari diritti ed obblighi, in particolare in riferimento all'elezione degli organi direttivi ed all'accesso alle cariche sociali.
- Dovranno poi essere individuati gli Organi direttivi dell'associazione (Assemblea, Consiglio Direttivo, Presidente etc.) con le rispettive competenze e fra questi dovrà essere individuato quello al quale è attribuita la rappresentanza dell'ente; chi, in altre parole, è legittimato ad esprimere verso i terzi la volontà dell'ente (in genere si tratta del presidente).
- Nel testo statutario saranno poi disciplinate le modalità di tenuta della contabilità. Infatti, anche se per le associazioni non sono richieste particolari formalità in tale ambito, dovrà comunque essere previsto l'obbligo di redazione di rendiconti economico-finanziari e le modalità di approvazione degli stessi.
- Lo statuto dovrà infine disciplinare l'eventuale scioglimento dell'associazione, prevedendo sia i casi, le forme e le modalità di scioglimento, sia la destinazione dell'eventuale patrimonio residuo dopo la liquidazione. Essendo escluso il fine di lucro, come sottolineato in precedenza, le eventuali rimanenze dovranno obbligatoriamente essere destinate al finanziamento di attività sportive.

- Da ultimo segnaliamo un'ulteriore disposizione da inserire obbligatoriamente all'interno degli statuti dei club in virtù di una Delibera Coni del 2004 (n. 1273) in forza della quale gli statuti delle associazioni sportive dilettantistiche devono contenere una espressa accettazione delle norme e delle direttive del Coni e delle Federazioni Sportive o Enti di promozione Sportiva a cui l'associazione intendesse affiliarsi.

L'organizzazione interna dell'associazione normalmente s'articola, poi, in una pluralità d'organi, i quali, ciascuno nell'ambito della propria competenza, daranno attuazione al contratto d'associazione. In primo luogo, l'organo deliberante per eccellenza: l'assemblea, formata dall'intera collettività degli associati che delibera per tutte le materie rientranti nella sua competenza a norma di statuto; il consiglio direttivo, organo esecutivo e rappresentativo dell'ente, in quanto è proprio in virtù dell'operato dei propri componenti che vengono eseguite le deliberazioni assembleari ed è proprio attraverso gli amministratori, persone fisiche che l'associazione agisce e stabilisce rapporti coi terzi.

Costoro, come vedremo, sono responsabili delle operazioni che compiono e delle obbligazioni assunte in nome dell'associazione.

Identificati gli adempimenti relativi alla costituzione occorre precisare come anche la gestione non sia soggetta ad alcun vincolo obbligatorio.

Infatti l'ordinamento dello Stato non prevede alcun obbligo di tenuta di libri sociali, intendendosi come tali, ad esempio, il libro verbale assemblee, consiglio direttivo, libro soci, libro dei revisori dei conti ecc.

Il fatto che non venga imposta l'attivazione di tali registri, non significa che non sia auspicabile, per i motivi che andremo ad esporre nel capitolo relativo alla responsabilità, la loro compilazione anche se, in tal caso, non si ritiene necessaria la vidimazione degli stessi. Per una corretta amministrazione, infatti, si consiglia la tenuta dei seguenti libri sociali: libro dei soci (dove annotare cronologicamente i soci, i versamenti relativi alla quota di iscrizione e alle quote annuali, i recessi, le esclusioni ed ogni altra annotazione); libro verbali delle assemblee dei soci (in cui verbalizzare le delibere assembleari); libro verbali del consiglio direttivo (in cui verbalizzare le delibere di tale organo).

5. Società di Capitali e Cooperative sportive

La Legge 21 maggio 2004, n. 128, ha convertito il Decreto Legge n. 72/2004, apportando modifiche non trascurabili all'originaria formulazione dell'art. 90 Legge n. 289/2002, meglio conosciuta come legge Finanziaria 2003. L'ormai noto art. 90, "*Disposizioni per l'attività sportiva dilettantistica*", rappresenta il punto di riferimento normativo per l'intero mondo sportivo non professionistico. La L.128/2004 è ora intervenuta ad integrare in primo luogo la disposizione di cui al comma 17, lettera c), dell'art. 90. Viene previsto che, oltre alla forma delle società di capitali (SPA e SRL), l'ente sportivo dilettantistico potrà assumere l'ulteriore forma della **società cooperativa**, disciplinata dalle norme del Codice Civile (artt. 2511 e segg. Codice Civile). La precisazione normativa chiarisce i dubbi e le perplessità applicative in cui erano incorsi i numerosi operatori del settore nella fase di prima applicazione della norma. Ora che, invece, il Legislatore ha colmato tale lacuna aggiungendo nel nuovo testo del comma 17 il riferimento alla forma cooperativa, ogni dubbio dovrebbe esser stato fugato.

I vantaggi, per una società sportiva dilettantistica, di costituirsi in forma di cooperativa sono diversi. **Il modello cooperativo consente, infatti, di acquisire personalità giuridica indipendentemente dalla consistenza del patrimonio della società.** Acquisendo personalità giuridica, la società diventa soggetto giuridico pienamente capace: viene sostanzialmente riconosciuta la piena autonomia all'ente collettivo rispetto agli associati, godendo così quest'ultimo di un'**autonomia patrimoniale perfetta nei confronti dei terzi**, che consente alla cooperativa sportiva di porre una linea di demarcazione netta tra il patrimonio della società e quello del singolo socio. Nel modello cooperativo vigono altri due principi che risultano vantaggiosi per i soci e la gestione della società stessa: si tratta del **principio della porta aperta** e del **principio di democraticità** (tali principi ne hanno di fatto da sempre consentito il riconoscimento ai fini sportivi, risultando evidenti le affinità con le caratteristiche degli enti associativi senza scopo di lucro). Il primo principio è reso palese dagli art. 2528 e ss. C.C. in cui non vengono introdotte modalità particolari di accesso e recesso dei soci, mentre il secondo è previsto dall'art. 2538 che affermando che "*ciascun socio cooperatore ha un voto, qualunque sia il valore della quota o il numero delle azioni possedute*", rispolvera l'antica regola "ogni testa, un voto".

La caratteristica fondamentale della società cooperativa è, come risulta dall'art. 2511 C.C., lo **scopo mutualistico**, ovvero l'attitudine di procurare ai soci beni o servizi a condizioni economiche vantaggiose eliminando l'intento speculativo tipico delle società di capitali.

Le **società di capitali sportive**, invece, non differiscono per nulla, sotto il profilo strutturale, da quelle previste dal codice civile. Saranno, pertanto, soggette a tutti gli adempimenti ivi previsti (registro delle imprese, redazione bilancio, ecc.) con un'unica, importante eccezione: tutti gli utili dovranno necessariamente essere reinvestiti per attività conformi all'oggetto sociale, pertanto sarà vietata ogni forma di lucro, anche indiretta e, in caso di cessione di quota per alienazione o per restituzione in caso di scioglimento della società, questa sarà sempre definita al valore nominale, pertanto ciò che residuasse al termine della procedura di liquidazione dovrà necessariamente essere devoluto a terzi per finalità sportive.

6. Il Registro delle Associazioni e Società Sportive Dilettantistiche

Per completezza espositiva è importante accennare, a conclusione della nostra breve dissertazione sulle società ed associazioni sportive dilettantistiche, operanti all'interno del sistema sportivo nazionale, ad un'analisi sul Registro delle associazioni e società sportive dilettantistiche tenuto dal CONI e attivo dal novembre 2005.

Tale Registro era stato originariamente ipotizzato e disciplinato dalla Legge Finanziaria del 2003, a norma della quale era stabilito che il documento in oggetto dovesse avere una valenza pubblicistica. L'iscrizione nel Registro era infatti considerata condizione indispensabile per poter accedere ai contributi pubblici.

Ben presto tale disciplina ha subito importanti modifiche, anche per la ferma opposizione da parte delle Regioni, che avevano fatto ricorso alla Corte Costituzionale per violazione della loro potestà concorrente. Sono state quindi abrogate tutte le disposizioni di legge che prevedevano l'istituzione di detto Registro.

Successivamente, con deliberazione dell'11 Novembre 2004, il Consiglio Nazionale del CONI ha formalizzato l'istituzione di un **Registro Nazionale delle Associazioni e Società Sportive dilettantistiche**. E' evidente la diversa natura di tale documento rispetto a quello precedentemente previsto per legge. Il registro in commento, pertanto, non avrà efficacia costitutiva come il precedente abrogato, ma servirà solo per consentire agli iscritti di poter beneficiare delle agevolazioni fiscali previste per le società e associazioni sportive dilettantistiche.

La deliberazione del Consiglio Nazionale in esame ha, altresì, disposto che alle Federazioni Sportive Nazionali, alle Discipline Sportive Associate ed agli Enti di Promozione Sportiva sia attribuita la delega al riconoscimento provvisorio ai fini sportivi delle associazioni e società sportive dilettantistiche con relativa raccolta, verifica e conservazione della documentazione necessaria (atti costitutivi, statuti e relativi verbali di modifica). Agli organi federali spetterà, dunque, il compito di esaminare ed approvare gli statuti delle associazioni e delle società sportive dilettantistiche loro affiliate che, pertanto, dovranno aver adeguato i propri statuti ai principi contenuti nel più volte citato articolo 90 legge 289/02.

Il riconoscimento definitivo sarà, però, collegato all'**iscrizione al Registro** che avverrà solo con atto definitivo del comitato del CONI territorialmente competente.

Il Registro, pubblicato sul sito web del CONI, sarà oggetto di verifica annuale ai fini della trasmissione al Ministero dell'economia e delle finanze e all'Agenzia delle Entrate. Il CONI è infatti riconosciuto per legge come "*unico organismo certificatore dell'effettiva attività sportiva svolta dalle società e dalle associazioni sportive dilettantistiche*". Sarà quindi il CONI a trasmettere annualmente al Ministero dell'economia e delle finanze - Agenzia delle entrate, l'elenco delle società e delle associazioni sportive dilettantistiche riconosciute ai fini sportivi che abbiano diritto a godere delle agevolazioni fiscali.

Hanno titolo a richiedere l'iscrizione al Registro le associazioni e le società sportive dilettantistiche, che svolgano attività sportiva dilettantistica, compresa l'attività didattica, e che siano in possesso dei requisiti previsti ai fini del riconoscimento sportivo (art 90 L. 289/2002) e siano affiliati ad una Federazione, Disciplina Associata o Ente di Promozione riconosciuti dal Coni .

Si ricorda, da ultimo, che l'iscrizione ha validità annuale, successivamente, nel momento della riaffiliazione ad una Federazione o Ente, la data di scadenza del riconoscimento si rinnoverà in automatico senza la necessità di alcuna ulteriore incombenza per le società sportive.

Capitolo IV

Leghe di società, comitati organizzatori di manifestazioni sportive e gestione di impianti sportivi

1. Le leghe di Società negli sport professionistici e non professionistici

Preliminare all'analisi delle principali caratteristiche e differenze delle Leghe di Società negli sport professionistici e non professionistici è chiarire cosa si intenda per Leghe di Società e quale esattamente sia nell'ordinamento sportivo italiano, la differenza tra sport professionistici e non professionistici.

Le Leghe di Società sono organismi riconosciuti dalle rispettive Federazioni come enti di natura privatistica rappresentativi di Società ad esse affiliate in possesso del titolo sportivo per partecipare ad uno stesso campionato, con autonomia organizzativa e amministrativa per il raggiungimento delle proprie finalità.

Enti di natura privatistica pertanto preposti alla tutela ed alla rappresentanza dei propri iscritti.

Nel panorama sportivo italiano tra le Leghe annoverate dal CONI, quelle più importanti per numero di atleti e per interesse generale, sono sicuramente quelle istituite presso la FIGC e cioè la Lega Nazionale Professionistici Serie A e B (LNP), la Lega Nazionale Serie C e la Lega Nazionale Dilettanti (LND), quelle di Serie A istituite presso la FIP e cioè la Lega Basket, costituita tra le squadre partecipanti al Campionato Italiano di pallacanestro Serie A1, e la Legadue, costituita tra le Società di pallacanestro partecipanti al secondo Campionato professionistico Serie A2, quelle di Serie A istituite presso la FIPAV (Federazione Italiana Pallavolo) e cioè la Lega Pallavolo Serie A maschile e la Lega Pallavolo Serie A Femminile, costituite rispettivamente tra le Società partecipanti ai Campionati di Serie A1 e A2 di pallavolo maschile e femminile, e quella istituita presso la FIR (Federazione Italiana Rugby) e cioè la LIRE, Lega Italiana Rugby d'Eccellenza, costituita dai sodalizi sportivi affiliati alla FIR titolari dei diritti sportivi di partecipazione al Campionato di Eccellenza maschile.

Tra le Leghe sopra richiamate sono pertanto di sport professionistici la LNP, la Lega Nazionale Serie C, la Lega Basket e la Legadue Basket. Sono di sport dilettantistici la LND e le Leghe Pallavolo Serie A maschile e femminile.

Come precedentemente indicato le Leghe di Società sono enti di natura privatistica rappresentativi delle Società stesse, preposti alla tutela e rappresentanza dei propri iscritti. Le Leghe sono rette da Statuti conformi alle norme dell'ordinamento statale ed ai principi dell'ordinamento sportivo. Tali Statuti devono essere redatti nel rispetto degli Statuti e dei Regolamenti Federali di appartenenza, nel rispetto dello Statuto del CONI e dei principi e degli indirizzi stabiliti dallo stesso, nonché nel rispetto dei principi di democrazia interna. Gli Statuti stessi inoltre devono ottenere l'approvazione o il controllo di conformità dalla Federazione di appartenenza.

Nel rispetto dei sopra indicati principi le Leghe hanno autonomia organizzativa e amministrativa, stabiliscono cioè autonomamente la propria regolamentazione, mediante l'emanazione di regolamenti interni e la propria articolazione organizzativa. Gli organi direttivi devono comunque avere natura elettiva.

Le funzioni delle Leghe di Società potrebbero essere suddivise in due grandi macro aree: a) Funzioni derivate e b) Funzioni proprie.

a) Per funzioni derivate si intendono quelle funzioni che spetterebbero alle Federazioni Sportive Nazionali ma che tramite apposita convenzione vengono delegate alle Leghe di Società, con espressa indicazione di quanto debba rimanere di competenza federale.

Tra le funzioni derivate svolte sia delle Leghe di Società di sport professionistici che dalle Leghe di Società di sport dilettantistici la più comune e ampia è sicuramente quella di organizzare e coordinare l'attività agonistica delle proprie associate, mediante la compilazione dei calendari dei propri campionati e delle competizioni ufficiali, comprensiva dell'indicazione delle linee programmatiche, organizzative e gestionali dei campionati e delle manifestazioni ufficiali stesse. Per quanto riguarda i campionati vengono altresì fissati dalle Leghe di competenza i criteri per l'iscrizione ai campionati stessi. Altra funzione di primaria attività consiste nell'organizzare manifestazioni o eventi a cui partecipano tutte o alcune Società associate (ad es. Coppa Italia, Supercoppa, Beach Volley etc).

a) Per funzioni proprie, invece, si intendono quelle funzioni che appartengono al "dna" proprio delle Leghe stesse quali rappresentanti dei propri iscritti.

Tali funzioni proprie, tipiche, caratteristiche delle Leghe di Società, sia di quelle di sport professionistici che dilettantistici sono quelle classiche di tutela e rappresentanza dei propri iscritti nei rapporti con le Federazioni di appartenenza e con le altre Leghe di Società. Rappresentanza dei propri iscritti nella tutela di ogni interesse collettivo.

Sempre nell'ambito delle funzioni proprie alle Leghe compete altresì l'attività di consulenza e assistenza, mediante attività di studio per l'approfondimento e la soluzione dei problemi connesse all'attività degli iscritti anche attraverso l'organizzazione di convegni, seminari, corsi di formazione e qualificazione professionale, mediante attività di coordinazione di eventuali intese e di collaborazione tra gli iscritti e mediante gestione di fatti tecnici ed organizzativi nell'interesse comune e fornitura dei relativi servizi.

Spetta alle Leghe inoltre il compito di promuovere e realizzare tutto quanto necessario per sviluppare e consolidare lo sport rappresentato mediante la gestione dell'immagine dell'attività sportiva rappresentata, anche nei confronti dei mezzi di informazione.

Le iscritte possono anche delegare alle Leghe la gestione di fattispecie per le quali ritengono necessaria unitarietà nella trattativa di affari, comportando tale delega l'assunzione in capo ad esse dei relativi obblighi attivi e passivi conseguenti alla conclusione della trattativa da parte delle Leghe stesse. Da ciò deriva una ulteriore funzione propria delle Leghe particolarmente importante e dalla quale nascono le differenze più importanti tra le Leghe di sport professionistici e le Leghe di sport dilettantistici: tale funzione si potrebbe definire di marketing di gruppo. Per intenderci entra in gioco l'aspetto più propriamente economico della gestione sportiva, mediante cioè la stipula di accordi economici nell'interesse ed in favore delle associate o alcune di esse. Marketing di gruppo nel senso anche di accordi economici relativi alla gestione dei diritti di immagine collettivi, sia a carattere promo-pubblicitario che radiotelevisivo.

Nelle Leghe di sport dilettantistici tale attività ha soprattutto la funzione di sviluppare il movimento sportivo rappresentato cercando di dargli la massima

visibilità possibile. Sono attività destinate a cercare e creare spazio e visibilità a sport “minori” in un panorama sportivo italiano dominato per lo più dal calcio. La possibilità di stipulare contratti promo-pubblicitari o di sponsorizzazione, o la possibilità di contrattare i diritti televisivi di questi sport può per il momento avvenire solamente in maniera collettiva da parte della Lega (mediante sponsorizzazione ad es. del campionato o della Coppa Italia o mediante la cessione collettiva dei diritti televisivi del campionato o della Coppa Italia etc), che rappresentando un movimento o rappresentando un campionato ha un maggiore potere contrattuale ed ha quindi la possibilità di dare visibilità alla Società iscritte. Società iscritte che possono così sfruttare al meglio tale visibilità, anche televisiva, mediante operazioni proprie di marketing, mediante la consulenza e collaborazione della Lega stessa.

Negli sport professionistici, la raccolta di fondi tramite le sponsorizzazioni e la commercializzazione dei diritti televisivi, porta invece alla distribuzione degli stessi tra le Società associate. Questo in quanto sono le associate stesse che delegano tale funzione alla propria Lega non solo per avere una forza contrattuale maggiore, ma anche per avere una redistribuzione equa del ricavato. Questo soprattutto per la cessione dei diritti televisivi. Nel senso cioè che le Società iscritte potrebbero avere una forza contrattuale individuale, e da qui la redistribuzione collettiva, ma non così forte e estesa a tutte le Società, come nel campo delle sponsorizzazioni, e da qui pertanto la vendita collettiva. Eccezione a tale regola avviene nella Serie A di calcio dove i clubs con maggiore visibilità ottengono introiti straordinari dalla cessione dei diritti tv, e pertanto sulla base della decisione 7340 dell’Autorità Garante della concorrenza e del mercato e sulla base della legge 78/99, che hanno stabilito che ciascuna squadra possa contrattare autonomamente i propri diritti televisivi, preferiscono la contrattazione individuale dei diritti tv, comportando però un grosso squilibrio finanziario, poiché all’interno della stessa Serie A il potere contrattuale di alcune squadre, legato alla visibilità ed all’apparizione televisiva, è decisamente inferiore rispetto a quelle di vertice.

Due ulteriori funzioni esclusive delle Leghe di sport professionistici sono la rappresentanza delle Società iscritte nella stipula di accordi di lavoro e nella predisposizione dei relativi contratti tipo e la definizione, d’intesa con le categorie interessate, dei limiti assicurativi contro i rischi a favore dei tesserati e le eventuali altre forme assicurative, anche integrative, nonché la formulazione di pareri sui trattamenti pensionistici degli stessi.

In conclusione è opportuno fare un breve cenno alla struttura organizzativa delle Leghe di Società. Abbiamo visto come a livello strutturale le Leghe hanno autonomia organizzativa. La struttura organizzativa delle Leghe di sport professionistici e quella delle Leghe di sport dilettantistici è più o meno simile, cambiano ovviamente i compiti esercitati dai singoli organi in base all’attività da svolgere nell’interesse e per lo scopo comune. Nelle Leghe troviamo infatti un Presidente, con un Vicepresidente, le Assemblee ordinaria e straordinaria, un Consiglio Direttivo (o Consiglio di Lega o Consiglio di Amministrazione) con funzioni esecutive, un Segretario Generale (o Direttore Generale o Presidente del Consiglio d’Amministrazione) un Collegio dei Revisori dei conti, con funzioni di controllo. Presso la Leghe possono anche essere istituiti eventuali organi di giustizia sportiva quali il Giudice di Lega o il Collegio Arbitrale, o altri organi eventuali quali la Commissione Ammissione ai campionati, la Consulta dei Presidenti di Società, o le Assemblee di Categoria.

Ad esempio di come cambino le funzioni di un medesimo organo all'interno di una Lega di sport professionisti si può portare il ruolo del Presidente della Lega Basket. E' stata scelta una persona con competenze manageriali, maturate anche in settori non sportivi. Ha un ruolo molto ampio, di pianificazione delle strategie e di impulso alle attività della Lega, in un'ottica però molto professionale, manageriale autonoma. Una sorta di commissioner all'americana, un vero e proprio presidente-manager.

2. I Comitati organizzatori di eventi

Sotto il profilo normativo, non esiste una definizione di comitato: l'art. 39 c.c. si limita a prevederne, sia pure a titolo di esempio alcune delle principali ipotesi, quali i comitati di soccorso e di beneficenza, quelli promotori di opere pubbliche, monumenti, esposizioni, mostre, festeggiamenti.

La dottrina definisce, invece, il comitato un'organizzazione volontaria di persone che perseguono uno scopo altruistico di rilevanza sociale, mediante la raccolta pubblica di fondi.

Gli elementi identificativi di tale figura, si ricavano essenzialmente nella normativa dettata dal codice civile (artt. 39-42) e dalla legislazione speciale (L. 17/7/80 n° 6972 dal C.C. art. 2), elementi che si riferiscono, in particolare, alla compagine a base volontaria, numericamente ristretta, la struttura chiusa e la durata tendenzialmente transitoria. Elementi di distinzione sono: la denominazione, la durata, la pubblica sottoscrizione, lo scopo e la struttura chiusa del rapporto. Quest'ultimo è il vero elemento qualificante che contraddistingue il comitato dall'associazione, in cui, al contrario, la struttura aperta consente il ricambio continuo dei membri partecipanti attraverso adesioni successive. I soggetti che danno origine al comitato vengono denominati promotori, in quanto promuovono le sottoscrizioni e la raccolta di fondi per il perseguimento dello scopo prefissato. Possono essere persone fisiche ma anche persone giuridiche o enti di fatto.

Nello specifico, il Comitato organizzatore di eventi sportivi nasce per curare e gestire l'organizzazione della manifestazione cui è preposto, raccogliendo i fondi necessari per conseguirne lo scopo. Il Comitato si prefigge, altresì, la realizzazione di manifestazioni collaterali, sportive, culturali o di spettacolo o di quant'altro sia ritenuto utile per la migliore realizzazione della manifestazione stessa. La sua durata è limitata al compimento di tutte le operazioni contabili conclusive della manifestazione e si intende automaticamente sciolto con l'approvazione del bilancio. Potrà sciogliersi anticipatamente in caso di impossibilità di raggiungere lo scopo sociale mentre, previa delibera, potrà essere prorogato per l'organizzazione di manifestazioni analoghe negli anni successivi.

Elemento essenziale del Comitato è, inoltre, l'assenza dello scopo di lucro: al termine della manifestazione, infatti, i componenti del Comitato, nella loro ulteriore qualità di organizzatori della stessa, dovranno redigere un rendiconto dei costi e dei ricavi derivanti dalla manifestazione stessa, mentre l'eventuale eccedenza verrà devoluta necessariamente a fini altruistici (ad esempio ad una FSN).

Il Comitato gode, inoltre, di piena autonomia e per il conseguimento dei suoi fini, utilizza i fondi che derivano da contributi e/o oblazioni da parte degli stessi componenti e dei terzi. Per avere maggiori entrate, il Presidente può, inoltre, previo accordo con i soci promotori, concludere accordi aventi natura promo-pubblicitaria in nome e per conto del Comitato stesso, e finalizzati alla realizzazione della

manifestazione. La raccolta, la gestione e l'utilizzazione delle oblazioni sottoscritte e delle somme comunque riscosse è affidata sempre al Presidente del Comitato e, per sua delega, al responsabile amministrativo, i quali godono, a tal fine, della più ampia autonomia negoziale.

Oltre ai promotori, il Comitato prevede al suo interno, come è già stato più volte osservato, la figura del Presidente che viene eletto dagli stessi promotori e resta in carica fino allo scioglimento del Comitato. A lui spetta la rappresentanza del Comitato di fronte ai terzi ed in giudizio; provvede, inoltre, all'esecuzione delle delibere del Comitato esecutivo ed ai rapporti con gli enti pubblici e privati ed i terzi in genere, salvo espressa delega ad altro componente del Comitato.

3. Gli impianti sportivi

3.1 Classificazione degli impianti sportivi

Il legislatore non fornisce la definizione di "impianti sportivi". Come è stato, tuttavia, osservato, essi devono considerarsi le aree comunque delimitate (es. campi, piste, etc.), le costruzioni, o complessi di costruzioni (palestre, autodromi, ippodromi, anfiteatri, etc.), ed ogni altro impianto per attività agonistiche a tutti i livelli sia pubblici che privati, dotati di attrezzature e sistemazioni necessarie per l'esercizio d'una o più attività sportive. Il regime normativo relativo allo svolgimento di esecuzione degli impianti, muta a seconda che lo scopo sia di mero svago degli utenti, ovvero di carattere agonistico e professionale.

3.2 L'Istituto per il Credito Sportivo

Al fenomeno della crescita dell'impiantistica sportiva in Italia, in questi anni ha contribuito in larga parte l'Istituto per il Credito Sportivo (ICS). E' un ente di diritto pubblico destinato all'esercizio del credito, sotto forma di mutui a medio-lungo termine a condizioni particolarmente vantaggiose, nei confronti di soggetti che, in base a progetti approvati secondo le norme vigenti in materia, sentito il parere tecnico del CONI, intendono costruire, ampliare, attrezzare e migliorare impianti sportivi, ivi compresa l'acquisizione delle relative aree, nonché acquistare immobili da destinare ad attività sportive. La durata dei mutui è estensibile fino a 15 anni su richiesta del mutuatario.

Recentemente, con Decreto del Ministero per i beni e le attività culturali del 4 agosto 2005, è stato modificato sensibilmente lo statuto dell' ICS. Le principali novità riguardano essenzialmente tre temi principali: a) l' allargamento alle associazioni non riconosciute ed alle società con fine di lucro della possibilità di accedere ai mutui dell' Istituto; b) la possibilità per l' ICS di finanziare non solo attività sportive, ma anche attività ricreative e culturali (è comunque conservata una prevalenza del settore sportivo: art. 5 "*l'istituto indirizza le proprie attività creditizie e finanziarie prevalentemente nel settore dello sport*"); c) l' allargamento delle garanzie accettate dall' Istituto per la concessione del credito.

I soggetti che possono fruire del credito sono, oltre agli Enti Pubblici e gli altri enti che, a seguito della L. 50/83, hanno natura privatistica:

- FSN, Discipline Sportive Associate ed Enti di Promozione Sportiva riconosciuti dal CONI

- Società e associazioni sportive
- Enti morali che perseguono, sia pure indirettamente e senza scopi di lucro, finalità sportive e ricreative
- Società ed associazioni culturali
- Ogni soggetto pubblico o privato che persegua, anche indirettamente, finalità sportive ricreative e culturali.

Tutti questi soggetti, per essere ammessi ai finanziamenti, devono essere in grado di offrire idonee garanzie, che possono essere di qualsiasi tipo: reali, mobiliari e immobiliari, personali e fideiussorie. Va precisato che, con la modifica dello statuto intervenuta di recente, è possibile per l' Istituto accettare, in garanzia delle operazioni di finanziamento, la cessione di rate di contributi concessi dallo Stato, dalle Regioni, dai Comuni, dalle Province e da altri enti pubblici.

Le operazioni finanziate dal ICS, sono principalmente:

- costruzioni di nuovi impianti sportivi
- ampliamento/miglioramento di impianti sportivi già esistenti
- acquisto di impianti sportivi già realizzati e funzionanti in caso di perdita di destinazione d'uso
- acquisizione di immobili da destinare ad attività sportive
- acquisto di attrezzature sportive.

Va inoltre segnalata l' esistenza della possibilità per l' Istituto di revocare i finanziamenti concessi a beneficiari che non assicurino la diligente manutenzione tecnica ed operativa delle opere finanziate o che non mantengano la destinazione, anche indiretta, delle stesse o degli impianti ad uso sportivo o per attività culturali.

Sono organi dell' Istituto:

- il Presidente
- il Consiglio d' Amministrazione
- il Collegio Sindacale
- il Direttore Generale

3.3 La gestione degli impianti sportivi

Con il termine gestione si indica, generalmente, l'insieme di attività volte ad assicurare il funzionamento di un impianto e l'erogazione del servizio sportivo che nello stesso si svolge.

Si tratta, quindi, di attività diverse tra loro, che afferiscono a sfere di lavoro ed a competenze professionali eterogenee. In linea di massima, comunque, le funzioni di gestione riguardano: l'organizzazione tecnica dell'attività sportiva vera e propria, l'organizzazione e la conduzione di corsi, gli allenamenti, le gare, etc.; la conduzione edilizia dell'immobile e la relativa manutenzione, sia ordinaria che straordinaria; l'assistenza sanitaria, la conduzione amministrativa e fiscale; la gestione manageriale del servizio e, quindi, l'aspetto promozionale, di immagine, di rapporto esterno con l'utenza attuale e con quella potenziale.

La gestione degli impianti sportivi, si può così suddividere:

GESTIONE PUBBLICA: diretta, con appalti scorporati, con aziende o società

GESTIONE PRIVATA: diretta

GESTIONE CONVENZIONATA: con enti pubblici

GESTIONE PUBBLICA DIRETTA

L'intero programma di gestione è realizzato con risorse finanziarie e con personale pubblico ed il servizio è erogato ai diversi soggetti che lo richiedono senza che , però, questi siano coinvolti nella gestione.

Il soggetto pubblico provvede, quindi, a tutte le operazioni di conduzione, come ad esempio, guardiania, pulizia, funzionamento degli impianti tecnici, manutenzione ordinaria e straordinaria; provvede, inoltre, alla promozione dell'offerta del servizio ed al rapporto con la domanda. Tale forma di gestione permette di non dover mediare con soggetti esterni le modalità d'utilizzo della struttura, provvedendo direttamente il proprietario pubblico a decidere le forme d'uso, l'utenza servita i costi, etc..

GESTIONE PUBBLICA CON APPALTI SCORPORATI

Il soggetto pubblico, proprietario e gestore dell'impianto, si avvale in questo caso di appalti esterni scorporati, per funzioni che non riesce ad assolvere con personale proprio. In questo caso l'ente locale continua ad essere gestore in prima persona e con piena responsabilità e ricorre a personale o ditte esterne (outsourcing), per attività quali la conduzione degli impianti tecnici, la guardiania, le pulizie, etc..

L'affidamento ad esterni di parte del servizio potrebbe riguardare anche l'organizzazione tecnica delle attività sportive vere e proprie, attraverso il ricorso alla collaborazione con personale specializzato, società sportive, insegnanti ISEF, etc..

GESTIONE MEDIANTE CONSORZIO PUBBLICO

In questa particolare tipologia di gestione, vi sono più soggetti pubblici, per la precisione più enti locali, che provvedono direttamente alla gestione attraverso un consorzio all'uopo costituito. Nell'esperienza sportiva non è questo un caso frequente, in quanto i singoli comuni preferiscono, nella maggior parte dei casi, provvedere singolarmente agli impianti.

Potrebbero, comunque, verificarsi due possibilità: il consorzio gestisce impianti di sua proprietà; oppure il consorzio gestisce per conto dei comuni consorziati un impianto che appartiene per proprietà ad un singolo comune.. Tale gestione potrebbe risultare utile in casi di strutture complesse posizionate in un bacino di utenza costituito da più comuni di modesta dimensione demografica: in questa situazione nessuno dei comuni da solo riuscirebbe a gestire l'impianto, mentre il consorzio potrebbe farvi fronte in quanto rappresentante di più forze consociate.

GESTIONE ATTRAVERSO AZIENDA MUNICIPALIZZATA

L'azienda municipalizzata è quella particolare forma di gestione a cui ricorrono sovente i comuni di vaste dimensioni per gestire servizi complessi che riguardano l'intero territorio metropolitano. E' questa una soluzione piuttosto complessa, con conseguenti oneri operativi che può giustificarsi solo nel caso di servizi di dimensioni e complessità notevoli.

GESTIONE ATTRAVERSO SOCIETA' GIURIDICA A PARTECIPAZIONE PUBBLICA

In base alla recente legislazione che regola le autonomie locali, è stata introdotta la possibilità di istituire, in particolare da parte dei comuni, società giuridicamente riconosciute (S.p.A., S.r.l.,...), a partecipazione pubblica, a cui affidare la gestione di determinati servizi. Nella maggior parte dei casi, l'ente locale

partecipa come un azionista di maggioranza alla conduzione della società, di cui mantiene il controllo e l'indirizzo generale.

Essendo l'ente pubblico proprietario che costituisce la società e ne mantiene il controllo, è anche in grado di fissare i termini giuridici, formali ed operativi che regolamentano il rapporto tra sé e la costituenda società. Anche i rapporti di natura patrimoniale e finanziaria vengono regolamentati di conseguenza, attraverso apposite convenzioni.

I vantaggi di una tale forma di gestione, si avvertono, soprattutto, nella possibile snellezza operativa e l'impostazione "privatistica" che potrebbe consentire, se ben attuata, una gestione economicamente conveniente e di qualità.

GESTIONE DI IMPIANTI PRIVATI

Enti morali: conducono, nella generalità dei casi, una gestione diretta delle strutture, aperte ai giovani del territorio senza particolari formalità amministrative, tecniche od economiche. Si tratta molto spesso di piccoli impianti, con bassi costi di costruzione e di gestione.

La conduzione edilizia dell'impianto segue molto spesso le vicende degli edifici a cui è abbinato (si tratta quasi sempre di edifici religiosi: parrocchia, chiesa, canonica), e gli stessi utenti sono sovente chiamati a concorrere alle operazioni di conduzione in prima persona (es. approntamento dei campi).

L'organizzazione sportiva dell'attività è affidata al concorso di figure intermedie operanti nell'ambiente ed al diretto concorso dei giovani utenti. Questo a giustificazione del fatto che, comunque, si tratta di un'attività fortemente informale, spesso priva di programmi agonistici rigidamente intesi.

Società sportive: conducono, solitamente, una gestione dei propri impianti finalizzata all'attività specifica ai vari livelli, formativa, agonistica, spettacolare, di mantenimento.

La conduzione edilizia e l'organizzazione sportiva dell'attività sono, generalmente, svolte direttamente dalla società che vi provvede cercando di contenere al massimo i costi. Tali costi sono sostenuti dalla società stessa, dai suoi iscritti, da eventuali tariffe, da entrate derivanti da sponsorizzazioni, dai biglietti dell'eventuale pubblico pagante, da pubblicità, etc.

Altri privati: si tratta di un insieme di impianti in cui le motivazioni del soggetto proprietario e gestore sono assai diversificate. In alcuni casi prevale il contenuto "sportivo" e "sociale", in altri invece è prevalente il connotato di "investimento per reddito". In ogni caso, il proprietario provvede direttamente alla gestione dell'attività sportiva ed alla conduzione edilizia dell'immobile.

I costi sono, solitamente, ammortizzati da entrate che derivano dalle rette di iscrizione e dagli altri servizi complementari (punti di ristoro, punti commerciali, etc..).

GESTIONE CONVENZIONATA

In questo caso il soggetto pubblico continua ad essere il proprietario dell'impianto, ma, attraverso un specifica convenzione, ne affida la gestione ad un soggetto privato con cui concorda le forme d'uso e di conduzione. Per convenzione si intende un atto contrattuale attraverso cui proprietario e gestore regolamentano le forme della gestione, concordando i reciproci livelli di responsabilità. In particolare, la

convenzione deve regolamentare: l'uso dell'impianto, gli oneri e ricavi, le responsabilità, i tempi, i controlli, le penali, altre clausole particolari.

Tale forma di gestione convenzionata tra ente locale e società sportiva è la formula di gestione su cui vanno orientandosi sempre più frequentemente gli enti locali, impossibilitati come sono a fare fronte ai problemi di funzionamento dell'impiantistica sportiva. In pratica, si tratta di un accordo diretto tra il proprietario dell'impianto e gli utilizzatori dello stesso, con cui questi ultimi si impegnano a garantirne il funzionamento: la società sportiva in questo modo assume il duplice ruolo di utilizzatrice dell'impianto e di responsabile della sua stessa gestione.

GESTIONE CONVENZIONATA SCORPORATA

Il soggetto proprietario pubblico si avvale, per la gestione dell'impianto, di rapporti con due o più soggetti di natura diversa con cui si convenziona per aspetti differenti relativi al funzionamento dell'impianto.

Può risultare utile ricorrere a tale forma di gestione quando le strutture sono particolarmente complesse e vengono richieste professionalità altamente qualificate e specializzate.

3.4 La normativa di riferimento

In linea generale, si possono distinguere tre categorie di norme:

- quelle di Legge (principalmente di sicurezza, igiene, scolastiche, etc.), promulgate dagli organi centrali o delegati dello Stato (Ministeri, Regioni, Amministrazioni locali)
- le norme tecnico-sportive (attinenti alle caratteristiche tecnico-sportive degli impianti ed alle relative attrezzature), di competenza del CONI e delle Federazioni Sportive Nazionali o Internazionali
- le norme commerciali (relative principalmente ai diversi componenti), di competenza di enti normatori come l'UNI (Ente di Unificazione Italiano), l'ISO (Organizzazione Internazionale per la Standardizzazione) ed il CEN (Comitato Europeo di Normazione).

3.5 La responsabilità

Va per prima cosa sottolineato che la gestione di un impianto sportivo implica una serie di responsabilità di duplice natura: contrattuale ed extracontrattuale.

Gli impianti sportivi, come qualsiasi altro locale aperto al pubblico, comportano da parte del responsabile della conduzione, una serie di responsabilità connesse innanzitutto all'obbligo civile di fornire un servizio sicuro, sotto tutti gli aspetti, agli utenti, atleti, spettatori, personale vario, nonché responsabilità connesse a specifiche norme di Legge.

L'inadempienza di tali norme, può comportare, oltre danni economici derivanti dalla mancata possibilità di far funzionare l'impianto, anche conseguenze civili e penali (si veda il capitolo dedicato alla responsabilità). Per prima cosa giova ricordare che, per poter essere aperto, l'impianto deve essere munito di licenza d'uso che, per gli impianti con un numero di presenze superiore a 100, è rilasciata con nullastato della Commissione di vigilanza: tale Commissione deve verificare la rispondenza

dell'impianto alle norme di sicurezza. E' necessario, inoltre, per tali impianti, anche il rilascio del certificato di prevenzione incendi da parte del Comando dei Vigili del fuoco.

Proprio nell' ambito da noi trattato in questa sede, relativo alla responsabilità nella gestione degli impianti sportivi, si inserisce il recente decreto del 6 giugno 2005, noto come "decreto Pisanu", che regola, con finalità di sicurezza pubblica, le caratteristiche degli spazi destinati tanto all' attività sportiva quanto e principalmente quelli destinati agli spettatori. Nonostante qualche incertezza interpretativa il decreto sembra essere applicabile alle sole manifestazioni calcistiche che si svolgono in impianti con capienza superiore ai 10.000 posti.

Oltre a quanto già analizzato, il provvedimento si occupa in modo esplicito dei dispositivi di controllo degli spettatori, della gestione della sicurezza antincendio e attribuisce al gestore dell' impianto la responsabilità al mantenimento delle condizioni di sicurezza.

Capitolo VI

Responsabilità e coperture assicurative

1. Principi generali

L'attività sportiva è sempre stata considerata con favore all'interno di una collettività in quanto attività che rafforza, nei suoi fruitori, il senso dell'agonismo, della lealtà e della solidarietà. L'esercizio "associato" di attività sportiva è la conferma del principio dell'art. 18 della Costituzione che riconosce la libertà di associazione, per fini non vietati dalla legge penale, quale espressione del principio fondamentale posto dall'art. 2 Cost. di garanzia dei diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia come partecipante alle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità e trova soddisfazione l'istinto di aggregazione. Nell'ambito delle "formazioni sociali" vanno ascritti gli enti ed associazioni intesi come strutture organizzate per il perseguimento di un interesse tipico quale potrebbe essere lo svolgimento, la promozione, la diffusione di disciplina sportiva. Alla presenza di queste entità organizzate si riconnette l'esigenza di regolare i rapporti fra i singoli, fra i singoli e l'ente e fra le organizzazioni stesse ed i terzi.

Tutti questi soggetti sono portatori di situazioni ed interessi difesi dal nostro ordinamento rispetto a possibili violazioni provenienti dall'esterno. Alle posizioni soggettive protette dall'ordinamento si riconnette la responsabilità, ossia il sistema di meccanismi sanzionatori, inteso quale reazione dell'ordinamento ad un danno causato da un soggetto ad un altro. Determinato il significato in via di inquadramento generale e senza alcuna pretesa di esaustività, vanno evidenziate le classificazioni o meglio le scomposizioni sistematiche della responsabilità in riferimento all'ambito operativo che interessa l'associazione.

Per prima cosa è in rilievo la categoria della **responsabilità civile delle associazioni e società sportive**, che si presta ad una **valutazione articolata e complessa** in ragione della **pluralità di rapporti intersoggettivi** insorgenti dall'ordinario svolgimento dell'attività sportiva sia all'interno della struttura, tra i singoli componenti dell'associazione, sia all'esterno della stessa, nell'ambito dei frequenti rapporti con i terzi.

La dinamica associativa e la fitta trama di rapporti che ne derivano, consente di delineare i titoli **di responsabilità civile**.

Primo elemento da sottolineare in tema di attività posta in essere dagli enti sportivi è la dicotomia fra "**responsabilità contrattuale**" ed "**extracontrattuale**". A norma dell'art. 1173 C.C., posta sotto la rubrica "Fonti delle obbligazioni", "*le obbligazioni derivano da contratto, atto illecito, o da ogni altro atto o fatto idoneo a produrle in conformità all'ordinamento giuridico.*"

In sintesi si ha responsabilità contrattuale in presenza di una violazione di un obbligo assunto con un contratto. Da questa consegue per lo più un obbligo risarcitorio.

È fonte di responsabilità extracontrattuale, altresì, l'atto illecito, ovvero l'atto contrario all'ordinamento giuridico, lesivo di una situazione protetta e produttivo di danno giuridicamente apprezzabile.

In entrambe le ipotesi di responsabilità, la conseguenza dell'accertamento è l'obbligo risarcitorio in capo al danneggiante o alla parte contrattualmente

inadempiente. Potremmo concludere rimarcando la generale funzione risarcitoria della responsabilità civile in contrapposizione alla funzione punitiva e di recuperabilità sociale del sistema penale. A tal proposito e con specifico riferimento alla **responsabilità da illecito**, va fatto cenno alla possibilità che determinati fatti, fonti di obbligazioni risarcitorie per il diritto civile, siano anche previsti dalla Legge come reati e quindi fonti di responsabilità penale

Va sottolineato a tal proposito che la responsabilità civile ammette forme di “estensione” della sanzione inammissibili nell'ambito della responsabilità penale, in quanto in palese contrasto con il principio di responsabilità rigorosamente personale che, necessariamente, domina quest'ultimo settore ordinamentale. In ambito civile il fatto illecito può essere imputato all'ente al quale si estendono le norme previste per le persone fisiche; nel sistema penale è principio tradizionale che “ le società non possono delinquere”; la responsabilità penale è personale e presuppone la colpevolezza dell'agente ovvero la coincidenza del soggetto agente con il soggetto che causa la lesione e l'ascrivibilità del fatto criminoso al dolo o alla colpa del reo. Ipotesi di “responsabilità senza colpa” sono di strettissima eccezione nell'ordinamento penale, mentre in quello civile rappresentano, invece, un settore in via di progressiva espansione. Solo con riferimento all'illecito civile, quindi, è possibile configurare, accanto alla consueta **responsabilità diretta o per fatto proprio del danneggiante**, per cui colui che ha commesso il fatto è obbligato a risarcire il danno, anche una **responsabilità indiretta o da fatto altrui**. Fra le ipotesi, la responsabilità di colui che è addetto alla sorveglianza per il danno cagionato da persona incapace di intendere e di volere (art. 2047 c.c.) **la responsabilità dei genitori, tutori e maestri d'arte per il fatto illecito commesso dal minore non emancipato o delle persone soggette a tutela** (art. 2048), la responsabilità dei padroni e committenti per il fatto illecito dei domestici e commessi (art. 2049 C.C.). In tali casi è tenuto al ristoro del danno un soggetto diverso dall'autore dell'illecito.

In linea di principio spetta a colui che agisce per il risarcimento dare la prova della colpa di colui che l'ha cagionato. In numerosi casi l'ordinamento giuridico, sempre nell'ottica del rafforzamento del sistema di tutele per il lesso, identifica criteri di imputazione della responsabilità che prescindono dal dolo o dalla colpa del soggetto agente. E' in considerazione il regime della **responsabilità oggettiva**. Vengono in considerazione ipotesi di esercizio di attività pericolose (art. 2050 c.c.), danno cagionato da cose in custodia (art. 2051 c.c.) danno cagionato da animali (art. 2052 c.c.).

2. Responsabilità contrattuale

L'ente sportivo, in quanto centro di imputazione di norme giuridiche, è soggetto di imputazione per **responsabilità contrattuale**, ossia fondata **sull'inadempimento di un contratto**.

Non v'è dubbio, infatti, che, nello svolgimento della propria attività, l'associazione sportiva possa stipulare contratti ed assumere, in relazione a questi, precise obbligazioni.

Nel caso, piuttosto ricorrente, di **corsi organizzati dalle associazioni**, sorge, all'atto dell'iscrizione dell'allievo, un rapporto contrattuale rispetto al quale l'insegnante rimane estraneo; quest'ultimo, infatti, è impegnato solo nei confronti

dell'associazione e ciò indipendentemente dal tipo di collaborazione prestata. Le obbligazioni contrattuali nei confronti dell'allievo vengono, pertanto, assunte unicamente dall'associazione che dunque risponderà direttamente, in caso di inadempimento, a titolo di responsabilità contrattuale (art. 1218 C.C.). Anche se l'inadempimento dipendesse dalle carenze qualitative degli istruttori impiegati, la responsabilità contrattuale permarrebbe comunque in capo all'associazione, in forza del disposto di cui all'art. 1228 C.C. che prevede la responsabilità del debitore per il danno causato dall' ausiliario, del quale si avvale nell'adempimento dell'obbligazione, nell'esercizio delle incombenze cui è preposto.

Ulteriore ipotesi, rispetto alle casistiche già considerate, di responsabilità contrattuale ipotizzabile in capo all'associazione è quella delle manifestazioni in cui è prevista la **partecipazione di pubblico dietro pagamento di un biglietto di ingresso**: il prezzo del biglietto si configura come corrispettivo di una prestazione contrattuale che deve essere regolarmente adempiuta; in caso contrario, l'associazione risponderà a titolo di responsabilità contrattuale.

A tal proposito è opportuno effettuare un richiamo a quanto descritto in riferimento alla responsabilità delle associazioni riconosciute o non riconosciute. Sotto tale profilo, l'elemento che differenzia le associazioni riconosciute da quelle non riconosciute si individua nella diversa posizione assunta dagli amministratori: nelle associazioni non riconosciute, essi sono personalmente responsabili delle obbligazioni assunte in nome dell'associazione; diversamente, nelle associazioni riconosciute, verso i creditori risponde solo l'associazione con il suo patrimonio.

La responsabilità degli amministratori delle associazioni non si estingue con la cessazione dalla carica, per qualsiasi motivo determinata, ma permane anche dopo la cessazione dall'incarico. Ne consegue che il dirigente di un'associazione non riconosciuta può essere oggetto dell'azione dei creditori anche dopo la cessazione dalla carica, ovviamente con riferimento alle obbligazioni contratte nel periodo in cui esercitava le sue funzioni.

Da quanto affermato deriva l'opportunità, ad ogni mutamento dei responsabili di una associazione, di predisporre un verbale di consegna nel quale indicare tutte le situazioni pendenti, al fine di poter con esattezza determinare i rapporti di debito – credito facenti capo all'ente in quel determinato momento.

La responsabilità sorge in capo al soggetto che ha assunto l'obbligazione indipendentemente dalla carica ricoperta all'interno dell'associazione. Ossia sorge in capo al soggetto che ha esternato la volontà dell'associazione impegnandosi nei confronti del terzo che ha concluso il contratto sul convincimento, non viziato da errore colpevole, di contrattare con persona legittimata ad impegnare l'associazione. L'eventuale difetto di poteri di rappresentanza rileverà sul piano dei rapporti interni e comporterà la responsabilità dell'associato nei confronti dell'associazione.

3. Responsabilità extracontrattuale

Si premettono brevi cenni sulla struttura dell'illecito civile. Ai sensi dell'**art. 2043 C.C.** “*qualunque fatto doloso o colposo che cagiona ad altri un danno ingiusto obbliga colui che lo ha commesso a risarcire il danno*”. Possono scomporsi gli **elementi dell'illecito** in **oggettivi** (il fatto, il danno ingiusto ed il rapporto di causalità tra il primo ed il secondo) e **soggettivi** (il dolo e la colpa).

Il **fatto** è un comportamento umano commissivo (consistente in un fare) od omissivo (consistente in un non fare); si deve rilevare, in proposito, che un comportamento omissivo può rilevare come fatto illecito solo se il soggetto che è rimasto inerte aveva l'obbligo giuridico (e non semplicemente morale) di attivarsi per evitare il danno.

L'ingiustizia o l'antigiuridicità del danno consiste nella lesione di un interesse altrui meritevole di tutela secondo l'ordinamento giuridico.

Il **rapporto di causalità** è il ponte che deve necessariamente collegare il fatto al danno, in modo che possa dirsi che il primo è l'antecedente del secondo e sussista un rapporto di causalità adeguata.

Il **dolo o (quanto meno) la colpa**: il dolo è l'intenzione di provocare l'evento dannoso; la colpa ricorre quando l'evento, pur non essendo voluto, si verifica ugualmente per imprudenza, negligenza o imperizia, inosservanza di leggi o regolamenti

L'obbligazione che ne deriva a carico del danneggiante è risarcitoria del danno causato. E' danno risarcibile non solo il danno patrimoniale, consistente nell'effettiva diminuzione del patrimonio, ma tutti i danni alla persona sia nella sua proiezione economica che soggettiva. .

Ciò premesso, si procederà di seguito alla valutazione concreta delle varie ipotesi di responsabilità, rapportandole alle situazioni più ricorrenti in cui possono venirsi a trovare le associazioni sportive.

3.1 Responsabilità extracontrattuale diretta dell'associazione sportiva

Può configurarsi direttamente a carico degli enti associativi una **responsabilità extracontrattuale o da fatto illecito**.

L'associazione, infatti, deve ritenersi responsabile in via diretta quando il fatto illecito sia addebitabile agli organi dell'ente che abbiano agito in tale qualità, ossia in rappresentanza dell'associazione, nella causazione del danno.

In effetti, dovendosi considerare **gli amministratori di una associazione «organi» dell'ente**, è possibile **imputare direttamente a quest'ultimo tutti i comportamenti giuridicamente rilevanti**, leciti e illeciti, esterni e interni posti in essere dagli amministratori stessi.

A titolo d'esempio si pensi ad una associazione sportiva che voglia organizzare una **manifestazione o competizione aperta al pubblico**. Non v'è dubbio che l'associazione, rivestendo il ruolo di organizzatore dell'evento, assuma direttamente i rischi che ne possono derivare, anche se, di fatto, ad operare per essa sono i suoi organi. Per quanto precedentemente detto, l'associazione risponderà direttamente ex art. 2043 C.C. in caso di incidenti imputabili a carenze organizzative: l'errata scelta dei luoghi per lo svolgimento della manifestazione, l'inidoneità dei mezzi tecnici impiegati o la pericolosità degli stessi sono tutti elementi che possono integrare una colposa responsabilità dell'ente.

In proposito, si deve notare che grava sull'organizzatore l'onere di attenersi agli eventuali regolamenti sportivi ed alle prescrizioni in materia di pubblica sicurezza, nonché il più generico onere di osservare le regole di comune prudenza imposte nel caso specifico per evitare il verificarsi di accadimenti in danno di terzi.

Indipendentemente dalla concreta operatività di specifiche norme di sicurezza, sussiste una responsabilità per colpa (generica) tutte le volte che, nella condotta

dell'organizzatore, possa ravvisarsi una imprudenza o negligenza; in altri termini, l'inosservanza di quelle regole di garanzia che, seppure non previste da precise norme giuridiche, sono imposte all'osservanza dell'uomo di media prudenza ed esperienza, al fine di evitare danni a terzi.

Infine, in caso di **danno all'allievo**, nell'esercizio della disciplina sportiva, l'istruttore e la società risponderanno a titolo di responsabilità contrattuale ex art. 1218 C.C. e 1228 C.C., sul presupposto che al momento dell'iscrizione ad un corso sportivo, l'altro contraente si impegna all'insegnamento della disciplina sportiva nel rispetto dell'integrità fisica dell'allievo.

È il caso di ricordare anche che, quando l'organizzatore della manifestazione non coincide con il soggetto che gestisce l'impianto utilizzato, si configura una concorrente responsabilità solidale di quest'ultimo per i danni causati da carenze strutturali dell'impianto stesso.

3.2 Responsabilità extracontrattuale indiretta dell'associazione sportiva

In caso di verifica di un evento lesivo in danno all'allievo riconducibile alla condotta colposa dell'istruttore si configura la responsabilità indiretta del sodalizio per i danni arrecati da fatto illecito dell'istruttore dipendente o designato allo svolgimento di incarichi ed incombenze riferibili all'ambito di attività svolta dal sodalizio. In tal caso trova applicazione la norma di cui all'art. 2049 c.c. posta sotto la rubrica "responsabilità dei padroni e committenti" e la responsabilità dell'istruttore- autore del comportamento dannoso, si propaga ex art. 2049 c.c. al sodalizio; entrambi sono obbligati solidali verso il danneggiato per il risarcimento pur in base ad un diverso titolo di responsabilità, diretta per il preposto, indiretta per il sodalizio.

La responsabilità indiretta ex art. 2043 postula l'esistenza, tra l'associazione e il preposto autore della condotta lesiva, di un rapporto di dipendenza e di subordinazione anche temporaneo, con conseguente possibilità di direzione, controllo e sorveglianza sull'attività del preposto. Occorre inoltre che la consumazione dell'illecito sia stata occasionata, resa possibile o solo anche agevolata dall'espletamento delle mansioni affidate al preposto (cd. **nesso di occasionalità necessaria**) e ciò anche se il preposto abbia ecceduto dai limiti delle sue incombenze o trasgredito agli ordini ricevuti, purchè l'incombenza abbia un rapporto anche se marginale con l'incarico e la condotta del preposto possa essere riferita all'ambito di attività dell'associazione.

3.3 Responsabilità dell'istruttore sportivo

Gli **istruttori di discipline sportive** sono **equiparati**, per quanto riguarda la responsabilità, **a coloro che insegnano un mestiere o un'arte**; pertanto essi rispondono in base all'**art. 2048, comma 2, C.C.** del danno cagionato dal fatto illecito commesso dei loro allievi, minori non emancipati o delle persone soggette a tutela, nel tempo in cui sono sotto la loro vigilanza.

La norma sancisce la responsabilità del precettore sul presupposto dell'obbligo di vigilanza imposto al docente durante il periodo di affidamento dell'allievo. Il contenuto e l'estensione dell'obbligo di controllo è variabile in funzione dell'età, del

grado di maturità dell'allievo e della sua capacità di discernimento e di determinazione.

La responsabilità dell'insegnante è estesa anche ai danni che l'allievo abbia procurato a sé stesso in quanto l'obbligo di vigilanza è imposto a tutela non solo dei terzi, ma anche dei minori affidati. Il maestro supera la presunzione di responsabilità in quanto dimostri di avere vigilato nella misura correlata alla prevedibilità dell'evento e di non aver potuto impedire il fatto nonostante le cautele poste in maniera adeguata alla circostanza. L'adeguatezza delle vigilanze e dei controlli va valutata con riferimento non solo all'efficacia di intervento correttivo o repressivo ma anche in relazione alla imposizione di misure organizzative o disciplinari idonee ad evitare la situazione di pericolo o a prevenire l'insorgenza dei fattori causativi di danno.

Ciò vale di norma per quei casi in cui l'istruttore sia tenuto preliminarmente a verificare l'efficienza o la tenuta degli strumenti o del materiale utilizzato e controllare la salute dell'allievo (es. danza ecc.), arrivando ad interrompere o impedire la preparazione qualora l'allievo sia in condizioni psicofisiche precarie.

In sintesi, la responsabilità in esame potrà nascere anche nel caso in cui l'incidente trovi origine in metodiche didattiche non adeguate e/o non commisurate alle condizioni dell'allievo, alle sue abitudini ed attitudini all'attività sportiva, all'età ed alle caratteristiche fisiche del discente.

3.4 Solidarietà tra associazione e istruttore

La **responsabilità extracontrattuale**, a norma dell'art. 2049 C.C. (responsabilità dei padroni e committenti) **può concorrere con altri titoli di responsabilità** precedentemente considerate, determinando un obbligo risarcitorio solidale da parte delle associazioni e dei preposti (istruttori).

Infatti, nel caso di danni riportati dall'allievo il vincolo di solidarietà sussiste pur in presenza di diversità di titoli, tra la **responsabilità dell'istruttore** ex art. 2048, comma 2, C.C. e **la responsabilità dell'associazione** ex art. 2049: l'uno risponderà per l'omessa vigilanza dell'allievo, l'altra perché il fatto lesivo si è prodotto in occasione dello svolgimento dell'attività svolta da propri preposti.

L'ente, per esonerarsi dalla responsabilità, dovrà fornire la prova dell'insussistenza dei presupposti per l'operatività della norma, contestando che il danno si sia verificato nell'espletamento delle funzioni stesse o assumendo la riferibilità del danno all'attività privata dell'insegnante.

Dunque, sussistendone i presupposti, **l'associazione e l'istruttore rispondono**, sia pure a diverso titolo, **in solido tra loro**; ma è evidente che la prima, una volta risarcito il danno, potrà rivalersi per l'intero nei confronti del secondo.

3.5 Responsabilità del dirigente sportivo di un'associazione non riconosciuta

Passando ora a considerare la posizione personale degli esponenti **di un'associazione sportiva non riconosciuta**, va premessa la previsione di **corresponsabilità personale dei rappresentanti dell'associazione** per le obbligazioni da fatto illecito, pure nei casi in cui essi non siano autori diretti dell'illecito.

Si applica, in sostanza, il principio contenuto nell'art. 38 C.C. il quale prevede che, delle obbligazioni assunte dalle persone che rappresentano l'associazione, rispondono il fondo comune e, personalmente e solidalmente fra loro (e con il fondo comune), le persone che hanno agito in nome e per conto della stessa. Si ribadisce che la responsabilità personale si riferisce sia ai rapporti negoziali che extraneoziali e si estende anche alla materia tributaria.

Poiché nelle associazioni non riconosciute manca un meccanismo pubblicitario come **la registrazione**, che permette ai terzi di conoscere, tra l'altro, la consistenza del patrimonio associativo, opera il principio dell'apparenza, in forza del quale il convincimento di trovarsi in presenza di persona legittimata ad impegnare l'associazione è sufficiente alla valida stipulazione del contratto ed al sorgere delle conseguenti obbligazioni sia per il terzo stipulante che per l'associazione. Resta fermo, comunque, che l'eventuale difetto di poteri di rappresentanza nell'associato che ha agito in nome e per conto dell'associazione comporterà, sul piano dei rapporti interni, una responsabilità verso gli altri associati e l'associazione.

4. Responsabilità dell'organizzatore di gare

La **responsabilità dell'organizzatore di gare** trova il suo fondamento nell'art. 2043 C.C. di cui si è già parlato in precedenza.

Sull'organizzatore incombe l'onere di attenersi alle disposizioni dei regolamenti federali e alle prescrizioni dettate dalle autorità di pubblica sicurezza, nonché l'onere di osservare le regole di comune prudenza imposte dalle esigenze del caso concreto.

Tra gli oneri che fanno capo all'organizzatore va ricordato quello di predisporre e controllare i mezzi tecnici necessari per la gara, e quello di garantire l'idoneità e la sicurezza dei luoghi e degli impianti scelti per la competizione, nonché di vigilare sulla sicurezza degli atleti, degli spettatori e dei terzi, intervenendo in via preventiva, mediante l'apposizione di ripari, di segnali, di avvisi e impartendo le necessarie istruzioni ai concorrenti e al pubblico durante lo svolgimento della competizione; in ogni caso adottare tutte le cautele necessarie ed idonee a prevenire ed evitare situazioni di pericolo per il bene della vita e dell'incolumità fisica non solo degli spettatori ma anche dei partecipanti alla gara.

L'organizzatore e comunque chi partecipa all'organizzazione della manifestazione ponendo in essere un comportamento univocamente orientato in tal senso essendo insufficiente per tale qualificazione la messa a disposizione di un'utilità (es. lo sponsor della manifestazione), è responsabile per i danni subiti dai partecipanti e dagli spettatori conseguenti sia all'omessa predisposizione delle misure previste dal regolamento tecnico della Federazione di competenza o comunque richieste in relazione alle caratteristiche della disciplina sportiva (colpa specifica); sia per i danni riconducibili ad una condotta caratterizzata da imprudenza, negligenza, imperizia da valutarsi con maggior rigore quando alla competizione partecipano minori.

Quando, invece, la **gara avvenga in luogo espressamente destinato allo sport**, dei danni risentiti dagli atleti o dagli spettatori potrà essere ritenuto responsabile in via solidale anche il gestore, ove questi non s'identifichi con la stessa società organizzatrice.

Occorre aggiungere che, con questo tipo di responsabilità appena descritta, concorre la responsabilità contrattuale dell'organizzatore per i danni subiti dallo spettatore

“pagante”, ovvero ammesso nell’impianto di svolgimento della gara previa corresponsione del prezzo del biglietto.

5. Responsabilità di cose in custodia

Un ulteriore profilo di **responsabilità** da considerare è quello **relativo alle cose in custodia**. Va considerata da un lato l’ipotesi di cose portate dal cliente nei locali dell’associazione e l’ipotesi delle cose consegnate in custodia; dall’altro, la responsabilità che si profila con riferimento alle strutture ed attrezzature utilizzate, sulle quali l’associazione stessa deve esercitare gli obblighi di custodia.

Per il primo ordine di ipotesi, il riferimento normativo è dato dall’art. all’**art. 1786 C.C.** che estende agli imprenditori di case di cura, stabilimenti di pubblici spettacoli, stabilimenti balneari, pensioni e simili **la responsabilità dell'albergatore per le cose consegnate e portate in albergo** (art. 1783 e ss. C.C.).

A tal fine è necessario individuare l’elemento che accomuna le varie attività previste dall’art. 1786 C.C. Consiste nell’impossibilità o nella difficoltà in cui viene a trovarsi chi frequenta la struttura di provvedere direttamente alla custodia degli oggetti personali durante la permanenza nei locali per il tempo necessario per godere delle prestazioni. In sostanza il riferimento è a quei beni che non possono essere mantenuti sotto il diretto controllo del cliente senza che ciò costituisca ostacolo o addirittura impedisca la fruizione della prestazione.

Pertanto, secondo l’orientamento della giurisprudenza, l’elencazione di cui all’art. 1786 C.C. deve ritenersi estesa ad ogni attività che comporti l’erogazione di prestazioni implicanti la necessità o anche l’opportunità di liberare il cliente dalla cura di custodire direttamente le cose che porta con sé, al fine di agevolare il godimento. La responsabilità degli imprenditori assimilati agli albergatori ex art. 1786 C.C. **non dovrà estendersi a qualsiasi oggetto «venga portato» all'interno del locale** e che successivamente venga smarrito, sottratto o deteriorato, ma riguarda solo quelle cose delle quali il cliente è costretto a liberarsi per poter godere di un servizio, restando, invece, sotto la sua diretta vigilanza, e quindi responsabilità, quelle cose di cui non si è dovuto liberare in quanto non rappresentano un intralcio per il godimento della prestazione.

Vanno annoverati nell’ambito degli **imprenditori assimilati** ai sensi dell’art. 1786 C.C., anche **coloro che esercitano**, sotto forma di impresa, **attività di palestra, piscina, e circoli sportivi**. Si precisa che, mentre per l’albergatore sussiste la responsabilità ex recepto per tutte le cose portate in albergo dal cliente, per le altre categorie di esercizi, la responsabilità per le cose non consegnate in custodia, va valutata in relazione alle caratteristiche della prestazione esigibile ed alle particolari condizioni che ne rendano possibile o agevole il godimento.

Bisogna, tuttavia, segnalare che appare quanto meno **dubbia la possibilità di estendere la responsabilità in esame pure alle strutture gestite da associazioni non lucrative**; infatti, sebbene si rinvenga in Giurisprudenza qualche pronuncia favorevole, va notato che la dottrina dominante esclude una simile possibilità, data la palese incompatibilità di dette organizzazioni (avulse da ogni finalità lucrativa, sia pure indiretta) con il carattere di imprenditorialità richiesto dalla norma in commento.

Precisato l'ambito soggettivo di applicabilità dell'art. 1786 C.C., passiamo ad analizzare il campo d'applicazione oggettivo. La legge 10 giugno 1978, n. 316 ha completamente modificato gli artt. 1783 e segg. che regolano la materia.

Le disposizioni del codice civile distinguono tra **cose affidate in custodia all'albergatore e quelle portate nei locali ma non consegnate in custodia all'albergatore.**

Nel **primo caso** l'albergatore (o l'imprenditore ad esso assimilato) salvo che ricorra un'ipotesi di forza maggiore, risponderà illimitatamente della perdita della cosa; nel **secondo caso** la responsabilità dell'imprenditore non potrà superare, al massimo, l'equivalente di cento volte il prezzo della locazione dell'alloggio per giornata. In quest'ultima ipotesi il soggetto leso dovrà provare la sua qualità di cliente, il deterioramento, la distruzione della cosa con il conseguente danno ed, infine, l'introduzione della cosa nei locali dell'impresa.

Nel caso in cui si tratti di un'attività svolta in locali dove non è previsto alloggio, quali appunto gli impianti sportivi, si dovrà chiaramente utilizzare un parametro diverso. Avendo la legge stabilito una relazione proporzionale fra il limite della responsabilità e il valore del servizio reso, dovrà rendersi come parametro il prezzo della prestazione ricevuta nell'esercizio, quale, per esempio, il costo dell'accesso alla piscina o alla palestra e simili.

Occorre precisare che le clausole di esonero della responsabilità suddetta, che spesso vengono espone all'interno degli **spogliatoi dei centri sportivi**, non hanno alcun rilievo non potendo per se stesse operare per escludere la responsabilità. La norma ex art. 1785- quater, in subiecta materia, commina la nullità dei patti e delle dichiarazioni tendenti ad escludere o a limitare preventivamente la responsabilità dell'albergatore e quindi del gestore degli esercizi assimilati.

E' d'obbligo il dubbio in ordine all'ampiezza della responsabilità contestabile al gestore del centro sportivo nell'ipotesi in cui l'utente depositi propri beni in appositi armadi la cui chiave detiene per tutto il tempo in cui si trova nei locali. Onde affermare la responsabilità illimitata del gestore, dedotta sul presupposto di una avvenuta consegna, è necessario che il contesto e le modalità della consegna evidenzino la finalità di custodia anche indipendentemente da una specifica dichiarazione negoziale, posto che non è decisiva l'esistenza di appositi spazi la cui utilizzazione non comporta di per sé l'affidamento in custodia dei beni al gestore e ciò sia che i beni siano collocati dagli stessi clienti sia dal gestore o da personale dallo stesso dipendente.

La dichiarazione negoziale diretta ad escludere funzione e finalità di custodia nella sistemazione dei beni in appositi armadi la cui chiave è detenuta dall'utente per tutto il tempo di permanenza nel Centro, potrebbe scoraggiare la deduzione di ricorrenza della fattispecie di responsabilità illimitata del gestore.

L'albergatore o esercente attività d'impresa in genere, potrà sottrarsi alle responsabilità qualora dimostri, che il deterioramento, la distruzione, la sottrazione sono imputabili, al cliente, alle persone che l'accompagnano e che sono al suo servizio, a forza maggiore, o ancora alla natura delle cose (art. 1785 C.C.).

6. Responsabilità per le strutture e attrezzature utilizzate

Maggiore interesse riveste, invece, **la responsabilità che può derivare alle associazioni o circoli sportivi per il danno cagionato dalle strutture e/o attrezzature** di cui esse dispongono e che hanno l'obbligo di governare e sorvegliare affinché da detti beni non derivi danno a terzi. La responsabilità per cose in custodia ex art. 2051 è configurabile in capo a colui che abbia la disponibilità giuridica e materiale della cosa stessa che comporti il potere di intervento sulla stessa ed il correlativo dovere di impedire che da essa, per sua natura o per particolari contingenze, derivi pregiudizio a terzi. E' esclusa la responsabilità per danni da cose in custodia in capo al soggetto che pur avendo la disponibilità della cosa in quanto la utilizza non esercita alcuna potestà di fatto sulla stessa. In tal senso una recente pronuncia della Cassazione sulla non configurabilità della responsabilità di cui all'art. 2051 a carico del soggetto che aveva prenotato il campo di calcetto per lo svolgimento di torneo, nel corso del quale uno dei partecipanti si era infortunato per inidoneità del verde sintetico. "Soggetto passivo" della domanda risarcitoria è pertanto colui che riveste la qualità "di custode" come prima delineata. **Per il verificarsi della responsabilità sancita dall'art. 2051 c.c. è sufficiente che ricorra un nesso materiale tra la cosa in custodia ed il danno dalla stessa cagionato. Il danno deve essere stato arrecato non già «con la cosa», bensì «dalla cosa»;** in tal modo volendosi intendere che la cosa non deve entrare nel processo produttivo del danno come mera occasione, ma deve essere, essa stessa, la causa o concausa del danno. Qualora la cosa è il tramite del danno prodotto da fattori estranei quali il comportamento del danneggiato o di un terzo e non si verifichi nell'ambito del dinamismo connaturato alla cosa o per l'insorgenza in essa di un processo dannoso stessa versiamo nell'ambito del fortuito.

7. Dichiarazioni di esonero da responsabilità

Un ultimo aspetto da considerare relativamente alla responsabilità civile delle associazioni è quello relativo **all'ammissibilità di dichiarazioni di esonero da responsabilità.**

In effetti, si assiste ad una prassi secondo la quale gli organizzatori di manifestazioni sportive fanno sottoscrivere ai partecipanti dichiarazioni di siffatta natura per declinare ogni eventuale propria responsabilità in ordine a danni che dovessero occorrere ai soci o a terzi.

Non si può far a meno di rilevare l'inefficacia **di simili clausole.** Infatti, la dichiarazione di esonero da responsabilità verrebbe a costituire una «esimente negoziale», ossia una esclusione concordata di responsabilità rispetto alla lesione di beni per i quali, tuttavia, l'ordinamento giuridico prevede l'assoluta indisponibilità da parte del loro stesso titolare (ad esempio ricordiamo che l'art. 5 C.C. vieta gli atti di disposizione del proprio corpo quando questi importino una diminuzione permanente dell'integrità fisica).

In sostanza la sottoscrizione da parte di tutti quei soggetti che «usufruiscono» delle attività associative, è vista con sfavore da parte dell'ordinamento giuridico, poiché in primo luogo tali soggetti, diversi dall'associazione, così facendo rinuncerebbero alla pretesa di un impegno minimo e inderogabile di diligenza, prudenza e perizia da parte della associazione sportiva, nell'espletamento della sua attività e conseguentemente ad ogni tutela risarcitoria.

La norma di cui all'art. 1229 C.C. sancisce la nullità delle clausole di esonero dalla responsabilità del debitore per dolo o colpa grave, nonché per i casi in cui il fatto del debitore o dei suoi ausiliari costituisca violazione di obblighi derivanti da norme di ordine pubblico. Il principio è valido anche nel campo della responsabilità extracontrattuale.

Riteniamo che tale norma non riguardi i normali e prevedibili rischi inerenti l'attività svolta, sempre che il pregiudizio non derivi da specifica imprudenza, negligenza o imperizia. In altre parole, nel caso di specifico del danno prodotto nello svolgimento di attività sportiva, si ritiene che, dal momento che l'atleta accetta di praticare una determinata disciplina sportiva, ne accetti il "rischio atletico". In tal caso opera una causa di giustificazione (quindi di esonero da responsabilità) non codificata dal diritto ma ammessa dalla dottrina e dalla giurisprudenza, sul presupposto che vi sono discipline sportive, il cui esercizio comporta esiti pericolosi per l'atleta

8. Altre forme di responsabilità

Oltre alle forme di responsabilità sopra esaminate esistono anche **responsabilità di natura sportiva, penale e da illecito tributario**.

La **responsabilità penale** è legata ad un'azione dolosa o colposa costituente fattispecie di fatto-reato sanzionato dal codice penale. È sempre personale e quindi non può mai derivare da fatto di terzi.

Quella sportiva, invece, è legata alle normali infrazioni di carattere disciplinare attinenti a violazioni di carattere sportivo, come tali considerate dall'ordinamento sportivo.

Infine, nell'area delle responsabilità di natura extracontrattuale si segnalano quelle responsabilità che derivano dalla commissione d'illeciti di natura tributaria che obbligano al pagamento delle relative penalità e che vedono coinvolto, in via diretta, anche il legale rappresentante dell'associazione.

9. Coperture assicurative

Le considerazioni fin qui fatte in materia di responsabilità extracontrattuale evidenziano l'importanza di stipulare valide coperture assicurative, poiché questo è il modo migliore per tutelare, in caso di responsabilità, il patrimonio privato dell'organizzatore che spesso si identifica nel dirigente e tecnico dell'associazione.

Nella prospettiva di tutela è comunque opportuna la stipula di polizza per la responsabilità civile per l'assicurazione del promotore in caso di manifestazioni organizzate dallo stesso o direttamente o sotto il suo patrimonio. In tal caso la compagnia assicuratrice assume il rischio assicurato e dovrà tenere indenne l'assicurato, nei limiti stabiliti per i danni cagionati a terzi (morte, lesioni personali, danni alle cose).