

Atti del Convegno, Università di Bologna, 10 dicembre 2021

# RIPARTIRE CON LO SPORT: IMPIANTO VALORIALE DI UNA RIFORMA "IN PROGRESS"

A cura di Margherita Pittalis





Atti del Convegno, Università di Bologna, 10 dicembre 2021

RIPARTIRE CON LO SPORT:  
IMPIANTO VALORIALE  
DI UNA RIFORMA “IN PROGRESS”

A cura di Margherita Pittalis

LEDIZIONI

© 2022 Ledizioni LediPublishing  
Via Antonio Boselli, 10 – 20136 Milano – Italy  
[www.ledizioni.it](http://www.ledizioni.it)  
[info@ledizioni.it](mailto:info@ledizioni.it)

*Ripartire con lo sport: impianto valoriale di una riforma “in progress”. Atti del Convegno, Università di Bologna, 10 dicembre 2021*, a cura di Margherita Pittalis

Prima edizione: luglio 2022

ISBN cartaceo 978-88-5526-747-2

Progetto grafico: ufficio grafico Ledizioni

Informazioni sul catalogo e sulle ristampe dell'editore:  
[www.ledizioni.it](http://www.ledizioni.it)

Le riproduzioni a uso differente da quello personale potranno avvenire, per un numero di pagine non superiore al 15% del presente volume, solo a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da Ledizioni.

# Indice

## SALUTI

Prof. Avv. Michele Caianiello	11
Prof. Avv. Luigi Balestra	13
Giovanni Malagò	15
Roberta Li Calzi	19
Prof. Avv. Carlo Bottari	21
Dott. Vittorio Andrea Vaccaro	25

## RELAZIONI

PROF. AVV. MARGHERITA PITTALIS Linee direttrici della riforma dello sport	31
PROF. NICOLA LUPO La riforma dell'ordinamento sportivo e le tendenze attuali della produzione normativa	39
PROF. TIZIANA VETTOR Pari opportunità, lavoro e agenti nel settore sportivo	53
PROF. AVV. GENNARO TERRACCIANO Il processo di abolizione del vincolo sportivo	63
AVV. FRANCESCO PERSIO La nuova normativa in tema di sicurezza degli sport invernali	69
TAVOLA ROTONDA	83





ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA



ITALIA  
CONI  
SCUOLA  
DELLO SPORT

EMILIA ROMAGNA



# RIPARTIRE CON LO SPORT: IMPIANTO VALORIALE DI UNA RIFORMA “IN PROGRESS”

10 dicembre 2021

Aula A Complesso Belmeloro – Via Andreatta n. 8, Bologna

## Ore 9:30

Presiede e coordina:

Prof. Avv. Margherita Pittalis

## SALUTI

Prof. Avv. Michele Caianiello  
Direttore Dipartimento Scienze Giuridiche  
Ordinario di Diritto processuale penale - Università di Bologna

Prof. Avv. Luigi Balestra  
Presidente Osservatorio Riparte L'Italia  
Ordinario di Diritto civile – Università di Bologna

Giovanni Malagò  
Presidente CONI

Roberta Li Calzi  
Assessora allo Sport - Comune di Bologna

Prof. Avv. Carlo Bottari  
Professore dell'Alma Mater – Università di Bologna  
Direttore Rivista Diritto dello Sport

Dott. Vittorio Andrea Vaccaro  
Direttore Scuola dello Sport Coni - Emilia Romagna

## RELAZIONI

Prof. Avv. Margherita Pittalis  
Abilitato Ordinario di Diritto privato e Diritto sportivo  
Università di Bologna  
“Linee direttrici della riforma dello sport”

Prof. Nicola Lupo  
Ordinario di Diritto pubblico - Luiss Guido Carli di Roma  
“La riforma dell'ordinamento sportivo e le tendenze attuali della produzione normativa”

Prof. Tiziana Vettor  
Associato di Diritto del lavoro e Diritto della sicurezza sociale  
Università di Milano – Bicocca  
“Pari opportunità, lavoro e agenti nel settore sportivo”

Prof. Avv. Gennaro Terracciano  
Ordinario di Diritto Amministrativo – Prorettore Università di Roma “Foro Italico”  
“Il processo di abolizione del vincolo sportivo”

Avv. Francesco Persio  
“La nuova normativa in tema di sicurezza degli sport invernali”

## CONCLUSIONI

Cons. Dott. Dario Simeoli  
già capo del Settore legislativo dello sport

## Ore 15:00

### Tavola Rotonda

Coordina:

Prof. Avv. Alessandra Spangaro  
Associato di Diritto privato – Università di Bologna

### OSPITI

Dott. Claudio Fenucci  
AD Bologna F.C.

Dott. Luca Baraldi  
AD Virtus Segafredo Bologna

Katia Serra  
ex calciatrice nazionale, opinionista tv

Alessandro Spada  
Presidente Federciclismo - Emilia Romagna

Dott. Federico Zanon  
giornalista - telecronista Dazn, Eurosport e Tim Vision

Dott. Valerio Piccioni  
giornalista - Gazzetta dello Sport

**La partecipazione al convegno è gratuita**

**Il convegno si svolgerà sia in presenza che da remoto**

**Per partecipare è necessaria l'iscrizione entro il giorno 9/12/2021 comunicandolo via email al seguente indirizzo: [alberto.avanzolini@gmail.com](mailto:alberto.avanzolini@gmail.com)**

**A chi parteciperà da remoto verrà trasmesso apposito link**

**La partecipazione in aula è consentita a chi è in possesso di green pass e nel limite della capienza dell'aula**





SALUTI



**Prof. Avv. Michele Caianiello**

Direttore Dipartimento Scienze Giuridiche  
Ordinario di Diritto processuale penale  
Università di Bologna

Buongiorno a tutti, è un piacere portare i saluti del Dipartimento di Scienze Giuridiche per questa iniziativa, il mio ringraziamento va alla collega Professoressa ed amica Margherita Pittalis per avere organizzato questo convegno.

Mi sentirei di dire senza ombra di dubbio che la Professoressa Pittalis è un punto di riferimento per il diritto sportivo a livello nazionale ed internazionale, siamo molto orgogliosi del lavoro che fa tutti i giorni e della passione che mette; è un esempio per tutti noi.

Ringrazio il Coni e la Scuola dello Sport della nostra Regione, che ha favorito questa iniziativa e tutte le colleghe e colleghi che sono qui con noi a discutere di questo tema così importante per la nostra vita di tutti i giorni. Mi colpisce il titolo che è stato dato a questa iniziativa perché si parla di impianto valoriale di una Riforma, quella dello sport.

L'impianto valoriale è un tema al quale, mi sembra di poter dire, non siamo troppo abituati, di certo la legge ha una serie di provvedimenti tecnici che devono essere applicati, è attenta a non incrociarsi troppo con i valori, perché, tutto sommato, si ritiene che il lavoro del giurista debba essere quello di fare l'esegesi della disposizione; ad applicare i valori, semmai, ci pensa la legge, realizzandoli attraverso un'applicazione tecnica.

Ci troviamo evidentemente di fronte a un approccio di carattere diverso, nel quale il legislatore vuole mettere bene in chiaro il tema dei valori nel momento in cui va a normare un settore. Questa è una novità, non so se sia un bene o sia un male, e dal punto di vista generale forse è un bene; adesso io non mi intendo di questo ambito, ma due secoli fa gli illuministi volevano togliere questi elementi per dedicarsi solo all'operazione tecnica, pensando che quello fosse il modo adatto per effettuare la giustizia.

Noi oggi scopriamo invece, avendo a che fare con la legge, che il problema etico deve entrare dentro il testo normativo, altrimenti siamo in difficoltà nell'assicurare la tutela di quei valori che ci prefiggiamo di normare in maniera regolare, attraverso la norma giuridica. Trovo che sia particolarmente importante che sia inserito questo approccio nello sport e che sia legato alla ripresa del Paese, perché siamo tutti consapevoli che solo attraverso solu-

zioni tecniche, che pure saranno al centro della ripresa stessa, non saremo in grado di farlo recuperare; mentre se noi saremo in grado di essere fedeli allo spirito dei valori con i quali vogliamo far ripartire il paese, abbiamo molte più chance di raggiungere quegli obiettivi e di mantenerli duraturi. E' possibile che questo tentativo di inserire i valori dentro le forme normative sia legato anche a una voglia di rinsaldare i costumi, come avrebbero detto gli antichi romani.

Io vi auguro buon lavoro, so che questo è un tema complicatissimo sul piano tecnico e quindi non mi ci avventuro nemmeno, vi ringrazio di essere qui con noi a riflettere e spero che da questo incontro, possano venire indicazioni utili per il benessere, la ripresa e la felicità di ognuno di noi perchè ne abbiamo molto bisogno.

Grazie e buon lavoro.

**Prof. Avv. Luigi Balestra**

Presidente Osservatorio Riparte L'Italia

Ordinario di Diritto civile

Università di Bologna

Grazie per l'invito molto gradito. Desidero complimentarmi con la Professoressa Pittalis per aver ideato questa iniziativa contemplando la partecipazione di plurime eccellenze nel campo dello sport, a cominciare dal Presidente del Coni Malagò. Dal mio punto di vista, il processo di ripartenza, in una prospettiva che valga a colmare i numerosi divari che già in epoca pre-Covid lo scenario nazionale aveva posto in essere, passa significativamente attraverso lo sport e le attività ad esso collegate.

Assistiamo oggi a un acuirsi di un problema sempre più significativo di formazione dei giovani, che prospetta l'ineludibile necessità di promuovere e recuperare i valori del rispetto, della dignità e, più in generale, della tutela della persona umana. Dunque, una questione, a tutto tondo, di etica a cui il Direttore del Dipartimento faceva poc'anzi accenno e in ciò lo sport a tutti i livelli, associazionismo, scuole, università può svolgere un ruolo fondamentale.

Troppo spesso l'attività sportiva è considerata marginale nell'ambito scolastico; c'è bisogno di un ripensamento. Lo sport – questa è l'idea di fondo idonea a sospingere un processo riformatore – ben può coniugarsi con tutta una serie di altri obiettivi rispetto ai quali oggi si articola il processo di ripartenza, così come progettato nello stesso Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Ne cito alcuni: tutela della salute anche attraverso un'adeguata informazione e consapevolezza sulla qualità del cibo, realizzazione di impianti sportivi accoglienti ed efficienti che possano in qualche modo dar vita sempre più a un'idea di comunità; il tutto può essere collegato al tema della riqualificazione urbanistica in una prospettiva che sappia anche rendere le città più accoglienti.

Si può pensare di procedere all'utilizzo di immobili dismessi, lavorando sulla riqualificazione delle zone urbane «meno felici» in un'ottica che sappia salvaguardare e promuovere l'attività sportiva. Dal mio punto di vista il convegno odierno assume fondamentale importanza e si colloca in un periodo storico in cui la riflessione, il contributo delle idee, ben possono servire al decisore pubblico per trarre spunti e realizzare progetti davvero efficienti e virtuosi per quello che, a mio avviso, deve essere definito non già un mero

processo di ripartenza, bensì di vero rilancio di un Paese che aspiri a costituire punto di riferimento di un virtuoso processo di innovazione e sappia, in questa prospettiva, progettare il futuro avendo a cuore il benessere degli individui. Auguro a tutti un buon lavoro e mi complimento in particolare con la Professoressa Pittalis per questa iniziativa che si pone come un importante tassello per la riflessione in un’ottica propositiva.

**Giovanni Malagò**  
Presidente CONI

Buongiorno a tutti, grazie per l'invito e complimenti.

A prescindere da quelle che sono le considerazioni che possono sembrare diplomatiche, mi capita spesso di incontrare in videoconferenza e di persona tante iniziative nel mondo universitario.

Io sono coinvolto con qualche ruolo istituzionale e direttivo, però, quando si sente parlare dell'Università di Bologna, dell'Alma Mater, c'è sempre un rispetto, un ossequio particolare; ancora di più quando si trattano certi temi, certi argomenti. Apprezzo molto che tutto questo si svolga nell'ambito delle dinamiche, ovviamente sia del contesto del settore, che di quello congiunturale.

Lo stesso diciamo del titolo del Convegno, della ripartenza dello sport, degli aspetti valoriali, della "riforma", l'avete chiamata "in progress" ed è proprio la parola giusta, nel senso che c'è stato uno stop and go reiterato nel tempo, una vicenda che parte da lontano, dalla legge di bilancio del 2018 e poi ha avuto il suo primo picco con una legge delega nell'agosto del 2019, il giorno dopo dell'ottenimento della legge delega è saltato il Governo, poi è arrivato il secondo Governo, che invece di occuparsi di quelli che erano i temi della riforma, soprattutto della governance del sistema sportivo, ha spaccettato il tutto e siamo finiti ad avere sei, e cinque più uno decreti.

La stampa, poco elegantemente, li ha chiamati decretini ma siamo completamente andati fuori pista. Non che gli argomenti non abbiano nozioni importanti, anzi sono sicuramente di grande attualità. Come spesso succede nel nostro Paese, si parte con l'idea di sistemare. Faccio una battuta, sei su un arenile di una spiaggia e vuoi andare a sistemare le correnti per migliorare un porto, ma incominci a sistemare un'autostrada che passa vicino alla spiaggia. E' una cosa abbastanza curiosa.

Diciamo una realtà, di gran lunga unica al mondo, il nostro merito, la nostra peculiarità, da cosa nasce? Da un concetto molto semplice e mi aggan- cio a quello che ho sentito all'ultimo intervento, in particolare, di chi studia, di chi si occupa di scienze motorie e perché noi siamo il tutto del sistema.

Lo dico purtroppo, non vantandoci, e voglio dire che siamo il tutto, siamo così forti con questa nostra caratteristica di organizzazione, perché non esiste in tutte le altre parti del mondo, sottolineo tutte, nessuna esclusa. Diciamo dal secondo dopoguerra tutto il sistema sportivo, ci ha fatto diventare

dei giganti, ma al tempo stesso questo ci amareggia perché riteniamo, lo dico veramente senza nessuna polemica ma con grande cognizione di causa, che una evidenziazione della realtà, che devo dire gli stessi politici riconoscono oramai abbondantemente, è l'unica cosa che avrebbero dovuto fare e che dovevano continuare a fare; che al momento si vede qualcosa, ma molto poco rispetto a quelle che sono le esigenze; che i politici si devono occupare del sistema del Comitato Olimpico e delle Federazioni, dello sport nella scuola, dell'impiantistica di base e ovviamente all'interno dei plessi scolastici, della connessione dello sport con il sociale, con la salute.

Aspetti, questi, che non possono essere, non devono essere, non vogliono essere trattati dal nostro mondo, però sono materie a parte, materie complesse, e ce ne sono tante altre. E' quindi necessario mettere persone estremamente competenti di varia natura, professionisti che sanno cos'è un'omologazione di un'impiantistica sportiva, che hanno sentito parlare di quello che sono le strutture didattiche all'interno del sistema scolastico, che conoscono le connessioni con il terzo settore o col mondo della sanità.

Altra questione di rilievo è che sono tutti temi che non vedono alcuna certezza fino al medio termine. E' necessario seminare molto, ed è tutto da dimostrare che nel giro di 3, 4, 5 o 6 forse dieci anni si ottiene il primo raccolto, e quindi la classe politica non ci ha mai veramente messo le mani perché non gli conviene.

Perché non hanno un riscontro sul consenso e quindi vanno a interferire laddove, invece, in qualche modo, riescono ad ottenere qualche medaglia, qualche opportunità; e questo è quello che è successo.

Adesso si paventa un intervento più incisivo in questi altri settori, intervento di cui noi siamo molto felici e siamo i primi tifosi, noi non siamo affatto contrari, siamo supporter che finalmente ci sia questa disponibilità, tutta poi da dimostrare, perché sappiamo benissimo della precarietà del Governo nelle varie legislature.

Ogni persona che arriva dai vari dicasteri e non, è una testa diversa. Non ha solo un'appartenenza politica diversa. Ieri ho visto una banca privata, della quale non posso fare il nome per ragioni di pubblicità, il cui centro studi ha mandato dei dati di incidenza dei fattori economici sul pil: ebbene, il settore sportivo era quasi al 4 per cento del nostro pil. Non ne parliamo poi se si va a fare quel calcolo, appunto, sui benefici ulteriori rispetto a quelli economici, come ad esempio quelli educativi, sociali e quant'altro.

L'anno 2021 è stato di gran lunga l'anno migliore, più bello, più importante, più gratificante e con più risultati della storia dello sport. Questo onesta-

mente è tutto merito delle ragazze e dei ragazzi, dei tecnici, ma anche della nostra organizzazione, questo lo hanno riconosciuto tutti. E' molto complicato ripetersi, proprio perché serve supportare, dare valore aggiunto proprio dove noi non siamo competitivi, dove siamo praticamente scarsissimi e dove serve questo intervento che speriamo avvenga. Però tante volte anche i governi precedenti l'avevano promesso, poi purtroppo sappiamo bene com'è andata a finire. Credo che iniziative come la vostra, e ho concluso, aiutino a smuovere le acque, le coscienze, e spingano a lavorare sulla comunicazione, sui social, perché poi questo è un dato di fatto. Ho detto tante volte ai politici che si interessano della materia, guardate che se seguite questo filone a voi non vi viene male, sia a voi stessi, che al partito che rappresentate. Speriamo che questo sia stato già un consiglio che viene ascoltato. Ecco con l'occasione voglio fare gli auguri a voi, a tutta l'università, a tutti i rappresentanti di questa iniziativa, poi ho visto un parterre di primissimo piano. Grazie veramente.



## **Roberta Li Calzi**

Assessora allo Sport

Comune di Bologna

Grazie, buongiorno a tutte e tutti, ringrazio la professoressa e, in qualità di avvocata, anche collega Margherita Pittalis, sono molto contenta di portare questo saluto del Comune di Bologna e ne sono orgogliosa in quanto sportiva. Riprendo un attimo le fila dei primi due interventi perché parliamo di sistema valoriale e allora mi viene in mente, come spunto, che in questi giorni si sta discutendo anche il tema dell'inserimento della parola sport nella nostra Costituzione e, al di là di come andrà quel processo, penso che dal punto di vista teorico e anche pratico parlarne sia importante, è un segnale perché la Costituzione è il più grande sistema di valori del nostro Paese.

Quindi, già che si accosti la parola sport alla Costituzione, credo sia qualcosa di importante che può aiutare nel percorso, nel processo appunto di costruzione di un sistema valoriale e a questo aggiungo che è fondamentale tenere insieme l'aspetto amministrativo e tecnico con il sistema dei valori, questo avviene anche nelle amministrazioni comunali.

Il Comune di Bologna in questi anni ha portato avanti un lavoro che si occupa sì dell'aspetto tecnico concreto, che riguarda ad esempio l'impiantistica e non solo e accanto tutto il tema della promozione sportiva. In quest'ottica, il mio obiettivo è di far diventare sempre più Bologna, che già per molti aspetti è capitale dei diritti, anche capitale dello sport inclusivo: è un po' di tempo che dico questo e credo che qui ci siano tutti gli strumenti per far sì che questo obiettivo sia raggiunto; la città di Bologna ha infatti importantissime esperienze in tema di sport inclusivo, dove per sport inclusivo lo intendo a 360 gradi, che tenga insieme tutto l'aspetto della disabilità e tutto l'aspetto della tutela delle donne e delle minoranze e della lotta alle discriminazioni ancora esistenti anche nel mondo dello sport, che pure è un mondo pieno di valori positivi.

Chiudo dicendo che per raggiungere entrambi questi obiettivi è importante il connubio e il rapporto sempre più stretto tra Comune di Bologna e Università: tanti progetti abbiamo portato avanti in questi anni, accorpiamoci ancora di più nell'azione concreta del quotidiano della pratica sportiva e anche qui intendo lo sport in senso ampio, movimento e benessere per tutte le fasce di età, fondamentale in questa fase di ripartenza.

Noi addetti ai lavori lo consideravamo importante già anche prima, qualcuno se n'è accorto solo in corso di pandemia di quanto sia importante lo sport, e allora adesso spingiamo affinché Comune e Università lavorino sempre più insieme, perché tutto il patrimonio di risorse umane che crea l'Università di Bologna e non solo è poi il patrimonio di risorse umane che andrà molto spesso ad operare nelle realtà sportive del nostro territorio. E allora se lavoriamo insieme fin dalla formazione di queste persone sicuramente riusciremo a far diventare Bologna sempre più una realtà accogliente per tutte e tutti coloro che si trovano ad approcciarsi al sistema sportivo, per questo vi auguro buon lavoro e vi ringrazio ancora tantissimo per avermi fatto portare questo saluto e rinnovo la mia disponibilità massima per lavorare con ognuna e ognuno di voi per costruire appunto un sistema valoriale che tenga insieme quello che abbiamo detto, grazie

**Prof. Avv. Carlo Bottari**

Professore dell'Alma Mater – Università di Bologna

Direttore Rivista Diritto dello Sport

Grazie Margherita per l'occasione che mi dai per svolgere alcune considerazioni introduttive. Ti ringrazio anche, innanzitutto, per avere organizzato questo convegno così prestigioso e così ben frequentato da autorevoli relatori.

Le mie considerazioni, dati i tempi a disposizione, saranno molto brevi.

La prima è che, giustamente, il PNR ha messo in evidenza una problematica che risulta centrale ormai anche per la realizzazione dello stesso piano: il problema della formazione. Noi abbiamo un grandissimo problema nel nostro Paese che è legato alla formazione a tutti i livelli; per fortuna col governo Draghi si è avviato un percorso che tiene in maggiore considerazione tanto la formazione quanto la ricerca che in tempi passati invece non hanno avuto quell'attenzione che avrebbero meritato ed il fatto stesso che noi partecipiamo a un convegno organizzato dall'Università di Bologna, centro di eccellenza della formazione e della ricerca, ne è una dimostrazione eloquente.

Naturalmente attribuisco particolare importanza alla formazione in tema di attività motorie e sportive, in uno di quei settori che diventano settori cruciali per lo sviluppo e la crescita del nostro Paese. E qui mi corre l'obbligo di far seguire un'ulteriore considerazione, sperando che sia già in collegamento anche Giovanni Malagò: sia a Giovanni Malagò che a Carlo Pancalli farei un opportuno richiamo a proposito dei recenti fasti olimpici.

Tutti noi abbiamo sottolineato e molto giustamente i bellissimi risultati che sono stati conseguiti quest'estate con le Olimpiadi e con le Paralimpiadi. Il Paese ha gioito, il Paese ha sofferto e si è commosso, ed è chiaro che di tutto questo noi dobbiamo ringraziare primariamente i meravigliosi atleti, dobbiamo ringraziare l'eccellente organizzazione, tutti quelli che hanno lavorato attorno a questi importanti eventi per conseguire questi memorabili risultati.

Però confesso che avrei gradito che sia Malagò che Pancalli avessero ricordato, anche senza metterlo in grande evidenza, però riconoscendolo, che una parte di questo merito andava riconosciuto anche alle facoltà di scienze motorie; in 20 anni di attività, da quando le abbiamo istituite all'inizio degli anni duemila - e Bologna è stata la prima - abbiamo svolto un'attività di for-

mazione e di ricerca che ha portato alla realizzazione di una nuova classe di preparatori atletici, di allenatori ma anche di manager dello sport.

Margherita è pienamente coinvolta da anni nella docenza e nella ricerca in questi settori: un grande ed innovativo lavoro che è stato svolto grazie all'intenso impegno dei nostri docenti, ricercatori e dottorandi di scienze motorie, oggi autorevolmente guidati dall'attuale direttore del dipartimento professor Claudio Stefanelli. All'inizio ho collaborato anch'io come preside della facoltà di scienze motorie, e se questi grandi risultati li abbiamo raggiunti quest'estate consentitemi di dirlo che qualcosa va anche riconosciuto come merito a tutte le facoltà e corsi di laurea di scienze motorie che ci sono in Italia. Le scienze motorie e sportive sono andate acquisendo, negli anni, una loro specifica identità e collocazione, riscuotendo sempre maggiori traguardi e successi: la dimostrazione più lampante di quello che vi dico è il numero degli studenti che nell'ateneo bolognese si è quadruplicato in questi anni con numeri talmente alti tanto alle lauree triennali dove ci sono 200 posti e si presentano ormai 900 studenti, quanto alle magistrali dove abbiamo un top massimo di circa 70-80 iscritti e se ne presentano 150 -160; e, devo anche ricordarlo, la maggior parte vengono da lauree triennali conseguite in altri atenei, questo per dire che la laurea poi conseguita all'Università di Bologna ha acquisito un notevole prestigio a livello nazionale.

Si tratta di due considerazioni che ci tenevo moltissimo a fare: l'una, per insistere sulla formazione e nello stesso tempo sulla ricerca, perché noi dobbiamo sviluppare sempre più ricerca anche nel settore sportivo per migliorare i nostri risultati, per migliorare la qualità della vita, perché l'attività motoria oggi è diventata un elemento essenziale nella tutela della salute del cittadino. Si parla tanto di sanità territoriale che dovrà coniugare contestualmente assistenza sanitaria e assistenza sociale: ma accanto all'assistenza sanitaria e all'assistenza sociale, a mio avviso, noi dobbiamo anche aggiungere l'assistenza motoria: educare la popolazione, a cominciare dai bambini, dalle elementari alle medie superiori, riportare i giovani a praticare attività sportiva, tanto salutare quanto indispensabile dal punto di vista sociale.

Quando avviai la mia presidenza di scienze motorie conclusi un accordo con l'allora presidente del Coni Petrucci, che venne a Bologna a firmarlo, dove proprio si prevedeva di avviare tutta un'attività formativa nelle scuole elementari, ma, debbo riconoscere, con scarso impegno da parte del Coni stesso. A Bologna l'anno scorso, prima della pandemia, siamo riusciti ad avviare in diciotto scuole bolognesi quattro ore di educazione motoria all'interno delle scuole elementari ma poi ci siamo dovuti fermare per la pandemia.

Ho letto che il Coni e soprattutto Sport e Salute hanno stanziato un fondo molto rilevante per avviare l'educazione motoria nelle scuole elementari: io mi auguro che questo avvenga perché noi dobbiamo cominciare proprio dalle scuole primarie, poi continuare costantemente a seguire ogni aspetto formativo soprattutto nei confronti della popolazione anziana, quella che è caratterizzata da malattie croniche che hanno bisogno di essere seguite più dal punto di vista dell'attività motoria che da una continua assistenza sanitaria.

Se riusciremo a realizzare questi obiettivi, noi daremo effettivamente corso a questa nuova tipologia di assistenza basata sulla territorialità, una territorialità che vuol dire mettere più a contatto, più vicino possibile, il paziente e colui che lo deve seguire, la presa in carico di cui tanto si parla, che dovrebbe, fra l'altro, contribuire a ricostruire un rapporto fiduciario tra paziente e personale di assistenza. Abbiamo tantissime risorse a disposizione come mai ne abbiamo avute in questi ultimi anni: cerchiamo di utilizzarle al meglio, con grande attenzione e soprattutto coinvolgendo i giovani, dottorandi, studenti e ricercatori, che potranno dimostrare un'attenzione ben diversa ed efficace verso le nuove tecnologie, nello sviluppo dei progetti legati al PNRR, perché poi sarà a loro che toccherà realizzarli e metterli in concreta attuazione. Grazie e scusate per il tempo che vi ho rubato.



**Dott. Vittorio Andrea Vaccaro**

Direttore Scuola dello Sport Coni – Emilia Romagna

Buongiorno a tutti, grazie dell'invito alla professoressa Pittalis ed a tutti voi, nel mio breve intervento desidero aggiungere alcune cose riguardo gli interventi che ho ascoltato prima.

Avete sottolineato l'importanza della formazione, anche noi come Scuola Regionale dello Sport ne stiamo facendo tanta perché la riteniamo fondamentale e vi do un dato - che è proprio degli ultimi giorni: in tutti i corsi che abbiamo fatto quest'anno la partecipazione femminile è arrivata al 40 per cento, o meglio, ha superato il 40 per cento. Questo, secondo me, è molto interessante in un momento storico dove il dibattito sulla partecipazione femminile al mondo dello sport è quasi sempre all'ordine del giorno ed in particolare riferendosi ai dirigenti.

Noi, come Scuola Regionale dello Sport, insieme con il presidente Don-di - del quale naturalmente vi porto i saluti - abbiamo deciso di indirizzarci quasi esclusivamente proprio alla formazione dei dirigenti ed arrivare al 40%, soglia psicologica, perché è la decina prossima a “scavallare” nella maggioranza, o comunque dove puoi essere maggioranza o minoranza per dei decimali, secondo noi è veramente molto rilevante.

Come è già stato sottolineato da altri, il termine “in progress” riferito alla riforma è molto appropriato. Credo che, indipendentemente dalle idee del Legislatore, o meglio, dei vari governi che si sono succeduti, sia importante proprio il rispetto dell'aspetto e dell'assetto valoriale, senza dimenticare “i tempi dello sport” che il presidente Malagò, qui in collegamento, conosce meglio di tutti.

Lo Sport ha delle cadenze quadriennali che non dipendono da noi ma si sono concretizzate e formate con la storia, a partire dai quadrienni olimpici. Mi permetto quindi di lanciare uno spunto: perché non ipotizzare tanti, bellissimi o meno, decreti attuativi, altrettante leggi o quello che si preferisce ma applicarli dal giorno dopo la chiusura di un'edizione dei Giochi Olimpici? Secondo me sarebbe un bel segno di rispetto nei confronti dello sport, della sua storia e dei suoi valori.

Altra cosa che per lo sport è estremamente chiara sono le regole; ad esempio se la palla supera una linea in un determinato punto fai gol, se la supera in un altro punto la devi rimettere in campo con le mani, in un altro ancora la rimetti con i piedi e così via. È molto chiaro quanto le regole dello sport

siano semplici ed intuitive, a differenza spesso delle leggi dello Stato che necessitano di interpretazioni che a volte sono prettamente mediatiche.

Mi permetto anche in questo caso di fare un esempio su un tema sotto gli occhi di tutti: il lavoro sportivo. Ora se ne sta parlando ampiamente ed io, anche se ho una formazione giuridica - e quindi sarebbe contro il mio interesse - non vorrei mai che anche le norme sullo sport (non dello sport) fossero materia esclusiva dei giuristi. Il tema del momento sembra essere il professionismo femminile, aprendo un giornale il titolo spesso è: “con la nuova riforma è stato introdotto il professionismo femminile”, io sportivamente nasco nel golf dove il professionismo femminile esiste dalla legge n. 91 del 1981. C’è da sempre! Forse anche sui giornali sarebbe stato più opportuno non cadere nello slogan, ma concentrarsi sulla verità ovvero l’introduzione di tutele - giuste e sacrosante - per le lavoratrici professioniste. Magari si poteva anche considerare che queste ricadranno per la maggior parte sulle lavoratrici dipendenti (calcio) e non su quelle autonome (golf) e che entrambe dovranno sopportare, come i colleghi uomini, un carico fiscale e soprattutto contributivo abnorme.

Spunti ce ne sono tanti e chiudo con un appello all’importanza della formazione raccontandovi un episodio delle scorse settimane che sicuramente il Presidente Malagò si ricorderà bene: qualche mese fa si è vista una “querelle” sui giornali, fortunatamente non in Emilia Romagna ma poteva succedere ovunque, in Veneto dove un sindaco ha attaccato il Presidente Regionale del CONI sostenendo che non gli aveva ristrutturato un impianto sportivo. Il problema non è tanto che il Sindaco ha detto una cosa priva di particolare senso, perché l’impianto sportivo forse doveva farlo lui chiedendo eventualmente un parere al CONI, ma il problema è che quel sindaco non ne fosse a conoscenza di doverlo fare lui. A maggior ragione perché, probabilmente, magari in quel Comune c’erano anche a disposizione i fondi per la ristrutturazione dell’impianto stesso ma il Sindaco, o chi l’ha preceduto, o chi gli ha dato queste informazioni non conoscendo, non le ha destinate in quella direzione perché sperava o pensava che lo dovesse fare qualcun altro.

Ecco per questo è davvero importantissimo il lavoro che fate qui a scienze motorie così come la formazione in generale, dove ci siamo anche noi come Scuola Regionale dello Sport. Dobbiamo evitare di perdere delle occasioni! È la cosa principale nello sport in qualsiasi ambito dalla finale dei campionati del mondo alla dirigenza sportiva, è vitale non perdere occasioni.

Vi lascio con una battuta: mi dispiace dover fare un piccolo appunto, per giunta pubblicamente, al Presidente Malagò perché si è dimenticato l’atleta

- ci sono delle ricerche ufficiali e pubblicate che lo dimostrano - che ha corso di più di tutti nell'ultima edizione dei Giochi Olimpici, che è stato proprio lui! perché era sempre presente dappertutto ed ha festeggiato in qualsiasi vittoria dell'Italia nella straordinaria esperienza dei record a Tokyo2020. Grazie a tutti e buon lavoro!



# RELAZIONI



**Prof. Avv. Margherita Pittalis**

Ordinario abilitato di Diritto privato e Diritto sportivo

Università di Bologna

## Linee direttrici della riforma dello sport

Prende il via il primo gennaio una parte considerevole della Riforma dello Sport come scaturita dai cinque decreti legislativi emanati dal Governo il 28 febbraio 2021, nn. 36, 37, 38, 39, 40.

Per effetto del combinato disposto dei due decreti legge, rispettivamente del 22 marzo 2021, n. 41 (c.d. Decreto Sostegni) e del 25 maggio 2021, n. 73 (c.d. Decreto Sostegni bis), entrano infatti in vigore il 1 gennaio 2022, la istituzione del fondo per il passaggio al professionismo di campionati femminili (art. 39, D. Lgs. n. 36), la promozione della parità di genere (art. 40, D. Lgs. n. 36), le norme in tema di pari opportunità dei disabili nell'accesso ai corpi civili e militari dello Stato (titolo VI, D. Lgs. n. 36), le disposizioni in tema di sicurezza negli sport invernali (D. Lgs. n. 40).

E' differita invece al 31 agosto 2022 l'attuazione dell'istituto Registro nazionale degli enti dilettantistici (artt. 4 ss., D. Lgs. n. 39), mentre entreranno in vigore fra un anno e cioè il 1 gennaio 2023 (non più quindi a partire dal 31 dicembre 2023), le disposizioni in tema di lavoro, vincolo sportivo, agenti sportivi, animali atleti, impianti sportivi.

L'assetto degli enti posti al vertice delle Istituzioni sportive, e cioè i rapporti fra CONI, Sport e Salute S.p.A. e Federazioni sportive, che ai sensi della Legge Delega 8 agosto 2019, n. 86, doveva formare oggetto anch'esso della normazione governativa delegata, resta invece per il momento quello disegnato dalla Legge di bilancio del 2019 (L. 30 dicembre 2018, n. 145), con un Coni deputato alla formazione degli atleti olimpici, e con il subentro a Coni Servizi S.r.l. di Sport e Salute S.p.A., a partecipazione prevalentemente pubblica, con molteplici funzioni, fra le quali, in particolare, quella di finanziare sia il Coni che le Federazioni nazionali, le discipline sportive associate e gli altri enti istituzionali dello sport.

In questo quadro sono dunque intervenuti i cinque decreti legislativi dello scorso febbraio, entrati in vigore il 6 aprile u.s., ma portanti differenziate scadenze di vigenza a seconda dei vari ambiti dagli stessi normati, oltre che specifiche ulteriori scadenze di attuazione da parte della normativa statale

di grado secondario del Consiglio dei Ministri o di singoli Ministeri, e, a cascata, successiva emananda normativa di adeguamento del Coni e delle sottoordinate Istituzioni sportive di competenza.

Cinque decreti, quindi, emblematici della continua dialettica fra ordinamento sportivo e ordinamento statale.

La Riforma presenta innumerevoli pregi pur offrendo il fianco a critiche, peraltro inevitabili a fronte dell'ambizioso tentativo di porre mano ad un settore così complesso, che – per di più – così ampiamente investe il nostro quotidiano, sia per essere costantemente sotto i riflettori della cronaca, che per formare oggetto di nostre abitudini ricreative e salutistiche.

La normativa sottende infatti un impianto valoriale che difficilmente potrà essere messo in discussione da quella che seguirà nelle more della entrata in vigore di tutta la disciplina, e che certamente può dirsi entrato in vigore – esso sì – a partire dalla originaria data del 6 aprile 2021.

Un primo aspetto apprezzabile è la “chiarezza” concettuale di ogni decreto, che presenta in apertura una disposizione destinata a compiute definizioni, che verranno nel prosieguo della normazione utilizzate per disciplinare ogni ambito di riferimento della delega ricevuta dal Governo.

In particolare, si rinviene per la prima volta, a livello primario, una distinzione dello sport dalla attività motoria, caratterizzato il primo dalla presenza di regole preventive di infortuni a motivo della estremizzazione dello sforzo psicofisico, oltre che dalla funzione culturale, educativa, sociale, salutistica, e da non identificarsi necessariamente con l'agonismo (art. 2, lett. nn, D. Lgs. 36); l'attività motoria articolata invece in tre differenti configurazioni e finalizzata al recupero o al mantenimento della salute e del benessere a seconda che faccia capo a tre distinte figure di nuovi professionisti, i chinesiologi, nati da questa Riforma al fine di valorizzare finalmente i laureati in Scienze motorie (art. 2, lett. e, f, t, ff, nonché art. 41, D. Lgs. n. 36).

La definizione della pratica sportiva per tutti (art. 2, lett. ee, D. Lgs. n. 36) richiama i contenuti della Carta Internazionale dello Sport e dell'Educazione fisica dell'Unesco del 1978 ed offre lo spunto per considerare finalmente introdotto, a livello di fonte primaria, il diritto allo sport, che sino ad oggi era in discussione poiché non esplicitato a livello costituzionale e che invece si presta oggi a formare il fondamento normativo (ex art. 51 c.p.) della indulgenza che l'ordinamento assicura alle lesioni cagionate durante l'attività sportiva nel tendenziale rispetto delle regole della singola disciplina (c.d. scriminante sportiva).

Si prende decisa posizione in merito alla natura associativa e non pubblicistica del tesseramento (art. 15, D. Lgs. n. 36). Si definiscono per la prima volta i compiti di particolari lavoratori sportivi, quali il direttore di gara, il direttore sportivo, il direttore tecnico (art. 2, lett. o, p, q, D. Lgs. n. 36).

Si distingue finalmente la fattispecie causativa del danno da scontro fra sciatori, dalle sue conseguenze in termini di responsabilità, parlando di “concorso di responsabilità” - e non di “concorso di colpa” come la precedente L. n. 363/2003 – a riguardo del criterio di ripartizione delle responsabilità in caso di mancata raggiunta prova della imputabilità del sinistro (art. 28, D.Lgs. n. 40).

Altra caratteristica è quella della “organicità”.

Viene tratteggiata in maniera trasversale ed unitaria la nozione di “lavoratore sportivo” (art. 2, lett. dd, D. Lgs. n. 36), secondo un concetto tutto europeo che valorizza il semplice dato dello svolgimento di attività sportiva verso un corrispettivo, senza alcun riferimento né al genere né alla distinzione fra professionismo e dilettantismo, che resta lasciata alla iniziativa della singola federazione e dà semplicemente luogo, in presenza delle caratteristiche della esclusività o prevalenza e continuatività dell’attività sportiva, ad una presunzione di subordinazione a meno che non si provi la sussistenza di specificati indici di autonomia (art. 27, D. Lgs. n. 36); presunzione che non vige invece nei settori dilettantistici, dove il rapporto può assumere le vesti di un contratto autonomo, subordinato o di collaborazione coordinata continuativa (art. 25, D. Lgs. n. 36).

Anche la disciplina dell’agente sportivo (D. Lgs. n. 37) viene delineata in maniera unitaria per tutto il territorio nazionale e senza distinzione di settore professionistico o dilettantistico di appartenenza della parte assistita, facendo leva sull’istituto contratto di mandato sportivo, la cui disciplina organica lo fa assurgere a nuovo contratto tipico, connotato dalla commistione di elementi della mediazione e della consulenza professionale.

Entra poi per la prima volta nella legislazione di grado primario il concetto di “benessere animale”, da salvaguardare in favore di tutti gli animali impiegati in attività sportive, in quanto “esseri senzienti” ai sensi dell’art. 13 del Trattato di Lisbona; in particolare, viene definito “atleta” il cavallo, da munirsi di un documento di identità anagrafica e quindi considerato come centro autonomo di imputazione di una serie di protezioni unificate organicamente, anche in tema di aspetti sanitari e di trasporto (titolo IV, D. Lgs. n. 36).

Un intero decreto legislativo (D. Lgs. n. 38) riunisce la disciplina sugli impianti sportivi prima sparsa in normative di varia natura gerarchica, con particolare riguardo alla riqualificazione di impianti esistenti e alla costruzione di nuovi, alla concessione a privati di diritti di superficie, usufrutto e trasferimenti in proprietà.

Ed ancora, viene radunata in un unico decreto (D. Lgs. n. 40) tutta la disciplina in tema di sicurezza nelle discipline sportive invernali, decisamente innovativa laddove prevede per lo sci amatoriale la assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile, implicitamente connotandola di pericolosità in senso giuridico ex art. 2050 c.c. e rendendo così più facilmente ricostruibile per lo sciatore la dinamica dei sinistri sciistici e l'imputazione della responsabilità. Nuovo è anche il concetto di pericolo “atipico”, difficilmente evitabile per il singolo utente “responsabile” e come tale non rientrante nel rischio dal medesimo accettato.

“Gratuità” e “volontariato” sono valori sottesi a impostazioni normative di grande rilievo, quali la conferma della mancanza di scopo di lucro delle associazioni e società sportive dilettantistiche, per le quali si prevede una tripla forma giuridica, con particolare riguardo alla possibilità per le stesse di costituirsi anche secondo uno dei tipi societari previsti dal V libro del codice civile (art. 6, D. Lgs. n. 36).

Sulla stessa linea, nuova è la figura dell’“amatore” (art. 29, D. Lgs. n. 36), vale a dire colui che “mette a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità per promuovere lo sport, in modo personale, spontaneo e gratuito, senza fini di lucro, neanche indiretti”.

La disciplina dell’agente sportivo è tutta improntata all’“etica”, laddove se ne prevede la necessaria iscrizione al Registro nazionale presso il Coni dopo il superamento di un duplice esame e l’assoggettamento ad un codice deontologico da emanarsi da parte del Coni (D. Lgs. n. 37).

“Parità” e “inclusione” sono i valori posti alla base della previsione delle pari opportunità per le donne ed i disabili, della incentivazione del professionismo femminile e della promozione dell’inserimento delle donne nelle posizioni direttive (artt. 39 e 40, D. Lgs. n. 36).

Ed ancora, il principio di uguaglianza è sotteso alla perfetta simmetria e specularità delle discipline relative a normodotati e disabili da assumere nei corpi civili e militari dello Stato (titolo VI, D. Lgs. n. 36), oltre che alla previsione ex novo di particolari cautele e misure per permettere ai disabili di fruire in sicurezza delle piste da sci alla pari dei normodotati (artt. 34 ss., D. Lgs. n. 40). Di particolare rilievo è poi la previsione della emanazione, da parte degli

enti federali, di apposite linee guida (art. 16, D. Lgs. n. 39) volte a prevenire discriminazioni basate sul genere, sulla disabilità e di ogni altra natura.

Alla “tutela dei minori” è improntata la abolizione graduale del vincolo sportivo e quindi delle limitazioni alla libertà contrattuale, in forza delle quali l’atleta, il più delle volte minorenne, non può passare ad altra società o associazione sportiva senza il consenso di quella di provenienza, che normalmente chiede una somma per “svincolare” il giocatore; a fronte dei mancati introiti, si prevede tuttavia che la “cessionaria” corrisponda in proporzione, alle precedenti società che hanno formato il giocatore, un premio di formazione tecnica (art. 31, D. Lgs. n. 36). Sull’interesse del minore fa leva anche il richiamo del diritto minorile, con particolare riguardo al rispetto, da parte del genitore che presenta domanda di tesseramento, delle capacità, inclinazioni naturali e aspirazioni del minore; la previsione del necessario assenso al tesseramento del minore ultradodicesimo; il divieto di avvalersi di agenti sportivi sino al compimento dei 14 anni e quello di remunerare agenti sino al raggiungimento della maggiore età.

La disciplina è altresì improntata alla promozione della crescita culturale ed educativa dei giovani atleti, per i quali sono previsti particolari percorsi scolastici e contratti di apprendistato presso le associazioni e società sportive dilettantistiche (art. 30, D. Lgs. n. 36).

Alla “semplificazione” è improntata l’istituzione del Registro nazionale delle attività sportive dilettantistiche istituito presso il Dipartimento dello Sport (non più Registro del Coni), dotato di efficacia costitutiva circa la qualifica di ente dilettantistico, cui corrisponde l’applicazione di benefici e agevolazioni fiscali, a condizione tuttavia che l’oggetto sociale preveda l’esercizio di attività didattica e formativa accanto a quella sportiva. Con l’ulteriore previsione del possibile acquisto della personalità giuridica nell’ordinamento generale in una con la domanda di iscrizione a detto Registro (D. Lgs. n. 39).

Procedure semplificate sono altresì previste in tema di impiantistica sportiva, come da apposito decreto (D. Lgs. n. 38).

Alla “sicurezza” sono infine improntate la disciplina in tema di impianti sportivi e quella dedicata agli sport invernali (D. Lgs. nn. 38 e 40).

A fronte degli encomiabili aspetti sinora evidenziati, occorre rilevare come taluni ambiti ricompresi nella Legge Delega del 2019 siano stati del tutto trascurati, fra i quali come si è accennato - l’assetto degli enti istituzionali dello sport ed i limiti dei mandati elettorali, ma anche i centri sportivi scolastici, importanti anelli di congiunzione fra scuola ed enti sportivi del

territorio, che certamente avrebbero dato un decisivo contributo in senso inclusivo ed identitario.

Una notazione critica va altresì espressa con riguardo alla disciplina del lavoro sportivo contenuta nella Riforma, che infatti, se si addice al falso dilettantismo, numericamente circoscritto agli sport nei quali è più facile rinvenire atleti che lo praticano in maniera esclusiva o prevalente (c.d. professionisti di fatto), non è invece facilmente accostabile al dilettantismo vero, ben più diffuso, di chi non si considera e non vuole diventare lavoratore sportivo, bensì instaura con l'ente sportivo un rapporto di natura associativa e non di scambio, abbinando l'attività sportiva ad un altro lavoro con cui occupa la parte prevalente della propria vita lavorativa. In tal modo, infatti, le società ed associazioni dilettantistiche verrebbero oberate di oneri economici e burocratici non sostenibili.

Altro aspetto critico è la mancata previsione di linee guida federali preventive di abusi sugli animali atleti, riguardo ai quali sono contemplate sanzioni per l'inosservanza delle disposizioni in tema di tutela del benessere animale, ma non ben più efficaci linee guida emanande dalle rispettive federazioni al fine di prevenire le violazioni (v. invece le già segnalate linee guida finalizzate ad assicurare la parità e la non discriminazione di genere).

Ed ancora, se pure è apprezzabile il ricorso da parte della normativa in tema di sport invernali a concetti quali quello dello sciatore “responsabile” a proposito della nozione di pericolo “atipico” (art. 2, lett. d, D. Lgs. n. 40), nonché alla “particolare attenzione” da riservare agli sciatori disabili della cui sicurezza la Riforma si preoccupa ampiamente (art. 37, D. Lgs. n. 40), si stigmatizza tuttavia la eccessiva genericità di tali concetti, sostanzialmente rimessi al buon senso ed alla discrezionalità.

La Riforma non interviene affatto – non avendone ricevuto delega - sulla giustizia sportiva, della quale si occupa tuttora la L. n. 280/2003, e che si configura come giustizia nominata dalle singole federazioni sulla base delle manifestazioni di interesse pervenute, con il risultato di vedere quali parti dei giudizi sportivi le stesse federazioni sul cui operato il giudice è chiamato a decidere.

Ambiziosa è dunque l'apprezzabile Riforma dello scorso febbraio, confluita in cinque decreti delegati anziché in un testo unico al quale inizialmente si era pensato, ma a cui si è rinunciato non essendo stato raggiunto un punto fermo in tema di assetti istituzionali.

Auspicabile è dunque che, sia pure con cadenzata gradualità, la stessa divenga operativa, anche se non si può mancare di segnalare che ogni decre-

to delegato porta una specifica clausola di “invarianza finanziaria”, alla cui stregua ogni provvedimento deve trovare attuazione senza comportare “nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica”, obiettivo difficilmente realizzabile se si vuole dare effettiva concretezza alla Riforma.

E' difatti recente l'attribuzione da parte del PNRR di un miliardo di euro alla impiantistica sportiva, sia scolastica (300 milioni) che urbana (700 milioni), al fine di realizzare quella sicurezza e quella inclusione promesse dalla Riforma.

Si auspica quindi che il limite di cui alla clausola di invarianza, così come è stato superato con riguardo agli impianti da riqualificare, ammodernare o da costruire ex novo, venga superato anche per altri ambiti disciplinati dalla Riforma, che necessitano anch'essi di risorse finanziarie.



**Prof. Nicola Lupo**

Ordinario di Diritto pubblico

Luiss Guido Carli di Roma

## La riforma dell'ordinamento sportivo e le tendenze attuali della produzione normativa

1. Ringrazio di cuore l'Università di Bologna e Margherita Pittalis dell'invito a questo convegno di alto livello sulla riforma “*in progress*” della disciplina dello sport. Confesso che mi sono un po' domandato la ragione del coinvolgimento, non essendo io – notoriamente – un esperto di diritto sportivo. Forse in parte ha giocato la circostanza di essere stato a suo tempo coinvolto, quale esperto di fonti del diritto e insieme ad altri colleghi, molti dei quali oggi presenti, nella commissione governativa che ha lavorato all'attuazione delle deleghe di cui alla legge n. 86 del 2019; in parte, si può spiegare alla luce dell'incarico attuale, quello di coordinatore dell'Unità per la razionalizzazione e il miglioramento della regolazione, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri dal decreto-legge n. 77 del 2021, come convertito: una struttura di missione legata al PNRR- Piano nazionale di ripresa e resilienza, che ha altresì una competenza a 360 gradi sulla qualità dell'ordinamento giuridico. Una struttura nuova, con un nome lungo, attribuitogli dal legislatore, al fine evidentemente di evitare ogni confusione e sovrapposizione con l'Unità per la semplificazione che opera presso Funzione pubblica da una quindicina di anni, e che, non a caso, ha visto sparire dalla sua denominazione, per effetto del decreto-legge n. 152 del 2021, come convertito, le parole “e qualità della regolazione”. In tal modo, si è chiarito che l'Unità che coordino è una sorta di *Better regulation unit*, chiamata ad occuparsi di razionalizzazione normativa e ad affrontare gli ostacoli normativi connessi all'attuazione del PNRR, operando in stretto raccordo con la Cabina di regia PNRR, e con la sua segreteria tecnica.

In questa chiave, credo che quello che posso fare quest'oggi, in un quarto d'ora o poco più, sia quello di ragionare sulle lezioni di metodo che si possono trarre dalla vicenda della riforma “*in progress*”, di cui questo convegno affronta i nodi principali e le cui linee di fondo sono state ottimamente riassunte nella relazione appena svolta da Margherita Pittalis. Ovviamente il fatto di parlare dopo di lei mi consente di trascurare una serie di passag-

gi relativi ai contenuti della riforma, soffermandomi sui soli metodi della legislazione. In effetti, credo che sia molto interessante comprendere come molti dei limiti che hanno caratterizzato questa riforma “*in progress*”, e il suo stesso essere riforma in progress con le caratteristiche che sono state ricordate tra l’altro anche dal presidente Malagò nel suo saluto, derivino proprio dagli attuali metodi della legislazione: molte delle caratteristiche problematiche dell’attuale modo di legiferare si sono, infatti, puntualmente riflesse nella vicenda che stiamo esaminando.

2. Credo che possiamo partire per così dire dalla coda, lungo un percorso a ritroso che, andando in ordine cronologico inverso, cerchi di riconsiderare la situazione attuale e le sue origini. Nella seconda parte, poi, in prospettiva, cercheremo di ragionare sui pregi che in astratto presenta la delega legislativa e di indicare le discontinuità e i rimedi possibili, che operino sul piano dei metodi della legislazione, e a mio avviso assolutamente auspicabili. Una serie di discontinuità che possono derivare dal PNRR e dalle indicazioni di metodo che da questo discendono.

Ebbene, la coda, ossia lo stato attuale della disciplina, ci è stata ben descritta un attimo or sono dalla relazione di Margherita Pittalis. Sullo sport non abbiamo, dunque, un codice e neppure un testo unico, come si era in una certa fase immaginato, bensì cinque decreti legislativi, tutti adottati il 28 febbraio 2021, in attuazione della legge delega n. 86 del 2019, ad applicabilità differita e scaglionata (tra il 1° gennaio 2022, il 31 agosto 2022 e il 1° gennaio 2023).

Occorre domandarsi da dove origini questa situazione, e perché si sia arrivati, appunto, a un esito siffatto, a cinque distinti decreti legislativi, dal n. 36 al n. 40 del 2021, con applicabilità differite e scaglionate. In realtà, il differimento dell’applicabilità deriva da una serie di disposizioni che sono state inserite nella parte finale di ciascuno di tali decreti legislativi ad opera di leggi di conversione di decreti-legge.

Volendo seguire l’ordine cronologico inverso, va ricordata la previsione più recente, ossia quella contenuta nell’art. 10, comma 13-*quater*, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, introdotto dalla legge di conversione 23 luglio 2021, n. 106, che ha novellato i cinque decreti legislativi in questione.

Può valere la pena, per rendersi conto del tipo di intervento, riportare per intero tale comma:

“3-*quater*. Ai decreti legislativi emanati in attuazione della legge 8 agosto 2019, n. 86, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) all'articolo 51 del decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 36, il comma 1 è sostituito dal seguente:  
 “1. Le disposizioni del presente decreto si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2023, ad esclusione delle disposizioni di cui agli articoli 10, 39 e 40 e del titolo VI che si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2022”;
- b) all'articolo 52 del decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 36, al comma 1, alinea, le parole: “a decorrere dal 1° luglio 2022” sono sostituite dalle seguenti: “a decorrere dal 1° gennaio 2023”;
- c) all'articolo 15-bis del decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 37, al comma 1, le parole: “31 dicembre 2023” sono sostituite dalle seguenti: “1° gennaio 2023”;
- d) all'articolo 12-bis del decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 38, al comma 1, le parole: “31 dicembre 2023” sono sostituite dalle seguenti: “1° gennaio 2023”;
- e) all'articolo 17-bis del decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 39, al comma 1, le parole: “31 dicembre 2023” sono sostituite dalle seguenti: “31 agosto 2022”;
- f) all'articolo 43-bis del decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 40, al comma 1, le parole: “31 dicembre 2023” sono sostituite dalle seguenti: “1° gennaio 2022”.

Come si vede, tali novelle sono intervenute su disposizioni a loro volta introdotte, in calce a ciascuno dei decreti legislativi, da un altro decreto-legge, adottato pochi mesi prima e convertito da pochissimo. Si tratta dell'art. 30, comma 7, del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 maggio 2021, n. 69, che erano volte invece a differire ancora di più, e in modo omogeneo (con la sola eccezione di alcune previsioni del decreto legislativo n. 37 del 2021), l'applicabilità di tutti i decreti legislativi in questione, spostandola al 31 dicembre 2021, ossia addirittura alla legislatura successiva.

Anche in questo caso può valere la pena riportare integralmente la disposizione in questione:

- 7. All'articolo 51 del decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 36, il comma 1 è sostituito dal seguente:  
 “1. Le disposizioni recate dal presente decreto si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2022, ad esclusione di quelle di cui agli articoli 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36 e 37 che si applicano a decorrere dal 31 dicembre 2023”.

8. Al decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 37, è aggiunto, in fine, il seguente articolo:

«ART. 15-bis (Disposizione finale) - 1. Le disposizioni recate dal presente decreto si applicano a decorrere dal 31 dicembre 2023.».

9. Al decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 38, è aggiunto, in fine, il seguente articolo:

«ART. 12-bis (Disposizione finale) - 1. Le disposizioni recate dal presente decreto si applicano a decorrere dal 31 dicembre 2023.».

10. Al decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 39, è aggiunto, in fine, il seguente articolo:

«ART. 17-bis (Disposizione finale) - 1. Le disposizioni recate dal presente decreto si applicano a decorrere dal 31 dicembre 2023.».

11. Al decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 40, è aggiunto, in fine, il seguente articolo:

«ART. 43-bis (Disposizione finale) - 1. Le disposizioni recate dal presente decreto si applicano a decorrere dal 31 dicembre 2023.».

Va sottolineato come si tratti di disposizioni inserite tutte all'interno di decreti-legge a contenuto plurimo e dichiaratamente eterogeneo, con i quali si è inteso reagire all'emergenza Covid-19 fornendo sostegni di vario genere ai soggetti più colpiti dalle misure adottate dal Governo al fine di fronteggiare la pandemia, così come si evince dai relativi titoli (per una loro autorevolissima critica si veda la lettera del Presidente della Repubblica Mattarella del 23 luglio 2021, tra l'altro originata proprio dalla conversione del decreto-legge n. 73 del 2021, di cui si è detto, su cui cfr. G. Tozzi, *La lettera del Presidente Mattarella del 23 luglio 2021 tra prassi parlamentare, riforme dei Regolamenti parlamentari e PNRR*, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it), 2022, n. 1)i. Decreti-legge che si sono susseguiti con notevole frequenza, e che in più casi sono confluiti in un'unica legge di conversione, la quale, oltre a convertire uno dei decreti-legge adottati, ne ha abrogato gli altri, disponendone altresì la sanatoria e inglobandone larga parte del contenuto (si veda, da ultimo, il *Rapporto sull'attività svolta dal Comitato per la legislazione*, Quarto turno di Presidenza, Presidente on. Stefano Ceccanti, 16 febbraio 2022).

Sono stati rarissimi, invece, in questa stessa fase, i decreti-legge convertiti senza alcun emendamento. Tra questi ultimi, va segnalato, anche perché incide sulla materia oggetto di questo convegno (ponendo in qualche misura rimedio alla mancata attuazione dell'art. 1 della legge n. 86 del 2019), il

decreto-legge 29 gennaio 2021, n. 5 recante “Misure urgenti in materia di organizzazione e funzionamento del Comitato olimpico nazionale italiano”, convertito senza modificazioni dalla legge 24 marzo 2021, n. 43, adottato, come recitano le premesse, al fine di assicurare “la piena operatività, l’autonomia e l’indipendenza del Comitato olimpico nazionale italiano, in coerenza con quanto stabilito dalla Carta Olimpica, anche al fine di favorire l’ottimale partecipazione della delegazione italiana ai XXXII Giochi Olimpici di Tokyo”. Un’eccezione da rimarcare, anche considerando che tale decreto-legge è stato approvato dal Consiglio dei Ministri nello stesso giorno in cui il Presidente del Consiglio Conte ha rassegnato le sue dimissioni.

3. Nella nostra operazione di ricostruzione a ritroso, dobbiamo allora andare a vedere come sono nati i decreti legislativi in questione. Ci accorgiamo allora che il termine originariamente previsto dalla già ricordata legge delega, la n. 86 del 2019, era originariamente fissato in 12 mesi dalla sua entrata in vigore, e dunque destinato a scadere nell’estate del 2020, il 31 agosto 2020.

Tuttavia, nella prima fase dell’emergenza Covid, sempre in sede di conversione di un decreto-legge, anche se stavolta nell’art. 1 della relativa legge di conversione, è stata introdotta una proroga generalizzata e indefinita di tutte le deleghe legislative pendenti: il riferimento è all’art. 1, co. 3, della legge 24 aprile 2020, n. 27, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, il quale ha disposto che i termini per l’adozione di decreti legislativi con scadenza tra il 10 febbraio 2020 e il 31 agosto 2020, non scaduti alla data di entrata in vigore della legge, fossero prorogati di tre mesi, decorrenti dalla data di scadenza di ciascuno di essi (cfr., anche per la ricostruzione dei relativi lavori preparatori, N. Lupo, *La proroga “innominata” delle deleghe legislative in scadenza. A proposito dell’art. 1, comma 3, della legge n. 27 del 2020 (di conversione del decreto-legge n. 18 del 2020)*, in [www.osservatoriosullefonti.it](http://www.osservatoriosullefonti.it), fasc. speciale, 2020).

Pure qui, vale la pena riportare integralmente la disposizione: “In considerazione dello stato di emergenza sul territorio nazionale relativo al rischio sanitario connesso all’insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili, dichiarato con la delibera del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 26 del 1° febbraio 2020, i termini per l’adozione di decreti legislativi con scadenza tra il 10 febbraio 2020 e il 31 agosto 2020, che non siano scaduti alla data di entrata in vigore

della presente legge, sono prorogati di tre mesi, decorrenti dalla data di scadenza di ciascuno di essi. I decreti legislativi di cui al primo periodo, il cui termine di adozione sia scaduto alla data di entrata in vigore della presente legge, possono essere adottati entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e delle procedure previsti dalle rispettive leggi di delega”.

Così come era stato invero segnalato dal Comitato per la legislazione della Camera, nel parere espresso su tale disposizione – nel quale il Comitato ha tra l’altro supplito al Governo nell’enumerare le norme di delega legislativa interessate dalla proroga del termine (tra cui appunto la riforma dell’ordinamento sportivo) – si sarebbe così resa “in alcuni casi complessa l’individuazione del termine di delega”. L’individuazione del nuovo termine di delega sarebbe risultata essere particolarmente complessa soprattutto nel caso in cui si fosse verificato “il combinato disposto tra la proroga medesima e altre modalità ‘mobili’ di definizione del termine di delega” (le espressioni virgolettate sono tratte dal parere espresso dal Comitato per la legislazione in A.C., XVIII legislatura, boll. giunte e comm., 15 aprile 2020, p. 5 s.).

Così in effetti è accaduto per i decreti legislativi in questione, visto che la legge di delega prevedeva, a corredo di ogni norma di delega, uno di questi meccanismi di proroga automatica della delega, in caso di ritardata trasmissione dello schema del decreto legislativo alle commissioni parlamentari per l’espressione del relativo parere. Secondo quanto stabilito da tali meccanismi, infatti, “se il termine per l’espressione del parere”, pari a 45 giorni, scade nei 30 giorni “che precedono la scadenza del termine della delega “o successivamente, quest’ultimo termine è prorogato” di 90 giorni (cfr. l’art. 1, comma 2, l’art. 5, comma 2, l’art. 6, comma 2, l’art. 7, comma 3, l’art. 8, comma 3, e l’art. 9, comma 2, della legge n. 86 del 2019). Un meccanismo ispirato alla finalità di preservare uno spazio per l’espressione del parere delle Camere, che ha però il difetto di far dipendere la fissazione di un termine costituzionalmente necessario da un comportamento del Governo privo di pubblicità e di rilevanza esterna, quale la trasmissione alle Camere dello schema di decreto legislativo. Accade così che meccanismi, pur previsti “a tutela del Parlamento, operano permettendo al Governo di acquisire maggiore potere” (cfr. E. Frontoni, *Pareri e intese nella formazione del decreto legislativo*, Editoriale scientifica, Napoli, 2012, p. 60 s.) e sono stati oggetto di orientamenti critici espressi dal Comitato per la legislazione (cfr. G. Tarli Barbieri, *La delega legislativa e l’attività consultiva del Comitato per la*

*legislazione*, in [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), Focus Fonti, 9 febbraio 2018, spec. p. 22 s.).

Nel caso di specie, peraltro, la proroga automatica del termine della delega si è rivelata solo assai parzialmente utile. O meglio, visto che i pareri parlamentari, anche a causa della concomitanza con la crisi del Governo Conte 2, non sono stati espressi, se non quelli relativamente agli effetti finanziari dei decreti legislativi, essa è stata sfruttata soprattutto dal Governo al fine di guadagnare qualche altra settimana, spostando ancora un po' più in là l'effettiva adozione dei decreti legislativi in questione.

4. Tutta la vicenda ha un sapore abbastanza paradossale, anche considerando che, su un piano generale, la delega legislativa offre, sotto il profilo della razionalità della formazione della volontà legislatrice, una serie di "virtualità positive", che appaiono "totalmente assenti nel decreto legge e non sempre rinvenibili nemmeno nella legislazione parlamentare". In particolare, la distinzione tra principi e i criteri direttivi nella legge di delega e il loro "riempimento" nel decreto legislativo introduce nella legislazione "prima della *voluntas*, la *ratio*; prima ci si accorda sull'impostazione generale di una determinata disciplina e dopo – stabilito qual è il senso del legiferare – si agisce coerentemente di conseguenza" (così G. Zagrebelsky, *Conclusioni*, in *La delega legislativa*. Atti del seminario svoltosi in Roma, Palazzo della Consulta, 24 ottobre 2008, Giuffrè, Milano, 2009, p. 319 s., spec. 325 s.).

In altri termini, la delega legislativa origina l'attivazione di un procedimento complesso – o "duale", secondo altra terminologia (A. Manzella, *Il parlamento*, III ed., Il mulino, Bologna, 2003, p. 352 s.) – a tempi (relativamente) certi, con un corretto riparto di ruoli tra Governo e Parlamento: il disegno di legge trae origine da un'iniziativa governativa; con l'approvazione della legge di delega i principi e i criteri direttivi che guidano l'opera del legislatore delegato devono essere condivisi tra Governo e Parlamento (ove ben può registrarsi, in proposito, un consenso più ampio di quello della sola maggioranza); la predisposizione dei decreti legislativi rientra evidentemente nella competenza del Governo, il quale ha perciò l'ultima parola sul relativo testo, ma ha luogo normalmente, in ossequio alle prescrizioni dettate da ciascuna legge di delega, in esito ad un articolato procedimento, nel quale possono essere sentite le autonomie territoriali, le forze sociali e soggetti di varia natura, e nel quale sono infine raccolti i pareri delle commissioni parlamentari (cfr. G. Marchetti, *La delegazione legislativa tra Parlamento e Governo: studio sulle recenti trasformazioni del modello costituzionale*,

Giuffrè, Milano, 2016, spec. p. 235 s. e U. Ronga, *La delega legislativa. Recente rendimento del modello*, Editoriale scientifica, Napoli, 2020, spec. p. 41 s.).

Certo, al di là della razionalità del modello costituzionale, occorre vedere come questo è in concreto utilizzato da Governo e Parlamento, che potrebbero avvalersi della flessibilità dello strumento (sottolineata acutamente da S. Staiano, *Decisione politica ed elasticità del modello nella delega legislativa*, Liguori, Napoli, 1990, spec. p. 41 s) al fine di sminuire gli elementi di razionalità e di accrescerne invece quelli che determinano incertezza. Non mancano casi in cui proprio questa flessibilità ha finito per fare più danni che altro: esemplare può considerarsi il caso della delega c.d. “taglialeggi” (Art. 14, comma 14 e seguenti, della legge n. 246 del 2005), in cui prima la previsione e poi l’abuso della decretazione correttiva hanno accresciuto il caos normativo, sommandosi a interventi reiterati (e contraddittori) sulla norma di delega (P. Carnevale, *Salvar l’insalvabile. la corte costituzionale, la delega salva-leggi e l’incostituzionalità per accertamento del diritto vigente. Lo strano caso della sentenza n. 182 del 2018*, in [www.gruppodipisa.it](http://www.gruppodipisa.it), 2019, n. 2, p. 12 s.; Id., *Le cabale della legge*, Editoriale scientifica, Napoli, 2012, spec. p. 51 s.; F. Pacini, *La ristrutturazione assente. Strumenti e limiti di un riordino complessivo della normativa primaria*, Editoriale scientifica, Napoli, 2018, spec. p. 49 s.; M. Cecchetti, *Il “taglio” delle leggi tra deleghe legislative, decretazione d’urgenza, clausole “ghigliottina” e abrogazioni espresse*, in *Studi sulle fonti del diritto. I. Le relazioni tra Parlamento e Governo*, a cura di S. Pajno e G. Verde, Giuffrè, Milano, 2010, p. 96 s.; N. Lupo, *Le materie escluse e i decreti legislativi “correttivi”*, in *La delega “taglialeggi”: i passi compiuti e i problemi da sciogliere*, a cura di N. Lupo e R. Zaccaria, Aracne, Roma, 2008, p. 51 s.); o, per altri versi, la delega per la riforma dell’ordinamento penitenziario, di cui alla legge n. 103 del 2017, la cui attuazione, a cavallo tra le legislature XVII e XVIII, ha finito per risultare assai parziale, a causa del mutamento dell’indirizzo politico tra il Governo Gentiloni e il Governo Conte 1, e le rispettive maggioranze (cfr. E. Catelani, *I poteri normativi del Governo dopo lo scioglimento delle Camere e prima della formazione di un nuovo Governo fra prassi e direttive: il caso della legge delega n. 103 del 2017*, in *Archivio Penale*, 2018, p. 41 s.; P. Mazzina, *Riforma dell’ordinamento penitenziario: quando il provvedere per emergenze “stressa” procedure e organi costituzionali*, ivi, p. 63 s.; e G. Piccirilli, *Salvate la riforma dell’ordinamento penitenziario!*, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it), 23 luglio 2018).

Le deleghe legislative, se ben concepite, sono strumenti preziosi per assicurare un obiettivo istituzionale non banale: ossia, un elevato tasso di coordinamento dell'attività normativa di Governo e Parlamento, la quale viene così ad essere concentrata e finalizzata al raggiungimento degli obiettivi indicati nella legge di delega. O, per meglio dire, riescono a coordinare più efficacemente: in primo luogo, al suo interno, l'attività normativa del Governo; in secondo luogo, l'attività legislativa dei due rami del Parlamento; in terzo e ultimo luogo, il ruolo normativo del Governo e quello del Parlamento, tra di loro.

Sembrebbero elementi quasi scontati. Eppure, queste opere di coordinamento, pur necessarie, si rivelano essere mai agevoli e risultano spesso realizzate assai parzialmente.

Nel primo caso, pur in presenza di un'organizzazione unitaria e di apposite sedi espressamente incaricate di assicurare il coordinamento dell'attività normativa del Governo (si pensi soprattutto al Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri-DAGL, su cui cfr. ora G. Montedoro, *Il Dipartimento affari giuridici e legislativi e gli uffici apicali*, in *I presidenti e la presidenza del Consiglio dei ministri nell'Italia repubblicana. Storia, politica, istituzioni*, a cura di S. Cassese, A. Melloni, A. Pajno, Laterza, Roma-Bari, 2022, t. II, p. 1331 s.), a causa della frammentazione delle coalizioni governative, e dell'assetto "a direzione plurima dissociata" (cfr. E. Cheli, V. Spaziante, *Il Consiglio dei Ministri e la sua presidenza: dal disegno alla prassi*, in *L'istituzione Governo. Analisi e prospettive*, a cura di S. Ristuccia, Comunità, Milano 1977, p. 41 s.) spesso assunto dalla compagine governativa. Nel secondo caso, in dipendenza della pluralità delle sedi parlamentari coinvolte nei processi legislativi, accentuata ovviamente dall'attività delle commissioni in sede deliberante/legislativa e dal bicameralismo simmetrico. Nel terzo caso, infine, a causa di un funzionamento peculiare della forma di governo parlamentare, che pure dovrebbe in teoria caratterizzarsi per una "fusione dei poteri" Legislativo e Esecutivo, nel perseguimento di un indirizzo politico comune: per cui si registra un equilibrio Governo-Parlamento nell'esercizio dei poteri normativi mai pienamente stabilizzatosi, tra una disciplina costituzionale che tende a disconoscere un ruolo direttivo al Governo nel procedimento legislativo, e una prassi che, almeno nell'ultimo trentennio, lo vede invece dominare di fatto, grazie al sistematico ricorso a strumenti eccezionali quali decreti-legge e questioni di fiducia, il sistema delle fonti e il procedimento legislativo: tant'è che si è autorevolmente parlato del Governo come "signore delle fonti" (M.

Cartabia, *Il Governo “signore delle fonti”?*, in *Gli atti normativi del Governo tra Corte costituzionale e giudici*, a cura di M. Cartabia, E. Lamarque, P. Tanzanella, Giappichelli, Torino, 2011, p. IX s.).

Ecco allora che le grandi leggi di delega possono essere strumenti preziosi per fissare finalità generali, priorità, tempistiche e criteri d’ordine nei riguardi di una dinamica politico-istituzionale che altrimenti tende a rivelarsi troppo frammentata e dispersiva: e, perciò, per esporre l’attività legislativa a questo o a quell’interesse settoriale e contingente. Come è stato giustamente notato, le grandi deleghe unificano “complesse strategie di riforma intorno al governo, molto spesso in relazione a stringenti indirizzi imposti dall’Unione europea, che richiedono una legislazione in grado di intervenire in tutti i settori in modo coerente e omogeneo”; e lo fanno “ricollegando diversi livelli territoriali” e distribuendo i “poteri tra Stato, *authorities* e regioni” (così A. Palanza, *La perdita dei confini: le nuove procedure interistituzionali nel Parlamento italiano*, in *Storia d’Italia. Annali 17. Il Parlamento*, a cura di L. Violante, Einaudi, Torino, 2001, p. 1211 s., spec. 1244 s.). In altri termini, tali grandi leggi di delega coordinano appunto l’attività normativa del Parlamento, del Governo e dei diversi soggetti in grado di adottare norme giuridiche.

5. Al di là di considerazioni di merito, che qui mi astengo dal fare, la vicenda della disciplina dell’ordinamento sportivo mi pare emblematica delle modalità con cui si legifera in Italia. Modalità invero con numerose patologie già largamente in essere, le quali hanno subito, per effetto dell’emergenza Covid-19, un’ulteriore accelerazione (cfr., volendo, N. Lupo, *Così l’emergenza pandemica ha aggravato la crisi del procedimento legislativo in Italia*, LUISS School of Government Policy Brief, n. 13, 2020, in [https://sog.luiss.it/sites/sog.luiss.it/files/LUISS\\_SOG\\_policybrief%2013.pdf](https://sog.luiss.it/sites/sog.luiss.it/files/LUISS_SOG_policybrief%2013.pdf) e Id., *La valutazione dei costi dei diritti nel procedimento legislativo*, in *Il costo dei diritti*, a cura di F. Pammolli, C. Tucciarelli, Il mulino, Bologna, 2021, p. 109 s.).

E’ facile dunque rilevare, alla luce della vicenda dell’ordinamento sportivo, come riforme impegnative e destinate a creare una effettiva discontinuità non sono certamente incoraggiate dal prevalere di decreti-legge “omnibus”, caratterizzati da una lunga gestazione endogovernativa, da un impervio cammino parlamentare durante il quale vengono introdotte ulteriori disposizioni (“impacchettate” in maxi-emendamenti su cui il governo pone la questione di fiducia), nonché da una implementazione assai lenta e faticosa. E

neppure è probabile che riforme siffatte vengano inserite all'interno di leggi di bilancio ormai regolarmente definite, negli ultimi anni, nel corso di un'unica lettura per ciascun ramo del Parlamento, peraltro "blindata", nel suo passaggio in Assemblea, attraverso la posizione della questione di fiducia su maxiemendamenti. Pratica invero stigmatizzata dalla Corte costituzionale, ma forse non con forza adeguata, e comunque senza ottenere pressoché alcun seguito in Parlamento, con le ordinanze n. 17 del 2019 e n. 60 del 2020, (cfr., anche per ulteriori indicazioni, F. Gabriele, *La "politica" dei ricorrenti e quella ("a tutto campo") della Corte*, in *Lo Stato*, 2019, n. 13, p. 55 s., e E. La Fauci, *I conflitti sollevati dai parlamentari a seguito dell'ordinanza n. 17/2019: tanto rumore per nulla?*, in [www.osservatorioaic.it](http://www.osservatorioaic.it), 2021, n. 4.).

Si tratta di metodi legislativi tutt'altro che conformi al dettato costituzionale e ai principi della buona legislazione, ma che sono stati usati in modo particolarmente intenso per ovviare a difficoltà endemiche del sistema politico a darsi indirizzi politici e legislativi concordati e dotati di una adeguata tenuta all'interno del Governo come in seno a ciascuna delle due Camere. A loro volta, questi metodi hanno portato a far prevalere la legislazione più emergenziale, frammentata e di breve periodo, a danno di quella più organica, intersettoriale e con intenti riformatori di più ampio respiro.

Il PNRR sembra ora imporre una netta discontinuità, nei metodi oltre che nei contenuti dell'attività legislativa. Per la prima volta dagli anni '60 in Italia si dispone di una programmazione pluriennale, in grado di orientare efficacemente l'azione legislativa e amministrativa.

In esito ad un processo tutt'altro che agevole, che ha concorso a determinare il passaggio di consegne tra il Governo Conte 2 e il Governo Draghi – sono stati infatti immaginati strumenti di coordinamento dell'attività legislativa volti a introiettare i vincoli europei, ad assicurare una adeguata compresenza di soggetti politici e istituzionali, delle forze sociali e dei tecnici, e infine a introdurre i giusti incentivi al perseguimento, da parte di tutti gli attori, di opzioni sostenibili e lungimiranti.

Si è così definita una programmazione quinquennale che delinea obiettivi quantitativi e traguardi qualitativi, rileggendo alla luce delle priorità europee (a partire da *green economy* e digitalizzazione) molte tra le riforme rimaste nei cassetti delle amministrazioni ministeriali o bloccatesi per effetto di questo o di quel potere di veto. Nell'individuare, un punto di riferimento obbligato è stato rappresentato dalle *country specific recommendations* che – succedutesi anno dopo anno nelle procedure del semestre europeo – non sono certo occhiate indicazioni provenienti dai "burocrati di Bruxelles",

bensì linee di indirizzo politico che qualunque governo dotato di buon senso e non vittima dei veti incrociati dovrebbe perseguire con convinzione, in nome dell’interesse nazionale e della stessa competitività del mercato comune europeo. Non è un caso che i temi della crescita economica e della riduzione del debito pubblico vi compaiano in modo quasi ossessivo, accanto alla riforma della pubblica amministrazione, alla riduzione della durata dei processi civili, alla lotta all’evasione fiscale, e così via.

Sulla natura giuridica del PNRR si sta sviluppando un interessante dibattito dottrinale, nel quale si è sottolineato come esso “rappresenti un ‘concentrato’ di indirizzo politico”, che finisce per “‘impegnare’ l’indirizzo politico anche di parlamento e governo futuri” (A. Sciortino, *PNRR e riflessi sulla forma di governo italiana. Un ritorno all’indirizzo politico «normativo»?*, in [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), 2021, n. 18, p. 235 s., spec. 260 s.). Si discute però se si tratti di uno strumento di pianificazione per obiettivi a valenza principalmente politica e con un grado di vincolatività diretta piuttosto limitata per i soggetti istituzionali coinvolti nella sua attuazione” (M. Clarich, *Il PNRR tra diritto europeo e nazionale: un tentativo di inquadramento giuridico*, in *ASTRID-Rassegna*, 2021, n. 12, p. 11 s.); oppure se sia uno strumento che sia stato “sostanzialmente legificato” dal decreto-legge n. 77 del 2021 e dalla sua legge di conversione, per cui il risultato cui l’Italia ha lì individuato “impegna non solo l’amministrazione chiamata ad eseguire il Piano, ma anche gli altri operatori giuridici, gli interpreti tutti, inclusa la giurisdizione ovviamente” (F. Cintioli, *Risultato amministrativo, discrezionalità e PNRR: una proposta per il Giudice*, in [lamagistratura.it](http://lamagistratura.it), 13 novembre 2021.). La mia lettura è piuttosto nel senso che si tratti di un vincolo anzitutto di natura procedurale, grazie alla prefigurazione, ad opera del Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo e del Consiglio, di un complesso procedimento euro-nazionale (N. Lupo, *Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e alcune prospettive di ricerca per i costituzionalisti*, in [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), 2022, n. 1, p. 3 s.).

In ogni caso, sul piano della legislazione, il PNRR incoraggia – al di là della primissima fase attuativa, nella quale ovviamente si è inevitabilmente fatto ricorso agli strumenti disponibili per accelerare l’iter legislativo (come era stato intuito da L. Bartolucci, *Sull’inopportunità di intraprendere un percorso di riforma del procedimento legislativo in tempo di Next generation EU*, in *Diritto Pubblico Europeo - Rassegna On Line*, 2021, n. 2) – una discontinuità nel metodo che è stato fin qui largamente prevalente, e che, come si è visto, ha conosciuto ulteriori degenerazioni nel corso dell’emer-

genza pandemica. Numerose sono infatti, al suo interno, le leggi di delega, le leggi-quadro, le leggi a cadenza annuale che vengono delineate, grazie alle quali si mira a porre in essere riforme incisive, possibilmente elaborate con il coinvolgimento attivo e trasparente dei diversi soggetti e interessi in campo (cfr. Rapporto Assonime su *Quale assetto istituzionale per l'impiego dei fondi Next Generation EU*, a cura di S. Micossi, 24 novembre 2020, p. 27, in [www.assonime.it](http://www.assonime.it)). Come si è rilevato, quello di delega legislativa è un procedimento che, se ben concepito, è in grado di innalzare il livello di razionalità del processo decisionale e di offrire i giusti incentivi per compiere riforme organiche e stabili, almeno nei loro principi di fondo.

Più in generale, è l'attività legislativa che per una quota significativa è già delineata dal PNRR, nei suoi elementi essenziali e nelle sue tempistiche, fino al 31 dicembre 2026. Queste tempistiche, per un verso, offrono un quadro programmatico definito, al quale le istituzioni italiane non sono abituate, che consente di pianificare e porre in essere attività istruttorie adeguate, in ambito parlamentare come all'interno del Governo. Per altro verso, questo fa sì che l'opzione consistente in un rinvio, a cui nei negoziati endogovernativi come in quelli parlamentari si è fatto tradizionalmente ricorso con notevole frequenza, finisce per diventare non più praticabile, ogni qual volta tale rinvio risulti incompatibile con le tempistiche indicate dal PNRR, visto che, ai sensi dell'art. 24 del citato Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo e del Consiglio, la conseguenza sarebbe una sospensione o una riduzione (parziale) dei pagamenti delle rate concordate.



**Prof. Tiziana Vettor**

Associato di Diritto del lavoro e Diritto della sicurezza sociale  
Università di Milano – Bicocca

## Pari opportunità, lavoro e agenti nel settore sportivo

La Riforma in materia di sport dedica un ampio insieme di disposizioni al tema delle pari opportunità, del lavoro e degli agenti sportivi attraverso i dd.lgs. n. 36, 37 e 39 del 2021 che, in attuazione della l. delega delega n. 86 del 2019, aprono a un riesame complessivo dei valori e delle norme in materia di sport.

Quanto ai primi, vero è che l'ordinamento sportivo nasce, si costituisce e insieme si fa oggetto di meritevolezza e di promozione, all'insegna di un insieme di valori fondamentali, fra cui quello dell'eguaglianza, ma è altrettanto vero che proprio questo valore andava complessivamente ripensato.

Da questo punto di vista, uno degli aspetti più critici era la tutela delle pari opportunità. Infatti, il campo delle attività sportive è sempre stato segnato da profonde differenze, sia in termini di accesso alla pratica sportiva da parte delle donne, sia con riferimento alla maggiore rilevanza economica dello sport praticato dagli uomini, sia per quanto concerne il campo della tutela dei diritti e della rappresentanza femminile negli organi istituzionali nazionali e internazionali che amministrano lo sport. Vi è poi un'ulteriore serie di questioni che riguardano più donne che uomini in tutti gli ambiti in cui si articola la sfera sociale e, quindi, anche in quello sportivo. A questo proposito, il riferimento va all'esistenza di casi di molestie o di violenza di genere.

Ebbene, l'art. 40 del d.lgs. n. 36 del 2021 e l'art. 16 del d.lgs. n. 39, in base ai principi e dei criteri direttivi contenuti nella l. n. 86 del 2019 – quali, sostenere azioni volte a promuovere ed accrescere la partecipazione e la rappresentanza delle donne nello sport in conformità ai principi del Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al d.lgs. n. 198 del 2006 garantendo la parità di genere nell'accesso alla pratica sportiva a tutti i livelli (v. art. 1, comma 1, lett. h), previsione di obblighi e adempimenti in capo alle associazioni sportive atti a rilevare e a prevenire eventuali molestie, violenze di genere e condizioni di discriminazione in base allo stesso Codice (v. art. 8, comma 2, lett. e) – costituiscono una prima risposta ai problemi caratterizzanti il binomio “donne e sport”.

In particolare, l’art. 40, entrato in vigore il 1° gennaio 2022 (v. art. 51, comma 1, d.lgs. n. 36), stabilisce che le Regioni, le Province autonome e il CONI promuovono, negli ambiti di rispettiva competenza, la parità di genere a tutti i livelli e in ogni struttura, favorendo l’inserimento delle donne nei ruoli di gestione e di responsabilità delle organizzazioni sportive e anche al proprio interno (comma 1).

La disposizione, inoltre, prevede, che il CONI, con regolamento da emanarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore, debba stabilire i principi informativi degli statuti delle Federazioni Sportive Nazionali, delle Discipline Sportive Associate e delle Associazioni Benemerite in conformità ai principi del Codice delle pari opportunità tra uomo e donna di cui al d.lgs. n. 198 del 2006, indicando aree e ruoli in cui promuovere l’incremento della partecipazione femminile e misure volte a favorire la rappresentanza delle donne nello sport (v. comma 2). Qualora il CONI non provveda a detto incombenza entro il termine indicato sopra, è poi previsto che il regolamento venga adottato mediante il rinvio a una norma suppletiva eteronoma, da realizzarsi con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta dell’Autorità politica da esso delegata in materia di sport (v. comma 2). Da segnalare è, infine, la parte dell’art. 40 in cui viene attribuita al CONI l’obbligo di vigilanza sull’osservanza dei principi di cui al comma 1 da parte dei soggetti ai quali si rivolge il regolamento (comma 3).

Tale disciplina configura, quindi, un ampio intervento, affidato a plurimi soggetti, volto non solo a garantire la parità di genere ma anche a promuovere la *governance* femminile dello sport (v. comma 1 e 2).

Del resto, l’esiguità del numero delle donne nei ruoli dirigenziali delle federazioni delle società sportive rappresenta, come si è già osservato, un fatto notorio e nondimeno anacronistico, basti considerare che su oltre cinquanta Confederazioni sportive europee, venti di queste, pari quindi a quasi il 40%, non conta neppure una donna nel proprio Consiglio federale.

La situazione appena delineata di disuguaglianza di genere nel governo dello sport ha d’altronde motivato l’intervento della Commissione europea, che, infatti, ha posto l’obiettivo del raggiungimento entro il 2020 della parità nelle posizioni decisionali negli organi sportivi mediante piani di azione e quote, da realizzarsi, ad esempio, prevedendo almeno il 40% di donne e uomini nei Consigli federali e nelle Assemblee delle federazioni sportive nazionali.

In altri alcuni Paesi dell’Unione sono stati elaborati interventi per ovviare a questa situazione di sperequazione, così ad esempio in Francia è diffusa

la prassi di indicare nei regolamenti federali un sistema di quote di genere all'interno delle federazioni, delle Leghe e delle Società Sportive.

Anche in Italia, peraltro, il CONI ha introdotto, nel proprio sistema, misure simili a quelle adottate oltralpe in funzione del contrasto della disuguaglianza tra uomini e donne dal punto di vista gestionale dello sport. Esso, infatti, il 9 aprile 2018 ha previsto in sede di rinnovo dei principi informativi degli statuti federali, che, dal 2020, essi debbano garantire la presenza di componenti di genere diverso nei Consigli federali in misura non inferiore ad 1/3 del totale dei componenti dei Consigli stessi.

Ebbene, queste indicazioni, provenienti dalla Commissione europea e dalla regolamentazione sportiva dei Paesi dell'Unione, in funzione del riequilibrio di genere non sono rimaste inascoltate dal legislatore della Riforma. Vero è che l'art. 40 non contiene una espressa menzione al sistema delle quote, ma è altrettanto vero che questo articolo non lo esclude, anzi. Esso è infatti volto, come si è già detto, alla promozione della rappresentanza femminile nello sport, che potrà quindi essere realizzata anche attraverso l'impiego di misure come le quote anti discriminatorie per motivi di genere.

Venendo alla seconda delle disposizioni in esame, l'art. 16, la cui data di entrata in vigore è stata prevista per il 31 agosto 2022 (v. art. 17-bis del d.lgs. n. 39), si occupa delle molestie, della violenza e a di ogni altra forma di discriminazione di genere di cui al già richiamato d.lgs. n. 198 del 2006 o per ragioni di etnia, religione, convinzioni personali, disabilità, età e orientamento sessuale e si propone di individuare specifiche misure di contrasto nei confronti di detti fenomeni (v. comma 1).

Pare opportuno segnalare che la protezione riconosciuta in questa parte dell'art. 16 non si limita solamente al fattore di rischio rappresentato dalle differenze di genere come richiesto dai principi e dai criteri direttivi dall'art. 8, comma 2, lett. e) della l. n. 86 del 2019 ampliando il novero dei fattori in conformità al diritto anti discriminatorio (cfr. d.lgs. n. 215 e 216 del 2003).

Quanto, invece, alle misure di prevenzione è sufficiente osservare che trattasi della redazione di linee guida per la predisposizione dei modelli organizzativi e di controllo dell'attività sportiva e di codici di condotta gravante sulle federazioni sportive nazionali, sulle discipline sportive associate, sugli enti di promozione sportiva e sulle associazioni benemerite sentito il parere del CONI ed entro dodici mesi a far tempo dalla data di entrata in vigore (v. comma 1).

Dopo che questi obblighi siano stati adempiuti, spetta alle associazioni e alle società sportive dilettantistiche e professionistiche predisporre, entro dodici mesi dalla comunicazione delle suddette linee guida, modelli organizzativi e di controllo dell'attività sportiva nonché codici di condotta ad esse conformi (v. comma 2) pena il rischio di incorrere, nelle sanzioni stabilite dall'art. 16, comma 3. Infine, un cenno merita l'art. 16, che obbliga i medesimi soggetti tenuti a redigere modelli di linee guida e codici di condotta (v. comma 1) alla previsione di sanzioni disciplinari a carico dei loro tesserati in caso sia di violazione dei divieti di discriminazione per ragioni di genere, di cui al capo II del titolo I, libro III del d.lgs. n. 198 del 2006, sia di condanna in via definitiva in ipotesi di reato specificate dall'art. 16 e alle quali si rinvia (v. comma 5). L'art. 16, inoltre, consente ai medesimi soggetti di costituirsi parte civile nei procedimenti penali per i reati già previsti (v. comma 6).

Quanto al secondo tema, è indubbio che in sede di Riforma non fosse più rinviabile un intervento legislativo nello specifico ambito lavoristico, volto in particolare alla tutela del dilettantismo o del c.d. professionismo di fatto.

A questo proposito occorre muovere dalla l. n. 91 del 1981, che ancor oggi costituisce il riferimento legale imprescindibile in tema di rapporto di lavoro degli sportivi professionisti cui la stessa legge riconosce una disciplina speciale caratterizzata da una specifica fattispecie di lavoro. Diversamente, la l. n. 91 trascura di considerare i rapporti di lavoro presso le società o associazioni dilettantistiche e non fornisce una definizione di dilettantismo.

Nello specifico, tale legge individua le figure degli sportivi professionisti in presenza di requisiti soggettivi e oggettivi: i primi rappresentati da una elencazione tassativa composta da atleti, allenatori, direttori tecnico-sportivi e preparatori atletici e i secondi più propriamente riguardanti i caratteri e le modalità dell'esercizio dell'attività sportiva che, infatti, deve essere svolta a titolo oneroso e con carattere di continuità. La legge richiede inoltre la sussistenza di presupposti oggettivi, poiché l'attività sportiva deve essere svolta nell'ambito delle discipline regolamentate dal Coni e ottenere la qualificazione di professionismo da parte delle federazioni sportive nazionali, secondo le norme emanate dalle federazioni stesse e con l'osservanza delle direttive stabilite dal Coni per la distinzione dell'attività dilettantistica da quella professionistica (v. art. 2).

Va da sé che ove l'attività sportiva sia dilettantistica non vi sarebbe spazio per l'applicazione della disciplina del lavoro sportivo e delle relative tutele in base agli artt. 4 e segg. della medesima l. n. 91. Ma vi è di più. Per via della mancata qualifica formale delle federazioni sportive nazionali si produce

un'altra rilevante conseguenza, giacchè neppure le Federazioni (ad eccezione della FIG, v. subito oltre) che hanno istituito un settore professionistico hanno previsto al loro interno alcuna disciplina sportiva femminile. In proposito si ricorda che, attualmente, solo 4 Federazioni hanno stabilito un settore professionistico, quali la Federazione italiana Giuoco Calcio (FIGC), limitatamente alle categorie di serie A, Serie B e Lega Pro, la Federazione Italiana Pallacanestro (FIP), con riferimento alla sola Serie A, la Federazione Ciclistica Italiana (FCI), la Federazione Italiana Golf (FIG).

E' su questo quadro normativo che è intervenuta la l. n. 86 del 2019 delegando il Governo all'osservanza dei principi di parità di trattamento e di non discriminazione, tanto nel settore sportivo dilettantistico quanto in quello professionistico in base a una pluralità di principi e di criteri direttivi (v. art. 5, c. 1).

In particolare, l'attesa soluzione delle istanze del mondo del dilettantismo, maschile e (soprattutto) femminile, è racchiusa in una pluralità di principi e i criteri direttivi, fra i quali sono da annoverare il riconoscimento del principio della specialità dello sport nonché il principio di pari opportunità nell'accesso al lavoro sportivo in detti settori (art. 5, c. 1, lett. b), nonché l'individuazione della figura del lavoratore sportivo senza alcuna distinzione di genere e indipendentemente dalla natura dilettantistica o professionistica dell'attività sportiva svolta e la definizione della relativa disciplina (art. 5, c. 1, lett. c).

In attuazione di detti principi e criteri direttivi è intervenuto il d.lgs. n. 36, tuttavia, trattasi, al momento, di una riforma del lavoro sportivo *in progress* posto che l'entrata in vigore della legge delegata è stata prevista per il 1° gennaio 2023, ad esclusione, per quanto di interesse, degli artt. 39 (v. oltre), e 40 (v. sopra), che si applicano a decorrere dal 1° gennaio (v. art. 51).

Venendo alle disposizioni del decreto legislativo, l'art. 25 definisce il lavoratore sportivo l'atleta, l'allenatore, l'istruttore, il direttore tecnico, il preparatore atletico e il direttore di gara che, senza alcuna distinzione di genere e indipendentemente dal settore professionistico o dilettantistico, esercita l'attività sportiva verso un corrispettivo, al di fuori delle prestazioni amatoriali di cui all'art. 29 (v. comma 1).

Alla definizione generale segue la configurazione giuridica dell'attività di lavoro sportivo che, ricorrendone i presupposti, può costituire oggetto di un rapporto di lavoro subordinato o di un rapporto di lavoro autonomo, anche ai sensi dell'art. 409, comma 1, n. 3 c.p.c. e comunque fatta salva l'applicazione dell'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 81 del 2015, nonché di una prestazione

occasionale, al di fuori delle prestazioni amatoriali di cui all’art. 29 (v. art. 25, comma 2 e 4).

La nozione di lavoratore sportivo in base alla legge delegata è quindi costituita da una elencazione tassativa di figure che, in buona sostanza, ricalca quella di cui all’art. 2 della l. n. 81 del 1991 (v. sopra) – infatti, rispetto a queste, è possibile notare soltanto la previsione di due nuove figure, ovvero quella dell’istruttore sportivo e del direttore di gara, in aggiunta al fatto che la legge delegata opera la scissione in due della figura del direttore tecnico-sportivo (il direttore sportivo e il direttore tecnico) – dall’elemento essenziale dell’onerosità, senza distinzione di genere, indipendentemente dal settore professionistico o dilettantistico e indipendentemente dalla natura giuridica, con la precisazione che le prestazioni sportive amatoriali sono escluse dalla qualificazione lavorativa.

In virtù di tale nozione, il lavoratore sportivo risulta destinatario di una disciplina caratterizzata da una propria specificità indicata nel successivo art. 26. Infatti, trattasi di una regolamentazione speciale avente natura derogatoria su più fronti rispetto a quella ordinaria del lavoro dipendente e che presenta forti similitudini con quella riconosciuta dall’art. 4 della l. n. 91 del 1981 per il settore professionistico.

Quanto all’art. 29, il legislatore delegato ha cercato di porre una linea di demarcazione tra il lavoro sportivo e la figura degli amatori costituita da quei soggetti – di cui si possono avvalere le federazioni sportive nazionali, le discipline sportive associate e gli enti di promozione sportiva – i quali svolgono un’attività sportiva, anche di tipo didattico formativa, in modo personale, spontaneo, e gratuito, senza fini di lucro per promuovere lo sport (v. comma 1).

Accanto a questo criterio, incentrato sulle caratteristiche intrinseche delle prestazioni sportive, che, a grandi linee ricalcano quelle previste per i volontari disciplinati dal Codice del Terzo settore (v. d.lgs. n. 117 del 2017), il legislatore prevede poi un criterio quantitativo economico. Infatti, l’art. 29, dopo aver precisato che per tali prestazioni possono essere riconosciuti premi e compensi occasionali in relazione ai risultati ottenuti nelle competizioni sportive, nonché indennità di trasferta e rimborsi spese, stabilisce che dette indennità non possono superare il limite reddituale *ex art.* 69, comma, 2 del T.U.I.R., pari a 10.000 euro. Qualora le somme ricevute superino, a qualsiasi titolo, la predetta soglia, le stesse prestazioni vanno considerate di natura professionale ai sensi dell’art. 25, comma 1 (v. sopra) (v. comma 2) e, come tali, dovranno essere contrattualizzate attraverso l’instaurazione

di rapporti di lavoro dipendenti o autonomi in ragione delle caratteristiche della prestazione.

Il lato oscuro dell'art. 29 è invece rappresentato dal comma 2 nella parte in cui riconosce la possibilità per le prestazioni sportive amatoriali di beneficiare di "compensi occasionali in relazione ai risultati ottenuti nelle competizioni sportive". Si pensi, ad esempio, al caso di un allenatore di una squadra di ragazzi o ragazze che percepisce un importo di 500 euro al mese per allenare e andare alle partite.

Ebbene, in questa ipotesi, stante l'assenza del requisito dell'occasionalità dell'erogazione del compenso, potrebbe non essere così netta la linea di demarcazione tra rapporto di lavoro e rapporto amatoriale, ancorché la somma di denaro annua sia inferiore a 10.000 con il rischio della conversione dal profilo di amatore a quello di lavoratore. Il che non sarebbe privo di conseguenze negative per il settore sportivo, che trae linfa dalla presenza di queste figure e sulle quali esso, in definitiva, si basa. Peraltro, vi è poi da chiedersi se il requisito dell'"occasionalità" deve essere inteso in senso cumulativo o in alternativa "ai risultati ottenuti nelle competizioni sportive", poiché nella prima ipotesi il risultato potrebbe essere quello di escludere dall'amatorialità un tipo di attività, ovvero quella diretta all'attività didattica e di formazione, che invece vi rientra *ex art. 29*, comma 1.

E' poi da evidenziare che il d.lgs. 36 ha mantenuto la distinzione tra attività sportiva dilettantistica e professionistica. Essa rileva ai sensi dell'art. 27, il quale per il professionismo detta una specifica disciplina lavoristica caratterizzata da una fattispecie di lavoro che per gli atleti, in continuità con la l. n. 91 del 1981, si presume di natura subordinata (v. comma 2).

Né la Riforma impedisce all'ordinamento sportivo, come già nella l. n. 91, il potere di qualificare una disciplina sportiva come professionistica. Infatti, in base a quanto stabilito dall'art. 38 sono professionistiche le discipline che conseguono detta qualificazione dalle federazioni sportive nazionali o dalle discipline sportive associate secondo le norme emanate dalle federazioni e dalle discipline sportive stesse, con l'osservanza delle direttive e dei criteri per la distinzione dell'attività dilettantistica da quella professionistica stabiliti dal CONI, in armonia con l'ordinamento sportivo nazionale.

Nuovo semmai è l'art. 38 nella parte successiva in cui afferma che la qualificazione di una disciplina sportiva come professionistica opera senza distinzione di genere e che, decorso inutilmente il termine di otto mesi dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 38, le direttive e i criteri spettanti al CONI, sentito lo stesso, sono adottati, similmente a quanto disposto dall'art. 40,

comma 2 (v. sopra), ad opera del Presidente del Consiglio dei Ministri o dell’Autorità politica da esso delegata in materia di sport.

Tale disposizione mantiene dunque inalterata la possibilità dell’ordinamento sportivo di effettuare una distinzione tra settore professionistico e settore dilettantistico, sebbene soltanto sino a otto mesi dall’entrata in vigore. Mentre dal 1° gennaio 2022 è operativo l’art. 39 (v. sopra), il quale ha previsto un “Fondo per il professionismo negli sport femminili” per le federazioni che hanno deliberato il passaggio al professionismo sportivo di campionati femminili.

Infine, quanto all’ultimo tema, la Riforma dello sport, con il d.lgs. n. 37 del 2021, la cui data di entrata in vigore è stata prevista dal 1° gennaio 2023 (v. art. 15-bis), si occupa anche della figura dell’agente.

Tale disciplina del decreto legislativo si occupa di dare corso ai principi e ai criteri indicati dell’art. 6 della l. n. 86 del 2019 che attengono l’organizzazione, il coordinamento e il miglioramento della vigente regolamentazione in questa materia, costituita dall’art. 1, c. 373 della l. n. 205 del 2017, dai Regolamenti federali e dal CONI (v. comma 1, lett. a, b, c).

In particolare, l’art. 3, che apre la legge delegata, definisce per la prima volta nell’ordinamento giuridico statale il contratto di mandato sportivo (v. comma 1).

In base al medesimo comma, si prevede poi un’altra importante novità e cioè quella secondo cui tutti i lavoratori sportivi o le società o le associazioni sportive, in base a prassi consolidate nel settore degli agenti sportivi, in un’ottica di trasparenza (v. art. 6, comma 1, lett. *a* e *b* della l. n. 86 del 2019), possono avvalersi della figura dell’agente.

Da segnalare positivamente è poi l’art. 5, il quale chiarisce che il contratto di mandato sportivo può essere stipulato con non più di due soggetti da lui assistiti (v. comma 3). Più precisamente, l’agente sportivo potrà ricevere mandato da non più di due soggetti scelti tra il lavoratore sportivo, la società di provenienza (società cedente) e quella del nuovo tesseramento (società cessionaria).

Ugualmente apprezzabili sono infine l’art. 6 che disciplina puntualmente, sulla base delle indicazioni contenute nelle disposizioni federali e del CONI, la materia delle incompatibilità e del conflitto di interessi (v. art. 6 comma 1, lett. *d* ed *e* della l. n. 86 del 2019), l’art. 8, comma 4, che ha previsto una disciplina in tema di tracciabilità e trasparenza del compenso dell’agente in funzione anti elusiva della normativa fiscale e previdenziale (v. comma 4; art. 6, comma 1, lett. *f*) della l. 86 del 2019, nonché l’art. 10 il quale prevede

che il lavoratore sportivo può essere assistito dal compimento del 14 anno di età (v. comma 1). Trattasi, anche in questo caso, di una disposizione che raccoglie, elevandole a legge ordinaria, prassi già esistenti nella prospettiva del criterio direttivo della trasparenza e della tutela del minore di età (v. art. 6, comma 1, della l. n. 86 del 2019). Sempre a questo proposito, è infine da segnalare l'art. 12 che pone in capo al CONI in accordo con il CIP il compito di emanare, entro nove mesi dall'entrata in vigore della legge delegata, il Codice etico degli agenti sportivi (v. comma 2).

In conclusione, l'insieme delle disposizioni analizzate sin qui configura un quadro legislativo che apre a importanti interventi e novità rispetto ai valori e alle norme dello sport.

Infatti, l'art. 40 del d.lgs. n. 36 e l'art. 16 del d.lgs. n. 39 rappresentano un'indubbia svolta della disciplina giuridica statale in ambito sportivo dal punto di vista della delle pari opportunità tra uomini e donne nonché per quanto concerne il contrasto dei fenomeni delle molestie, della violenza di genere e di ogni altra discriminazione di genere ma anche rispetto a un altro ampio insieme di fattori di rischio tutelati dal diritto anti discriminatorio.

Ugualmente promettenti appaiono le disposizioni del d.lgs. n. 36 in materia di rapporti di lavoro che, tuttavia, attualmente non soltanto risultano ancora *in progress*, stante il disposto dell'art. 51, comma 1, ma potrebbero essere modificate entro la data di entrata in vigore della legge delegata. In tale sede, l'auspicio è quello, ad esempio, di una correzione della formulazione dell'art. 29 volta a scongiurare una conversione dal profilo amatoriale a quello di lavoratore in contesti nei quali non vi sarebbe alcun interesse alla "professionalizzazione" del ruolo. Un altro profilo di criticità è poi rappresentato dalla previsione dell'art. 38 che consente ancora a soggetti di diritto privato (*i. e.*, le federazioni) di intervenire sulla qualificazione del professionismo. Peraltro, in base al medesimo articolo resta irrisolta l'annosa questione del professionismo negli sport femminili, fatto salvo quanto disposto dall'art. 39.

A ogni modo, è infine da evidenziare l'importante sforzo del legislatore delegato, mediante gli artt. da 3 a segg. del d.lgs. n. 37, di definire il contratto di mandato sportivo e di normare prassi consolidate nel settore degli agenti sportivi in un'ottica di trasparenza anche nell'ambito del dilettantismo, sinora escluso dalla previsione di queste figure. Tuttavia, occorrerà attendere del tempo perché (anche) questa parte della Riforma in materia di sport veda la luce, iniziandone concretamente il cammino.



**Prof. Avv. Gennaro Terracciano**  
Ordinario di Diritto amministrativo  
Prorettore Università di Roma “Foro Italico”

## Il processo di abolizione del vincolo sportivo

1. I profili problematici inerenti al vincolo sportivo sono, ovviamente, fortemente influenzati dalla più ampia tematica relativa all'autonomia tra ordinamento sportivo e ordinamento statale, come dimostra anche il contenuto della decisione della Corte Costituzionale n. 160 del 2019 (3) (19).
2. Tuttavia, a prescindere dal riconoscimento o meno di una tutela costituzionale di detta autonomia, l'impressione è che ancora non si sia raggiunto un equilibrio accettabile tra i principi e i valori che si confrontano: non a caso, la recente riforma dello sport, voluta con la legge delega n. 86 del 2019 ed attuata con cinque decreti legislativi venuti alla luce a marzo del 2021 (nn. da 36 a 40, con efficacia differita in gran parte, a seguito del D.L. n. 41 del 2021, art. 30), ha previsto, sì, l'abolizione del vincolo sportivo, ma differendone l'efficacia (2).
3. Come noto, il tesseramento e l'affiliazione comportano l'accettazione delle regole associative, nei limiti della compatibilità con l'ordinamento statale, tra le quali quelle inerenti gli obblighi verso la propria associazione o società sportiva, con limitatissima possibilità di mobilità, e quelle sulla giustizia sportiva, e quindi del vincolo che il tesserato o affiliato accetta quanto al ricorso al sistema di giustizia sportiva in caso di controversie per questioni interne all'ordinamento sportivo (1).
4. In verità, con l'art. 4 della legge n. 91 del 1981 si prevedeva, in sede di definizione del vincolo sportivo, la possibilità di clausole compromissorie, che deferivano ad arbitri le controversie nate all'interno del rapporto di tesseramento o affiliazione. Ma è con l'art. 2 della legge n. 280 del 2003 che può delimitarsi meglio il c.d. vincolo di giustizia, laddove si disciplina che “2. *Nelle materie di cui al comma 1, le società, le associazioni, gli affiliati ed i tesserati hanno l'onere di adire, secondo le previsioni degli statuti e regolamenti del Comitato olimpico nazionale italiano e delle Federazioni sportive di cui gli articoli 15 e 16 del decreto*

*legislativo 23 luglio 1999, n. 242, gli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo”(10, 12).*

5. Seppure il richiamato d.lgs n. 36 del 2021 abbia all'art. 31 previsto l'abolizione del vincolo sportivo, non pare che questo abbia comportato anche una qualche conseguenza sul vincolo di giustizia o sulle clausole compromissorie, sebbene la norma di riferimento della legge del 1981 risulti abrogata.
6. Ciò pare poter indurre a ritenere che l'abolizione del vincolo sportivo e dell'obbligatorietà delle clausole compromissorie non dovrebbe comportare conseguenze sull'attuale, sia pur magmatico, assetto della giustizia sportiva e sulla perdurante sussistenza del vincolo di giustizia e sulla pregiudiziale (22).
7. Naturalmente, il sospetto della violazione dell'art. 24 della Costituzione, sul diritto di difesa, rimane, in quanto la mera appartenenza del tesserato o affiliato all'ordinamento sportivo implica, senza ulteriore manifestazione di volontà, una significativa compressione del diritto stesso, al momento ritenuto dalla Corte Costituzionale giustificato nell'ambito della scelta legislativa sull'equilibrio tra i due ordinamenti e le due giurisdizioni (1, 4, 20).
8. In effetti, “...è incontestabile che l'atleta, se voglia praticare uno sport ad un certo livello, debba farlo aderendo necessariamente all'ordinamento sportivo e che sotto questo profilo la scelta non riguardi le regole di giustizia sportiva, bensì, a monte, la volontà di praticare lo sport nelle dette modalità” (24). Ma ormai la questione sembra superata dalla riforma del 2021.
9. All'abolizione del vincolo sportivo si accompagnano, condivisibilmente, le norme sul tesseramento, ed in particolare quelle inerenti i minori (artt. 15 e 16 del d.lgs. n. 36), con accentuata protezione differenziata in ragione dell'età.
10. L'art. 31 del d.lgs n. 36 prevede un processo strutturato che dovrebbe portare all'effettiva abolizione del vincolo sportivo, attraverso una disciplina transitoria che preveda una diminuzione progressiva della durata del vincolo. Non è dato comprendere, però, quale progressività possa coesistere con il termine fissato dalla norma stessa, e cioè il 1° luglio 2022.
11. Detto processo non sembra sia stato effettivamente avviato, giacché alla eliminazione delle limitazioni alla libertà contrattuale dovevano sostituirsi nuove regole inerenti il riconoscimento di un premio di formazione

tecnica: le singole federazioni avrebbero dovuto fissarne modalità e parametri.

12. In ogni caso, rimane il dubbio sulla permanenza o meno di vincoli stipulati prima della concreta esecutività della norma, laddove la durata pluriennale vada ben oltre il termine prefissato. Ora, benché la rubrica del citato art. 31 reciti appunto “abolizione” del vincolo sportivo, in realtà il comma 1 afferma più correttamente che le limitazioni alla libertà contrattuale... sono eliminate entro la data prefissata, lasciando intendere che per norma imperativa sopravvenuta, eventuali contratti precedenti devono ritenersi venir meno quanto alle clausole che limitano la mobilità dell’atleta non professionista.
13. Mentre le nuove norme sul tesseramento hanno subito prodotto una modificazione delle prassi e delle modalità che le associazioni e società sportive hanno messo in pratica per le campagne tesseramenti, non pare che il processo di eliminazione delle clausole compressive della libertà contrattuale dell’atleta relative al tesseramento, comunemente denominate vincolo sportivo, sia stato concretamente avviato.
14. Si ha l’impressione, però, che l’evoluzione ordinamentale e la pervasività dei principi e norme proprie dell’ordinamento europeo finiranno per incidere ulteriormente sull’attuale assetto. L’eliminazione del vincolo sportivo, la nuova disciplina sul professionismo e sul lavoro sportivo, la rilevanza economica del fenomeno sportivo, la necessità di garantire le posizioni giuridiche soggettive dei tesserati e affiliati attraverso un processo che rispetti appieno i principi di terzietà, autonomia ed indipendenza dei giudici e del processo, richiedono un ripensamento del perimetro della riserva ordinamentale sportiva.
15. Nello stesso senso, si aggiungano i dubbi sulla natura delle funzioni e dei soggetti dell’ordinamento sportivo, che sempre più appaiono connotati da elementi tipici degli organismi di diritto pubblico e che denotano più o meno direttamente l’orientamento al perseguimento di interessi pubblici, utilizzando peraltro, risorse pubbliche, con la conseguenza che l’ordinamento statale non può rimanere indifferente alle istanze di tutela degli interessi degli utenti del fenomeno sportivo, anche quanto alle attività di servizio dei soggetti appartenenti all’ordinamento sportivo, come messo in luce, ormai, anche dalla Corte di Giustizia dell’Unione Europea (sez. IV, 3 febbraio 2021, n. 155).

### *Bibliografia minima*

- P. Amato, *Il vincolo di giustizia sportiva e la rilevanza delle sanzioni disciplinari per l'ordinamento statale. Brevi riflessioni alla luce delle recenti sentenze del TAR LAZIO*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, vol. II, 3, 2006, 41-66;
- A. Averardi, *L'ordinamento sportivo e la tutela giurisdizionale dei singoli*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2020, 2, 221-226;
- A. Basilio, *L'autonomia dell'ordinamento sportivo e il diritto di agire in giudizio*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2020, 2, 213-221;
- G. Bruno, *Autonomia sportiva e fenomeni negoziali*, ESI, 2012, 430 e ss.;
- G.P. Cirillo, *La giustizia sportiva in Italia*, in [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it), 4 settembre 2019;
- E. Jacovitti, *Rapporti con la giurisdizione del giudice ordinario e amministrativo*, in A. Piazza, A. Zimatore (a cura di), *Repertorio Ragionato del Collegio di Garanzia dello Sport*, Dike, 2019, 635-640 (le massime sono da p. 641-654);
- F. Goisis, *La natura del vincolo di giustizia sportiva nella più recente giurisprudenza della Corte di Cassazione: alcune considerazioni critiche*, in *Dir. Proc. Amm.*, 2007, 1, 261-270;
- E. Maio, *Clausola compromissoria e meritevolezza nel sistema della giustizia sportiva*, Napoli, 2020
- T. Mauceri, *Sui rapporti tra giustizia sportiva e ordinamento statale*, in *La Nuova Giurisprudenza Civile Commentata*, 2019, 3, 594-600;
- M. Pittalis, *Sport e diritto*, I, Cedam, Padova, 2019, 32-42;
- M. Pittalis, *Sport e diritto*, I, Cedam, Padova, 2019, 668-671;
- P. Raimondo, *Elementi di diritto privato sportivo*, Giraldieditore, 2015;
- Rasia, *Clausola compromissoria e controversie individuali nel sistema sportivo*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 2014, 2, 641-650;
- P. Sandulli, *In tema di impugnazione e pregiudiziale sportiva*, in *Rivista di Diritto Sportivo*, 2020 (<http://rivistadirittosportivo.coni.it/it/rivista-di-diritto-sportivo-dottr/dottrina.html>);
- P. Sandulli, *Discutendo intorno ai limiti della giustizia sportiva ed al vincolo di giustizia*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, 2017, 1, 19-31;
- P. Sandulli, *Brevi note in tema di giusto processo sportivo*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, 2015, 1, 69-78 (a questo link [http://www.rdes.it/RDES\\_1\\_15\\_ebook.pdf](http://www.rdes.it/RDES_1_15_ebook.pdf));
- P. Sandulli e M. Sferrazza, *Il giusto processo sportivo*, Giuffrè Editore, 2015;
- M. Sanino, *Giustizia Sportiva*, Cedam, Padova, 2016, 203-213;

- F.G. Scoca, *Autonomia sportiva e pienezza di tutela giurisdizionale*, in *Giur. cost.*, 2019, 1687-1695;
- M. Sferrazza, *Il vincolo di giustizia sportiva: natura ed effetti alla luce dell'attuale quadro normativo*, 2009, 3, 31-67;
- A. Stalteri, *Il Consiglio di Stato e la pregiudiziale sportiva attraverso l'art. 30 c.p.a.*, in *Responsabilità civile e previdenza*, 2013, V, 1584-1594;
- G. Terracciano e G. Viglione, *Codice di Giustizia Sportiva F.I.G.C.*, Duepuntozero, 2020;
- E. Zucconi Galli Fonseca, *Arbitrato dello Sport: una better alternative*, in *Rivista di Diritto Sportivo*, 2016;
- E. Zucconi Galli Fonseca, *Quel che resta dell'arbitrato sportivo (dopo il nuovo codice della giustizia sportiva 2014)*, in *Rivista di Diritto Sportivo*, 2015.



**Avv. Francesco Persio**

## La nuova normativa in tema di sicurezza degli sport invernali

Riallacciandomi agli interventi dei precedenti relatori, credo che uno dei principali problemi che riguardano il particolare momento che sta vivendo lo sport in Italia sia proprio quello relativo al passaggio delle risorse economiche dal Coni al Governo e in particolare dalla società Coni Servizi alla Società Sport e Salute con la somma di 410 milioni di euro (salvo ulteriori somme).

Questo sta a significare che gli equilibri economici nel settore dello sport sono saltati completamente e devono essere ricostruiti sicuramente alla luce di questo ulteriore dato economico non trascurabile sia come entità sia come criteri di utilizzo e di gestione delle risorse.

Ringrazio per l'invito la professoressa Pittalis, impegnata nel duplice ruolo di organizzatrice del convegno e di abile relatrice che è riuscita nella sua relazione a trovare un filo conduttore logico attraverso ben cinque decreti; esaminando interpretando e commentando una serie di disposizioni eterogenee di diversa natura, compito non facile vista la differenza delle norme che compongono questi decreti; volevo dire che ho molto piacere di ritrovarmi e rivedermi qui con la Commissione con la quale abbiamo lavorato per la Riforma dello Sport. A causa del Covid le riunioni non si sono potute svolgere con regolarità e continuità e pertanto il convegno di Bologna sulla riforma dello sport costituisce un'occasione piacevole per rivederci tutti insieme e sicuramente vale la pena aver fatto questa mattina "un'alzataccia" anche con il Professor Terracciano; abbiamo scoperto che siamo partiti insieme da Roma con lo stesso treno, più o meno all'alba, sicuramente è una fatica ripagata dal piacevole ed interessante incontro di oggi; detto questo, per quanto riguarda la materia di cui mi sono occupato all'interno dei lavori della Commissione sulla Riforma dello Sport, specificamente quella relativa alla sicurezza delle piste da sci, questo è un convegno particolarmente importante in generale perché il primo sulla Riforma dello Sport e in modo particolare per quanto riguarda la sicurezza nelle piste da sci perché è proprio a stretto ridosso temporale con l'entrata in vigore del decreto legislativo n.40/2021 che dopo una serie di alterni provvedimenti sembra sia collocabile con certezza al primo gennaio del

2022 salvo ulteriori ripensamenti del governo che al momento comunque non si intravedono; considerato che è slittata l'entrata in vigore di tutti gli altri decreti della Riforma dello sport, speriamo che almeno questo decreto possa trovare attuazione nell'immediato; in tal caso sarebbe l'unico decreto che in blocco entra in vigore più o meno immediatamente.

Questa è una materia che è stata regolata inizialmente dalla Legge 363/03 “*Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo*” che costituisce una vera e propria novità, perché per la prima volta il nostro Paese è riuscito ad avere una legislazione, una legge che racchiudeva un po' tutti i principi in tema di sicurezza delle piste, ponendo l'Italia all'avanguardia rispetto a tutti gli altri paesi dell'unione europea nessuno dei quali è dotato di una normativa del genere; ciò perché vi erano dati importanti che dipendevano sia dal numero degli sciatori che secondo delle indagini fatte dall'Istituto Superiore della Sanità con delle ricerche ben specifiche ammontano a circa 3 milioni di presenze limitandosi agli sciatori italiani (esclusi gli stranieri) e poi c'era un altro dato, se vogliamo, apparentemente preoccupante che era offerto proprio dal numero degli incidenti che secondo una stima fatta sempre dall'Istituto Superiore di Sanità ammontano a 40 mila l'anno, un numero sicuramente non da poco rispetto al movimento degli sciatori; sono stati proprio questi due dati messi a confronto che hanno fatto capire che c'era necessità di intervenire con una legge andando proprio a introdurre dei principi attraverso i quali si consentisse agli sciatori di eliminare e comunque ridurre il rischio degli incidenti mediante l'applicazione di precise regole delle quali adesso andremo ad illustrare il contenuto.

Questa legge, la 363/03, ha mostrato nel corso del tempo delle debolezze, dei punti sui quali più volte si è sentita la necessità di intervenire con una modifica, con una riforma in virtù di situazioni determinate sia dalle nuove esigenze degli sciatori (mutate in considerazione della diversità dei materiali, della maggior velocità ecc. ...) sia anche dal fatto che erano subentrate mutate esigenze da parte dei gestori degli impianti; pertanto si è arrivati ad avvertire proprio questa necessità che diciamo è cominciata a farsi sentire fin dal 2005, 2006 subito dopo l'entrata in vigore della legge perché come spesso accade una legge non sempre riesce a introdurre principi chiari e norme certe e molto spesso ci possono essere dei problemi interpretativi e applicativi, come quelli che sono stati illustrati da parte dei precedenti relatori riguardo ai singoli decreti che compongono la riforma dello sport e che purtroppo esistono anche per quanto riguarda questa riforma della sicurezza sulle piste che è stata varata di recente e che entrerà in vigore a breve.

Ci tengo a dire una cosa che a mio avviso è molto importante: quando si parla di sicurezza sulle piste da sci non si deve assolutamente creare un allarmismo che sarebbe ingiustificato perché andando proprio a esaminare i dati che hanno fornito i ricercatori attraverso studi approfonditi tra cui quello dell'università di Salisburgo si è giunti alla conclusione che lo sci non è uno sport pericoloso e ciò in base al numero dei praticanti, al numero degli incidenti, considerando anche ciò che avviene nelle altre discipline sportive; dovrà pertanto essere subito sgombrato il campo da questo dubbio che si potrebbe creare e che sicuramente andrebbe a nuocere alla disciplina degli sport invernali e lo farebbe anche riguardo il mondo economico e degli interessi economici che ruotano intorno allo sci; questa è una situazione che va subito chiarita per far sì che il discorso sulla sicurezza non si traduca in un danno economico al settore della neve. Anzi al contrario esiste a mio modo di vedere un binomio inscindibile tra sicurezza sulle piste da sci ed incremento del turismo, perché in una stazione dove si lavora bene sulla sicurezza in termini di prevenzione controllo e vigilanza sulle piste da sci, il comprensorio assume maggiore qualità e miglior prestigio e costituisce un polo di attrazione maggiore per le famiglie e tutti gli utenti che decidono di andare a trascorrere un periodo di vacanza in montagna; più la montagna è sicura, maggiore è il grado di interesse che l'utente può avere per scegliere quella località invece che un'altra.

Da questo punto di vista il D.lgs n.40/21, tra le tante novità di cui andremo a parlare, ne comprende una che prevede proprio un riconoscimento a favore delle stazioni di sport invernali dei comprensori sciistici che si distinguono in termini di qualità dei servizi che vengono offerti, stabilendo una griglia di valutazione in termini di "focchi bianchi" che vanno da 1 a 5 (art.32), un equivalente di quello che avviene nelle stazioni stabilimenti balneari con il famoso "bollino blu"; ecco tutto questo secondo me deve essere visto come un strumento per migliorare le condizioni delle nostre stazioni di sport invernali dove poi vanno migliaia di persone provenienti anche dall'estero; più la stazione è sicura maggiore sarà il beneficio che ne potrà trarre l'utente sia in termini di mancanza di pericolosità e di riduzione degli incidenti, sia in termini proprio di qualità dei servizi.

In questo decreto legislativo sono presenti una serie di novità di carattere assoluto, che riguardano un vero e proprio cambio di fronte proprio rispetto alla Legge 363/03 che è stata abrogata; possiamo individuare tre situazioni che costituiscono delle novità di carattere assoluto:

- la prima consiste nell'introduzione dell'obbligo dell'assicurazione a carico di tutti gli utenti; chi va a sciare lo può fare soltanto se munito di un'assicurazione, questo è previsto dall'articolo 30 del decreto legislativo 40 del 2021;
- la seconda nell'introduzione dell'alcol test (art.31) che è un'altra misura che ha una caratteristica di novità assoluta
- la terza nell'estensione dell'obbligo del casco (art.17).

Queste sono le tre fondamentali novità di carattere assoluto; in particolare l'obbligo dell'alcol test e la assicurazione obbligatoria, mentre, per quanto riguarda l'obbligo del casco, esisteva tale obbligo nella vecchia normativa ed è stato poi ripreso nei termini che adesso andremo ad esaminare; il tutto sulla base di quelle che sono le linee guida tracciate dalla legge delega n. 86 del 16/08/2019 perché durante tutta la riforma alla quale abbiamo avuto il piacere di lavorare abbiamo seguito i criteri direttivi forniti dalla legge -delega che nel caso della sicurezza sulle piste da sci sono stati individuati nell'obbligo della parte del gestore di istituire in ogni stazione un defibrillatore automatico, nell'estensione dell'obbligo del casco e nella rinegoziazione delle concessioni; inoltre, nella legge-delega c'era un articolo che prevedeva in termini generali la possibilità di un miglioramento delle misure di sicurezza legate sia allo sci alpino sia allo scialpinismo e fuoripista; proprio questa ulteriore previsione ha dato modo di andare a metter mano a degli istituti di carattere innovativo come quelli che ho poc' anzi illustrato dei quali andremo a breve specificamente a parlare.

La legge-delega n.86/2019 offre anche un altro input, inserito per ultimo ma in ordine importanza è forse il primo, che è quello di introdurre delle norme per favorire la circolazione dei disabili nelle piste da sci; in questo tema è stato fatto un discreto lavoro e poi come sempre accade per ogni novità legislativa, ci sono i fautori ed i detrattori, però è la prima volta che grazie alla legge-delega anche i disabili possono contare su una normativa che consente loro di sciare in sicurezza e con minori rischi rispetto a quello che accadeva prima del varo di questa normativa; allora andando a vedere le novità introdotte dal D.lgs 40/21 ed in particolare andando ad esaminare l'alcoltest e l'assicurazione obbligatoria diciamo sono due istituti presi in prestito dal codice della strada al pari del concorso di responsabilità oppure ugualmente all'obbligo di prudenza nella condotta dello sciatore; nella circolazione dei veicoli come nello sci c'è un minimo comune denominatore dettato dalla velocità e anche da esigenze di disciplina di un traffico che potrebbe essere un po' simile, perché quello che avviene in una stazione di

sport invernali in una giornata gli afflusso turistico notevole come potrebbe essere un weekend oppure una festività qualunque forse potrebbe essere paragonato come intensità del traffico a quello che accade in una grande città nelle ore di punta.

Il codice dello sci ha preso in prestito alcuni istituti dal codice della strada. Esaminiamo adesso brevemente queste novità normative perché poi diciamo che la normativa è abbastanza ampia, ci sono parecchi aspetti che coinvolgono anche molti interessi ognuno dei quali per essere trattato avrebbe bisogno di tempo e non so quanto ne abbiamo però cercherò di sfruttarlo al meglio e direi subito di andare a parlare dell'aspetto che ha richiamato in modo forte l'attenzione non solo degli sciatori ma anche dell'opinione pubblica che è quello dell'assicurazione obbligatoria.

La norma prevista dall'articolo 30 è abbastanza chiara e prevede che lo sciatore che utilizza le piste di sci alpino deve essere in possesso di un'assicurazione che copra rischi di responsabilità civile per danni o infortuni verso terzi; con lo stesso articolo viene posto a carico del gestore degli impianti l'obbligo, nel momento in cui viene venduto lo skipass, di mettere a disposizione dell'utente la polizza assicurativa; questa disposizione nell'ambiente ha procurato un discreto disagio anche se poi tale obbligo a carico dei gestori è un completamento rispetto al principale obbligo assicurativo a carico degli sciatori; tra l'altro una norma in tal senso era stata te "approcciata" fin dal 2014 su proposta della Senatrice Lanzillotta col governo Monti, nel tentativo di modificare la legge 363/03 (tentativo di modifica caduto insieme al governo).

La prima cosa che mi viene da dire è che l'obbligo dell'assicurazione è ben preciso e anche il destinatario è ben determinato; la norma infatti è rivolta soltanto agli sciatori che utilizzano la pista di sci alpino, quindi oltre lo sci alpino, anche lo snowboard ed il Telemark, escluso il fondo. L'obbligo riguarda quindi gli sport caratterizzati da maggiore velocità; il rischio è ricollegato a questa situazione di carattere evidente, legata alla velocità, tipica anche della circolazione stradale.

C'è stato un forte dibattito nell'opinione pubblica, al di là di quello che abbiamo visto magari a livello tecnico e su cui ci siamo confrontati in sede di lavori della Commissione, perché da una parte questa norma era fortemente voluta e dall'altro ampiamente criticata; è evidente che questa è una situazione che potrebbe essere vista come penalizzante per chi deve andare a sciare, affrontando molte spese e superando un'ulteriore difficoltà costituita dall'acquisto di una polizza di questo tipo, d'altro canto però c'è

una situazione che vede lo sciatore tutelato in caso di incidente; diciamo che attraverso il confronto di queste due posizioni contrapposte tra loro ha prevalso la necessità per gli sciatori di essere garantiti in caso di incidenti e quindi nel caso in cui si verificano dei danni, perché è evidente che questa norma consente sia al danneggiante che al danneggiato di essere tutelati sul piano risarcitorio quando si verifica un incidente; il primo perché sa che c'è comunque una assicurazione che in caso di incidente risarcisce; il secondo perché sa che anche se il danneggiante non ha risorse patrimoniali proprie per far fronte al risarcimento c'è la assicurazione che interviene in sussidio; avrei pensato di introdurre anche un fondo di garanzia per le vittime da circolazione sugli sci.

Molto spesso ho sentito dire (perché poi alla fine appartenendo un po' a questo ambiente che mi vede sciatore dalla nascita quindi con esperienze anche un po' in giro per il mondo) *“Ma io quando vado a fare lo skipass e in genere posso chiedere se c'è l'assicurazione compresa? Anzi molto spesso sono direttamente loro stessi allo sportello che mi offrono un'assicurazione pagando un supplemento di 1 euro 2 euro 3 euro”*; la risposta a tale domanda è che quel tipo di assicurazione è cosa completamente diversa dall'assicurazione sulla responsabilità civile prevista dall'art.30 perché in genere le assicurazioni di quel tipo coprono soltanto le spese per il soccorso in caso di infortuni e secondo me è un'ipocrisia perché il soccorso è previsto da un'apposita normativa a carico del gestore degli impianti con tanto di obbligo di portare l'infortunato nel centro di più vicino di assistenza sanitaria e con l'obbligo di redigere un rapporto da parte del gestore sulla dinamica degli incidenti. Anche qui secondo me c'è un'altra ipocrisia perché la dinamica di un incidente che a volte vede coinvolti i gestori non può essere rimessa certamente al gestore salvo andare a creare un evidente conflitto interessi e questo tra l'altro è tanto più paradossale quanto più esistono delle Forze dell'Ordine deputate al controllo delle piste (cfr. art.29 D.lgs 40/21) che dovrebbero essere le uniche che hanno la competenza per redigere un rapporto sulla dinamica dei sinistri. Ciò che è interessante invece sul soccorso, è che i dati di ogni incidente vengono trasmessi dal gestore alla Regione la quale poi li invia al Ministero della Salute; il tutto viene poi tradotto in un'attività di ricerca per studiare attraverso il numero degli incidenti e la tipologia degli infortuni quali possono essere le misure di sicurezza da rafforzare in determinati punti della pista.

Questa è un'attività che se portata avanti, condotta e realizzata come prevede la norma, contribuisce molto a migliorare la sicurezza.

Prima c'era un sistema di rilevamento degli incidenti che era una sorta di osservatorio denominato Simon; in realtà ha funzionato solo per poco tempo; quindi se venisse ripristinato e proseguito tale sistema si potrebbero creare le condizioni ottimali per lavorare proprio a livello di prevenzione nelle singole piste attraverso lo studio e l'esame dei singoli incidenti e potrebbe venir fuori qualcosa di utile, anzi io lo andrei proprio ad incrementare questo argomento, proprio ripristinando quel sistema di controllo che era previsto dall'osservatorio Simon; detto questo, il punto debole della nuova normativa sull'obbligo assicurativo è la mancata previsione di massimali minimi perché mettere un obbligo assicurativo senza prevedere dei massimali minimi è come non mettere l'obbligo dell'assicurazione anche perché ci si potrebbe trovare di fronte a situazioni in cui da parte di broker assicurativi o da parte degli utenti o da parte di tutti i due si potrebbero creare polizze assicurative con un massimale di 1 euro, il quale in realtà poi non offrirebbe nessuna garanzia risarcitoria in caso di incidenti.

Riprendendo anche il discorso che facevamo prima, per tentare poi di arrivare attraverso decreti attuativi a colmare i vuoti che purtroppo quasi tutte le leggi alla fine vanno a creare, si potrebbe pensare a un decreto attuativo che vada a prevedere quali sono i massimali minimi per far sì che questa norma, oltre a essere prevista astrattamente e strutturata anche in maniera valida ed efficace, abbia poi anche un'applicazione da un punto di vista concreto; proprio riallacciandomi agli interventi degli altri relatori, anche qui potremmo prendere spunto dal codice della strada dove mi sembra di ricordare che quando venne istituito l'obbligo dell'assicurazione obbligatoria nel 1968 abbiamo dovuto aspettare molti anni per far sì che ci fosse un altro decreto che prevedesse proprio i massimali: la stessa situazione che riguarda anche l'obbligo assicurativo sancito dall'art.30 D.lgs 40/2021.

Parlerei poi brevemente dell'alcoltest e dell'obbligo del casco; poi andrei a fare un cenno molto rapido a quelli che sono gli altri punti della nuova normativa.

Vengo all'alcoltest che è previsto dall'articolo 31; anche questa norma ricalca pienamente quella che è prevista dal codice della strada e dice testualmente proprio con due righe secche che "è vietato sciare stato di ebbrezza in conseguenza dell'uso di bevande alcoliche e di sostanze tossicologiche"; questa è una norma che così come è stata congegnata stabilisce un divieto assoluto da parte degli sciatori di ingerire qualsiasi sostanza alcolica durante la giornata di sci; questa situazione è oltre modo penalizzante per sciatori ed esercizi commerciali; basti pensare all'uso che si fa in montagna del

“sano grappino” o di andare a prendere una birra in baita, diciamo che è una prassi, un uso quindi così facendo il Legislatore va a stroncare definitivamente quella che messa in questo modo e detta in questi termini costituisce soltanto una corretta abitudine.

La norma serve per andare a stroncare quelle situazioni devastanti alle quali molto spesso nelle piste da sci siamo costretti ad assistere in maniera impotente, costituite da sciatori che a velocità folle scendono in stato di ebbrezza e che costituiscono un pericolo per sé e per gli altri; mi ricordo una volta c'è stata una vicenda giudiziaria in cui un turista straniero, credo olandese, sotto l'effetto di sostanze alcoliche, è riuscito a passare sopra tantissimi sci posizionati davanti a una baita, passandoci sopra con effetto strike e arrivando poi a colpire un altro sciatore che stava fermo da un'altra parte; abbiamo potuto ricostruire il tutto tramite le telecamere di sorveglianza.

Questa è una situazione che secondo me mette in condizioni le Forze dell'Ordine di fare dei controlli ed operare degli accertamenti utilizzando degli strumenti anche portatili previsti dal secondo comma dell'art.31 che, nel rispetto della riservatezza e senza andare a creare pregiudizio per l'integrità fisica; situazione particolarmente interessante per quanto riguarda la ricostruzione della dinamica degli incidenti perché è evidente che un controllo positivo del tasso alcolemico favorisce sicuramente una responsabilità anche in termini di concorso di colpa da parte di chi soltanto contribuisce a creare un incidente, dopo aver assunto sostanze alcoliche; anche qui però, come abbiamo avuto modo di vedere riguardo il precedente articolo 30, relativo all'assicurazione obbligatoria, c'è un vuoto normativo che deriva dalla mancata previsione di una soglia del tasso alcolemico come invece avviene nel Codice della Strada, laddove è prevista una soglia di responsabilità fino a 0,5 g/l, poi c'è la sanzione amministrativa se il tasso è superiore a 0,8 g/l; invece la sanzione diventa di carattere penale ed assume una maggiore gravità quando si supera la soglia di 1,5 g/l; quindi la mancata previsione della soglia del tasso alcolemico rende questa norma eccessivamente penalizzante per gli sciatori ma soprattutto per l'indotto turistico che ruota intorno al mondo dello sci; si pensi in primo luogo alle baite ed ai rifugi che vivono economicamente di questo tipo di situazioni; quindi si va secondo me a colpire in modo eccessivo sia l'utente sia gli esercenti e probabilmente anche qui un decreto attuativo farebbe chiarezza e renderebbe la norma più intelligente ed applicabile in modo più corretto nell'interesse di tutti i destinatari.

Altra novità è l'estensione dell'obbligo del casco che da un lato è stata ampiamente voluta, d'altro canto invece è stata criticata un po' come tutte le volte che vengono posti degli obblighi.

L'importante è che ci sia una norma chiara e facilmente applicabile; questo credo che sia un punto di partenza insostituibile non solo in questa situazione, in questa norma, in questa materia ma in tutte le disposizioni di legge dove in primo luogo sono necessarie chiarezza e certezza.

Ciò consente che tutti i destinatari di una norma, di un disegno normativo siano messi in condizioni di trarne un beneficio immediato attraverso una corretta applicazione; se manca la chiarezza e la certezza, tutto il resto viene meno.

Per l'obbligo del casco si sono contrapposti due ordini di idee, due pensieri diversi : da un lato c'è stata la corrente di coloro che ritenevano che l'obbligo del casco dovesse essere generalizzato a tutti gli utenti, d'altro lato c'è stato chi riteneva che tale obbligo doveva essere invece rimesso ad una scelta consapevole di ogni singolo sciatore; diciamo che tra queste due opposte tendenze, opposte idee, opposte posizioni ed interpretazioni è scaturita una soluzione intermedia che è quella dell'estensione dell'obbligo del casco inizialmente prevista fino a 14 anni di età, adesso con la nuova normativa che è l'articolo 17 del D.lgs n.40/21 viene esteso fino al raggiungimento degli anni 18; diciamo una situazione un po' ibrida che fa contenti tutti e nello stesso tempo non soddisfa nessuno.

Sarei stato personalmente dell'idea di estenderlo a tutti l'obbligo del casco un po' come avviene anche nella circolazione stradale per le moto, visto che è da lì che andiamo sempre a prendere spunto e invece tale obbligo generalizzato è stato visto come un pericolo di dover poi sottoporre gli sciatori a un ulteriore incombente quasi come si trattasse di un deterrente ad andare a sciare.

Credevo che però qui ci sia una situazione che risolve a monte il problema e che è data dal fatto che in realtà quasi tutti gli sciatori normalmente utilizzano il casco; quindi diciamo che il buon senso ha prevalso su tutto il resto perché alla fine mi sono reso conto che, andando a sciare quasi tutti indistintamente, bambini, giovani, meno giovani utilizzano il casco; questo è un atto di amore verso se stessi, è un modo per capire con facilità e rapidità che se utilizziamo il casco il rischio di incidente, di farsi male, specialmente per i danni che riguardano la testa, è molto ridotto.

Riguardo sempre i sistemi di sicurezza chiamiamoli personali, si era pensato, in sede di iniziale schema del decreto, anche di introdurre il paraschie-

na per favorire specialmente nei bambini e negli adolescenti la protezione di tratto delicatissimo specialmente nella fase di formazione e di crescita della colonna vertebrale; il paraschiena che era previsto nell'iniziale schema che abbiamo consegnato al ministro Spadafora, poi però strada facendo non è piaciuto, probabilmente perché veniva visto come un qualcosa in più che avrebbe potuto allontanare gli sciatori; anche qui però di fatto io vedo che specialmente i bambini sono tutti muniti di paraschiena; un genitore che porta un figlio a sciare è una delle prime cose a cui a cui pensa e con un obbligo che al di là di essere giuridico credo faccia capo al ruolo genitoriale.

L'obbligo del casco riguarda tutti gli sciatori che praticano lo sci alpino e anche lo snowboard ma anche il Telemark e la slitta lo slittino; è escluso il fondo quindi sia l'obbligo dell'assicurazione che l'obbligo del casco non riguarda i soggetti che praticano la disciplina nordica.

Per quanto riguarda le sanzioni anche qui c'era un criterio direttivo fissato nella legge-delega che prevedeva di rafforzare le sanzioni ma anche di unificarle perché con la normativa abrogata c'era una situazione un po' particolare riguardo le sanzioni in quanto venivano rimesse dalla legge quadro 363/03 alle singole Regioni; le singole Regioni a loro volta provvedevano in modo diverso tra loro a stabilire l'entità delle singole sanzioni, con la conseguenza che si veniva a creare un discorso frammentario sul territorio nazionale in virtù del quale un'infrazione per esempio relativa all'obbligo del casco o alla precedenza o all'eccesso di velocità rilevata, per esempio, in Piemonte poteva comportare l'applicazione di una sanzione di entità diversa rispetto a quella che magari poteva essere irrogata ad esempio in Alto Adige o in Veneto.

Sul punto è stato approvato lo schema del decreto iniziale che poi fortunatamente è rimasto intatto fino alla fine, perché tutto il lavoro della Commissione ha subito dei rimaneggiamenti andando avanti, non sempre dettati da motivi tecnici e questo è stato forse un po' un modo per ridurre e rimaneggiare la validità degli originali schemi su cui avevamo lavorato; quindi tornando alle sanzioni, avendo stabilito proprio attraverso un apposito articolo quali sono le sanzioni ricollegabili ad ogni singola specifica violazione, si è creato un disegno unitario ma la cosa più importante è che è stata introdotta attraverso questa legge una specifica sanzione per ogni singola violazione; prima si poteva verificare anche l'ipotesi in cui, pur essendo stata prevista dalla legge -quadro la delega alle Regioni di stabilire le sanzioni, in realtà le Regioni, oltre a legiferare in modo diverso l'una dall'altra, addirittura potevano anche non avere una legge regionale e que-

sto apriva il campo a delle grosse incertezze che poi di fatto si traducevano nell'impossibilità di rendere attuabile un precetto normativo perché qualsiasi precetto normativo se è privo di sanzione, rimane cosa astratta, è praticamente inutile; quindi diciamo questo suggerimento fornito dalla legge- delega ci ha consentito di andare non solo a unificare le sanzioni ma anche a prevedere queste sanzioni che, per quanto riguarda la violazione della normativa sul casco e dell'assicurazione obbligatoria, vanno da 100 euro a 150 euro; ovviamente parliamo di sanzioni amministrative di carattere pecuniario; mentre per quanto riguarda la violazione della normativa sull'alcoltest la sanzione arriva fino a 1.000 euro euro. Anche qui andando a lavorare sulle sanzioni, sono state introdotte anche ulteriori situazioni chiamiamole "punitive" che riguardano la sospensione dello skipass, fino arrivare proprio anche al ritiro definitivo nei casi più gravi.

Quindi ecco credo di avervi dato dei flash più o meno sufficienti a comprendere qual è lo spirito attraverso il quale siamo arrivati a dare un contributo su questa nuova normativa ma vi dicevo poc'anzi che vi sono altre novità importanti metterei in primo piano l'area sciabile attrezzata. Questo secondo me è il punto cardine di tutto; quello di cui noi parliamo in termini di sicurezza sulle piste da sci in realtà si traduce poi in una serie di principi, precetti e regole che trovano applicazione all'interno della cosiddetta area sciabile attrezzata, quindi è qui che dobbiamo concentrare la nostra attenzione, è qui che dobbiamo andare a capire innanzitutto come fare a individuare quest'area sciabile attrezzata che è intesa come una superficie innevata all'interno della quale vengono esercitati gli sport invernali in tutte le loro articolazioni, comprensiva sia degli impianti di risalita sia di piste di discesa e anche gli impianti di innevamento artificiale; diciamo un po' il concetto della vecchia pista della quale tutti noi abbiamo sempre sentito perché quando andiamo a sciare si parla di piste, non certo di aree sciabili attrezzate.

Il concetto invece che è stato trasferito nel D.lgs n.40/2021 è quello di aree sciabili attrezzate, inteso come complesso di questi elementi che ho descritto; mentre la vecchia normativa (Legge 363/03) prevedeva una definizione astratta dell'area sciabile nei termini che vi ho descritto poc'anzi, senza però andare in concreto a stabilire cosa si dovesse fare materialmente per individuarla, invece con la nuova normativa (D.lgs 40/2021) sono stati suggeriti dei criteri pratici che sono primo fra tutti i requisiti che una pista deve avere; in mancanza di una concreta previsione da parte della Legge 363/03 (che prevedeva soltanto questa definizione astratta) Regio-

ni e province autonome avevano provato a intervenire cercando di fornire delle definizioni su quello che poteva essere una pista, come doveva essere riconosciuta ecc...; però è evidente che la forza che può dare una legge nazionale è diversa da quella che può essere fornita dalle Regioni ed inoltre rischiamo sempre di incorrere in un discorso di diversificazione, di frammentazione tra una regione e l'altra, con il risultato che i requisiti ed i criteri di riconoscimento e classificazione di una pista possono essere differenti da una Regione all'altra, andando in tal modo ad ingenerare una evidente confusione tra gli utenti.

Invece abbiamo chiarito attraverso l'articolo 8 quali sono i requisiti che deve avere una pista da sci; prima di tutto deve essere creata in una zona ideologicamente idonea, cioè non ci devono essere rischi di valanghe, di smottamento del terreno: questo è il primo aspetto; poi ci deve essere una larghezza non inferiore a 20 metri e poi abbiamo inserito anche dentro al concetto di area sciabile attrezzata e relativa classificazione anche i tratti di raccordo denominati in gergo “skiweg” ricompresi anche questi nell'obbligo del gestore di mettere in sicurezza le piste.

Questi tratti di raccordo sono stati inseriti dentro l'area sciabile attrezzata in modo da creare un blocco unico ed univoco all'interno del quale c'è la certezza da parte dello sciatore di poter fare affidamento su piste trattate, mantenute, con segnaletica e ogni altro presidio sulla sicurezza, con relativo obbligo da parte dei gestori di provvedere a riguardo; dicevo questa situazione è stata poi anche individuata oltre che a livello di rispetto dei requisiti e segnalazione delle piste da sci (art.8) anche da un vero e proprio criterio di identificazione delle piste e separazione specialmente nel tratto in cui una pista termina e inizia il fuori pista e questo è un punto delicato dove avvengono molti incidenti e sorgono molte questioni in tema di responsabilità.

Sono state previste specifiche palinature che individuano qual è il margine della pista, tra l'altro del colore corrispondente al grado di difficoltà della pista, perché anche qui c'è un'altra novità rispetto alla abrogata normativa, in quanto abbiamo individuato tre tipi di pista a seconda della difficoltà individuandola con il colore azzurro fino a una pendenza del 25% (quindi piste facili); con il colore rosso fino al 40% (quindi piste di media difficoltà) e con il colore nero superiore al 40% (piste per sciatore esperto) e abbiamo riportato questa situazione anche nelle palinature a bordo pista che devono dello stesso colore del grado di difficoltà della pista e devono

essere intervallate a distanza di 200 metri da un cartello indicante il numero e il nome della pista.

Questo fa sì che lo sciatore possa riuscire a percorrere la pista in condizioni di sicurezza; immaginiamoci le situazioni in cui non c'è molta visibilità, c'è nebbia, lo sciatore in tal caso può fare affidamento sulla palinatura, un po' come avviene agli automobilisti con le strisce di mezzeraia ed i guard rail; lo sciatore è messo in condizioni di sapere perfettamente qual è il limite della pista e soprattutto continua ad avere la certezza che quella pista corrisponde al grado di difficoltà che lui ha scelto, perché un altro punto è stato quello di fornire agli sciatori una comunicazione adeguata rispetto al grado di difficoltà della pista che vanno a percorrere.

A me è capitato spesso di assistere a situazioni dove sciatori si trovavano su piste senza sapere che erano delle "nere" quando magari erano soltanto principianti e questo con dei disagi che potete immaginare sia per lo sciatore sia per i soccorsi e molto spesso si sono verificati anche degli incidenti; quindi è stato previsto dalla norma (art.5 co.5 e 16 D.lgs 40/2021) che il gestore degli impianti deve apporre nei punti strategici, nelle biglietterie, nelle partenze degli impianti di risalita, una mappatura delle piste con l'indicazione del percorso e del grado di difficoltà, in modo che lo sciatore è messo in condizioni di sapere perfettamente quando prende un impianto qual è il tipo di difficoltà che lo attende nella pista di discesa; questo secondo me è stato un punto molto importante perché è un modo attraverso il quale si rafforza da parte del gestore l'obbligo di tenere informata la clientela, gli utenti e d'altro canto si mette in condizione lo sciatore di sapere qual è la difficoltà che lo attende e di poter quindi scegliere la discesa, rapportandosi alle proprie capacità tecniche e fisiche. Anche qui dovrà prevalere per ogni sciatore la coscienza e il senso della realtà.

Si era pensato anche di rilasciare un patentino nero per accedere alle piste nere; poi però di fatto questo patentino nero che avevamo previsto nello schema iniziale non è piaciuto e durante l'iter di formazione del decreto è stato eliminato; la nuova disciplina prevede però che gli sciatori possono frequentare le piste nere con una pendenza superiore al 40% soltanto qualora siano in possesso di elevate capacità fisiche e tecniche, logicamente rimettendo al loro giudizio e quindi alla loro coscienza questa valutazione.

Come era prevedibile, c'è stato un grande impatto di questa nuova normativa sull'opinione pubblica a causa delle molte novità introdotte alcune delle quali destinate a mutare radicalmente il mondo dello sci e le abitudini degli sciatori; partendo dal presupposto che la normativa potrà sicuramente

essere migliorata con l'intervento di qualche decreto attuativo che precisi i punti di cui abbiamo detto (ce ne sarebbero anche degli altri), nel complesso si può comunque ritenere che attraverso una corretta applicazione di questo complesso di norme introdotte dal D.lgs 40/21, si possa ridurre il numero degli incidenti.

È possibile ritenere comunque che il D.lgs n.40/2021 rappresenti un valido contributo a migliorare la sicurezza sulle piste da sci.

## TAVOLA ROTONDA

SPANGARO: Buonasera a tutti, possiamo iniziare la sessione del pomeriggio ovviamente ringrazio la professoressa Pittalis per l'organizzazione di questo convegno. La prima parte in mattinata è stata molto intensa e molto interessante; la seconda parte sarà altrettanto interessante, più improntata sullo schema della tavola rotonda, quindi su un dialogo diretto. Penso quindi che potrete intervenire anche voi da casa, voi presenti anche. Gli ospiti non hanno bisogno di presentazioni. Quindi immagino li conosciate già, ve li scorro come da locandina: arriverà a breve il dottor Fenucci AD Bologna FC, il dottor Baraldi AD di Virtus Bologna, Katia Serra calciatrice e commentatrice televisiva, il presidente Spada di Feder ciclismo Emilia-Romagna, che è collegato a distanza, e poi i due giornalisti che gestiranno le interviste poiché io mi limiterò a passare la parola, anche se il contesto vorrebbe che dicessi passare la palla, e sono il dottor Zanon, giornalista di Dazn e il dottor Piccioni della Gazzetta dello Sport. Vi giro direttamente il microfono.

PICCIONI: Un saluto a tutti . Naturalmente un ringraziamento per l'invito che mi è stato rivolto. Ormai da anni, dal 30 dicembre del 2018, ci confrontiamo con l'espressione riforma dello sport che abbiamo vista riempita di molte cose anche diverse tra loro. Ma la mattinata di oggi ci ha aiutato a fare anche un po' d'ordine, è venuto fuori anche il tentativo di una coerenza da parte del legislatore nel cercare di considerare lo sport come un fenomeno nel suo insieme, dove non ci fossero categorie e distanze così grandi come quelle tra professionismo e dilettantismo che di fatto hanno alimentato la storia dello sport in tutti questi anni della legge n. 91 del 1981 in poi. Ecco uno dei temi che sicuramente dobbiamo affrontare, è il rapporto tra il professionismo e il resto del mondo, in qualche modo noi abbiamo oggi nell'immaginario un ruolo dello Sport molto diverso: da una parte ci sono determinati idoli, determinate icone, la grande estate olimpica e paralimpica di Tokyo, dall'altra il fenomeno del professionismo, il pianeta dei debiti dei grandi stipendi che poi non hanno sostenibilità e via andare. Questo naturalmente è ingiusto perché la situazione è molto più complessa E allora la domanda che un po' ci si pone è se nell'ambito di un intervento legislativo così importante, fatto poi anche

di varie puntate, prima la legge di bilancio 2019, poi la legge delega, poi vari decreti, ci sia un’esigenza anche da parte del professionismo di alcuni interventi legislativi importanti. Mi riferisco naturalmente al lavoro o alla possibilità di investire meglio nell’impiantistica. Ne approfitterei proprio per dare la palla al dottor Luca Baraldi che tra l’altro ha una ricchezza di esperienze sia calcistiche sia oggi più propriamente cestistica, ma anche multi sportiva. Il suo contributo è ideale per cominciare a interrogarci sui “bisogni” del professionismo. Quindi ecco la prima domanda è questa: che cosa può fare il professionismo? che cosa può dare il professionismo allo sport italiano?

BARALDI: Grazie, buongiorno a tutti. È chiaro che lo sport professionistico è un po’ la punta dell’iceberg e sicuramente vive una situazione di privilegio per il fatto che ha grande visibilità il gesto che rappresenta la nostra attività. Quindi, da questo punto di vista, come dico sempre io, siamo una delle poche aziende nello sport professionistico che riceve denari per farsi pubblicità perché attraverso la vendita dei diritti incassiamo denari per fare pubblicità alla nostra attività quindi già questo è un grande vantaggio. Ma in questo momento particolare credo che parlare della riforma dello Sport sia di grande importanza, credo che lo sport professionistico debba rappresentare non tanto un punto di riferimento quanto un’angolazione attraverso la quale guardare questo tipo di problematica che è la riforma dello sport. Questa riforma, tra l’altro, è una riforma importantissima perché sconvolge alcuni ambiti in maniera positiva, ovviamente, e soprattutto nel riconoscimento di ruoli. Per quanto riguarda, in particolare, lo sport di seconda fascia e quello dilettantistico, io lo ritengo di gran lunga più importante a livello sociale rispetto allo sport professionistico. Noi appunto siamo coloro che mettono in mostra il gesto sportivo, il talento. Sotto ci sono migliaia e milioni di persone che attraverso il gesto sportivo cercano di trovare ristoro alle difficoltà. L’altro aspetto è il mondo dei giovani, l’aspetto più importante, perché fare sport significa avere una parte della propria educazione orientata verso dei valori che poi ti servono nella vita. Questa riforma certamente tocca aspetti fondamentali e come i minori devono essere trattati in ambito di società sportiva è un aspetto importantissimo. Qui credo che manchi molta cultura in Italia, partendo dalle società e anche dalle famiglie quindi la scuola va sostenuta in questo. Credo che la scuola sia l’unica fonte vera di trasferimento di informazioni corrette ai giovani per l’avviamento a una vita sociale attraverso lo sport. Insomma, abbiamo toccato degli ambiti importanti poi ovviamente io sono un uomo

d'azione, non sono un giurista, non ho diciamo le competenze per valutare fino in fondo tutti gli elementi di questa riforma ma questa mattina con grande piacere ho partecipato a buona parte dei lavori e sono venuto a conoscenza di tanti aspetti che ritengo fondamentali anche per lo sport professionistico.

PICCIONI: Vogliamo subito allargare al dottor Fenucci un po' quel quesito che avevamo rivolto a Baraldi. In effetti il tema è proprio questo, cioè la dimensione del professionismo che è stata sempre molto lontana dal resto dello sport. Il tentativo del legislatore è quello di avvicinare questi due mondi e d'altronde, lo sottolineava Baraldi, valorizzare l'importanza sociale dello sport di base che parte ovviamente dalla scuola. Ecco, possono veramente avvicinarsi questi due mondi e in che modo per esempio nel lavoro sportivo? Proprio nel lavoro sportivo noi abbiamo avuto una distanza enorme, da una parte le anime diverse dello sport professionistico di vertice, dall'altra gli istruttori sportivi che non hanno tutele. Ecco, come fare per avvicinare, per dare in un certo senso al professionismo anche una valenza più sociale? È chiaro che il calcio è un fenomeno sociale che si sviluppa anche intorno a una grande squadra professionistica, che contribuisce ad alimentare l'identità della città e tutto quanto abbiamo detto circa la filiera delle attività giovanili. Ma com'è possibile diciamo unire, o comunque avvicinare, questi mondi che sono così distanti ed è possibile farlo anche con un intervento legislativo o forse il movimento, il dinamismo che ci deve essere, deve agire su piani diversi?

FENUCCI: Grazie, buongiorno a tutti. Della riforma dello sport per ora abbiamo conosciuto soprattutto le polemiche, diciamo i conflitti tra CONI e Sport e Salute, piuttosto che i suoi effetti operativi. Ad ogni modo, io posso parlare per il settore professionistico e credo che l'impianto di norme che oggi regola questo tipo di sistema sia totalmente inadeguato. Prima di pensare a come avvicinare il mondo del professionismo a quello amatoriale e dilettantistico, credo che ci si debba anche occupare di come governare un sistema.

La legge 91 che regola i rapporti di lavoro fra calciatori professionisti e i club è del 1981; quella che regola il mercato dei diritti televisivi è ormai vecchia anche se del 2008, perché è stata scritta e approvata in un mondo in cui comunque i diritti venivano dati ai broadcaster che operavano diciamo in modo abbastanza semplice. Quanto al rapporto fra professionismo e dilettantismo, si deve basare su valori non solo tecnico-orga-

nizzativi, ma di educazione sportiva e anche morale perché poi in fondo sono pochissimi quelli che arrivano in cima a realizzarsi.

Ma lasciatemi tornare un momento alla legge 91. Sono passati più di 40 anni, pensate a quante cose sono cambiate in termini per esempio di problemi legati allo sfruttamento dei diritti di immagine grazie all'avanzata della tecnologia. A essere governative norme così vecchie si fa fatica e lo stesso avviene per la legge sui diritti tv del 2008. Quello era un mondo in cui comunque i diritti venivano dei broadcaster che operavano diciamo in modo abbastanza semplice: c'era il digitale, c'era il satellite free to Air, credo che oggi ci accorgiamo come quel mondo stia andando verso un'altra direzione. Penso allo streaming. E alla serie di vincoli a cui dobbiamo sottostare per vendere i nostri diritti televisivi all'estero. È una delle cose su cui il legislatore dovrà intervenire come sulle norme che riguardano la costruzione degli impianti. Poi c'è il tema della mancanza di un contratto di lavoro, un assurdo per chi lavora nello sport. Ma anche il professionismo ha le sue ragioni e le sue sofferenze, pensiamo per esempio al divieto di pubblicità delle aziende del betting che ha continuato e continua a colpire il calcio ma anche il basket. La parola imprenditori non spiega tutto nel mondo del calcio. In serie A ci sono 20 aziende che competono sul campo ma sono inserite in una stessa Lega e quindi dovrebbero lavorare per costruire un percorso comune. Non lo so, non credo ci sia bisogno di una legge credo che ci sia la necessità di tutte le società professionistiche di fare, come qui a Bologna sia per il basket, politiche di sostegno: che lo facciamo attraverso le scuole calcio o attraverso le convenzioni che ci sono con lo sport amatoriale. In questo senso il Bologna e la Virtus rappresentano ancora del territorio riguardo a valori comuni della cultura dello sport. Noi cerchiamo di fare qualcosa per i progetti di economia solidale legati alle mense sociali, insomma cerchiamo di essere un punto di riferimento per chi magari ha più difficoltà sul territorio. Il nostro progetto stadio guarda alla cittadinanza. Noi abbiamo già avviato la procedura secondo la 147 che è la legge sugli stadi e sarà la prima operazione pubblico-privato per la riqualificazione di uno stadio di proprietà pubblica in Italia. Consideriamo che negli ultimi 10 anni in Europa hanno ristrutturato circa 160 impianti e molti sono nati da parchi pubblico-privati e grandi eventi mediatici. In Germania le opere sono state tutte realizzate con combinazione di risorse pubbliche e private. Stiamo seguendo questo tipo di direzione grazie all'intervento del Comune. Certo la legge 147 ci consente di abbreviare alcuni passaggi ma consideriamo

che in Germania i passaggi autorizzativi sono due, da noi molti di più. Lo stadio di Bologna oltre alla riqualificazione dell'impianto e dell'anti stadio prevede finalità di sport sociale pubblico perché avremmo una pista di atletica e un campo da calcio da destinare alle attività giovanili. Avrei voglia di immaginare piscine e una palestra e non so se si può fare anche due tre campi da basket. Comunque l'obiettivo è diventare un vero polo sportivo della città.

ZANON: Buongiorno a tutti e grazie dell'invito, sono particolarmente toccato da quello che è il calcio femminile che è interessato particolarmente da questa riforma in progress e questo avvicinamento al professionismo. Considerando il calcio, visto che mi occupo principalmente di calcio, ma credo che sia un discorso che può si ampliare anche ad altri sport, è in particolare sofferenza perché il covid pesa enormemente su quelli che sono i conti, perché da noi non ci sono delle infrastrutture e costruire delle nuove, come avete appena detto, comporta tempi lunghi e soprattutto diversi passaggi. È tempo di avvicinare il mondo femminile al professionismo, come è giusto che sia, tra l'altro come succede già all'estero. Volevo capire quanto può essere sostenibile sul lungo periodo, perché adesso ci sono dei fondi assolutamente vincolanti, però è chiaro che il giro d'affari, soprattutto per quanto riguarda il calcio femminile, ha avuto sicuramente un'esplosione grazie anche a quanto è successo al mondiale 2019. Tanto può influire sui conti societari, proprio il fatto di aprire, alcune squadre lo hanno già fatto, il calcio femminile al professionismo, che inevitabilmente comporta anche costi fissi che adesso non ci sono.

FENUCCI: Allora sicuramente un investimento sul calcio femminile è un investimento sul futuro, per questo va fatto, perché oggi come hai detto correttamente, non si autofinanzia, quindi bisogna investire perché la pratica potrebbe essere uno dei nostri obiettivi che si estende alle ragazze e comunque per ora non porta un settore professionistico in grado di produrre ascolti e pubblico tale da potersi mantenere. Io ho una mia idea su come svilupparlo, ma dovrei confrontarmi con il mio amico Gravina, che punta molto allo sviluppo del settore femminile, anche per ragioni di rappresentatività nelle nazionali. Credo che alla fine oggi è un costo elevato, ma al momento abbiamo un settore femminile dove curiamo molto la parte giovanile, l'accademia, è la prima squadra, è il frutto semplicemente delle ragazze che arrivano, quindi non investiamo attirando talenti per crescere sportivamente, perché non penso siano ancora i tempi, però a loro forniamo tutta la preparazione come se fosse il settore maschile. Alla

fine gli trasmettiamo gli stessi valori e trasmettiamo le stesse metodologie di lavoro, l'obiettivo dovrebbe essere quello. Un modello ideale sarebbe quello delle squadre professionistiche che aprono in prospettiva una formazione femminile professionistica, in un modello molto simile a quello della Champions League. Dove il settore femminile ha degli sponsor unici centralizzati, perché quello è l'unico modo per cui anche i piccoli Club possono attirare i grandi brand intorno al calcio femminile. Dove vengono sponsor che, sono su tutti i campi allo stesso modo e quindi poi, sui campi di gioco che brandizzano, hanno gli stessi contenuti pubblicitari e la stessa comunicazione, così alla fine creiamo un prodotto che è vendibile, ed è commercializzabile. Questo poi aiuta le stesse ragazze ad avere contratti migliori e svilupparsi, senza rappresentare quello che sono oggi, cioè dei centri di costo, sempre finalizzati ad ogni investimento futuro. Quindi sono dei costi che si sostengono oggi per un investimento che si fa sul futuro e però alla fine questi investimenti devono trovare l'obiettivo. L'unico, secondo me, mezzo per poter garantire al calcio femminile un futuro è quello di trovare un modello che sposti, le squadre femminili obbligatorie ai club che partecipano ai campionati maggiori di serie A, come avviene oggi per la primavera e contemporaneamente a dotare delle risorse centralizzate, in modo da consentire ai club di dimensioni minori di poter attrarre comunque sponsor qualificanti e quindi sostenere questa attività che poi alla fine è un costo significativo, ci sono club delle nostre dimensioni che hanno un budget superiore già di un milione di euro all'anno.

BARALDI: Non posso che condividere le riflessioni che ha fatto Claudio. In più, noi stiamo facendo un percorso sul basket femminile che rispetto a quello che accennava lui è un po' diverso perché per una scelta dell'azionista abbiamo voluto immediatamente realizzare una squadra femminile ed un settore femminile che potesse avere, come ha detto giustamente lui, la stessa dignità, le stesse attenzioni, la stessa organizzazione e gli stessi servizi della squadra maschile. Ovviamente il basket è un ambito diverso però gli investimenti sono importanti. Questo perché siamo a Bologna, che è Basketcity, ed ovviamente questo ci agevola, avendo delle strutture che possono ospitare eventi sportivi. Sono però assolutamente d'accordo sulla sua linea quando dice che deve essere un aspetto di sistema. Il sistema della Lega Calcio e della Lega Basket Femminile si devono organizzare e strutturare nei rapporti e nelle relazioni con gli investitori più importanti. Noi nel settore femminile abbiamo sponsor che sono assolutamente diversi rispetto alla squadra maschile e sono tutte aziende importanti, quindi,

vuol dire che l'attenzione c'è da un punto di vista dell'investitore mentre da un punto di vista promozionale è chiaro che bisogna mettere a fattore comune questi valori.

Perché chiaramente così come il Bologna nel calcio e noi nel basket abbiamo un certo tipo di seguito, di traino, ci sono squadre minori o comunque che diciamo hanno un impatto su centri urbani diversi ai quali si può portare attenzione, ma gli investitori li porti con le televisioni. L'aspetto più importante è che le cose le devi fare bene ma farle sapere, quindi la terza gamba di tutto questo progetto è il portare il prodotto a livello mediatico sulla televisione, questo è fondamentale. Però tornando al tema che oggi è la riforma, io sono felice che ci sia una visione da parte del legislatore nel valorizzare l'atleta donna in una maniera assolutamente uguale a quella della figura dell'uomo, ovviamente in un contesto dove si devono prospettare delle crescite del sistema e del movimento sportivo di quelle determinate discipline, così come ha detto prima il Dottor Fenucci insomma.

SPANGARO: Hanno parlato i dirigenti e parlando di calcio in particolare femminile ma di sport femminile, penso che si debba dare la parola a Katia Serra.

SERRA: Intanto buon pomeriggio a tutti e grazie per l'invito perché è sempre stimolante confrontarsi con persone autorevoli del settore sportivo e calcistico in particolare; da insegnante di educazione fisica per me lo sport è Sport tutto e lo vivo a 360°. La mia esperienza di formazione universitaria è passata da tempo, come quella di atleta che ha indossato anche la maglia azzurra e che ha praticato calcio sostanzialmente dal 1986 fino al 2010, quindi ahimè è lontano da tutte le novità che sono arrivate negli ultimi anni. Così devo essere moderna e non legarmi esclusivamente alle difficoltà del mio passato, e sottolineo il fatto che fortunatamente siamo arrivati ai tempi moderni in cui lo sport maschile parla di sport femminile cercando di dargli dignità, di metterlo sullo stesso piano e di dargli il giusto valore, la giusta importanza. Perché naturalmente potete ben capire che fino a pochi anni fa non era assolutamente così, quindi le tante atlete, non solo calciatrici, che hanno resistito in questa passione è stata veramente una battaglia di resilienza nel combattere pregiudizi e stereotipi, fondamentalmente per una missione di vita senza un tornaconto economico e anzi, anche a volte con delle rimesse economiche e di salute sia perché non si riusciva a vivere di sport e perché la stessa scienza, fortunatamente anche lì ha avuto delle evoluzioni che prima non esistevano.

Quindi quando parliamo dello Sport femminile, del calcio in particolare, non ci dobbiamo dimenticare anche questi aspetti, cioè le metodologie dell'allenamento che devono essere personalizzate e studiate sulla specificità del potenziale femminile, come pure quella della casistica legata agli infortuni. Qui a Bologna abbiamo un centro eccellente come l'Isokinetic che ahimè ho frequentato molto spesso. Il Dottor Nanni, amico e medico sociale del Bologna e della Virtus che tutti conoscono, anche lui e tutto il suo staff al tempo però mi curavano come un uomo, perché anche lì le metodologie e le conoscenze non avevano ancora la cultura odierna di capire appunto che la nostra fisiologia è specifica e come tale va accompagnata. Lo sottolineo questo perché noto molto spesso quando, e sottolineo per fortuna i club maschili inglobano il rispettivo settore femminile, e qui a Bologna Virtus e Bologna sono due esempi virtuosi, lo fanno a volte commettendo l'errore di replicare un modello, quello del mondo maschile applicandolo alla parte femminile che ovviamente non può funzionare. Non può funzionare non solo per una questione di specificità come dicevo prima, ma non può funzionare chiaramente per vari motivi. Per una questione di storia, perché la storia sportiva femminile è molto più recente, per una questione di numeri perché le praticanti sono meno, perché il ritorno della visibilità e il suo riscontro è inferiore. Allora, concordo con chi mi ha preceduto, dicendo appunto che la sostenibilità è certamente un aspetto importante, ma la sostenibilità secondo me dovrebbe partire per esempio anche dal Coni e da Sport e Salute, perché quando questi istituti danno finanziamenti alle singole Federazioni sarebbe arrivato il momento di introdurre il vincolo di destinazione di tali finanziamenti. Perché fino a quando viene lasciata alle singole Federazioni la libertà di spenderli, senza metterle davanti a degli obblighi, ecco credo che saremo ancora qui a parlare sì di azioni virtuose, diciamo anche di buonissime intenzioni, ma temo ahimè che si continui a buttare del tempo e a sprecarlo, e lo penso perché insomma alla fine qualsiasi filosofia che vogliamo raccontare è chiaro che poi la dobbiamo legare alla parte economica. Quindi un primo aspetto che secondo me non cura assolutamente questa riforma dello sport è questo. Ed invece, secondo me, quello sì che avrebbe rappresentato veramente una parità di genere nel mondo dello sport in termini di sviluppo. Poi detto questo, credo anche che naturalmente ci sono delle situazioni in cui è più facile riuscire a dare valore al settore femminile, in altri e più difficile, il calcio sarà il primo sport al femminile che diventerà professionista dal primo luglio 2022, ma certamente non potrà diventarlo con le

attuali normative in vigore, e state tutti tranquilli non sarà così, perché naturalmente è giusto come si diceva che, se il professionismo è rappresentato dalla normativa dell' 1981 che non rappresenta più lo sport maschile, figuriamoci se può essere funzionale allo sport femminile che ha appunto ancora tutte le difficoltà che tutti quanti condividiamo. Quindi, anche nel nostro sport sicuramente ci sarà una gradualità di inserimento da questo punto di vista e, secondo me, quello che bisogna in primis percepire e capire è che al di là della parola professionista o dilettante è la parola tutele che fa la differenza. E per tutele si deve fare riferimento ai contributi previdenziali, si deve far riferimento alla tutela dell'infortunio, si deve far riferimento alla tutela della maternità in quanto donne, e si deve far riferimento anche alla certezza di un compenso economico che permetta alle calciatrici, o anche alle altre sportive, di investire il proprio tempo nel fare l'atleta come scelta professionale. Allora questo è il grande snodo, lo dico perché mi avvicino ai 50 anni, ho sempre lavorato nello sport come atleta e come operatrice del settore senza mai aver avuto un mio datore di lavoro che mi abbia versato €1 di contributo sportivo. Lo dico perché da atleta sapete tutti ci si può infortunare e, nel mio caso, al tempo non avevamo alle nostre spalle nemmeno le società che ci riuscivano ad aiutare, quindi andavi di tasca tua, dei tuoi soldi, per ricominciare a giocare e a curarti nonostante indossassi la maglia azzurra. Questo per dire insomma che non l'ho fatta a livello amatoriale, ma l'ho fatto ad alto livello e in questo caso nel professionismo, e chi mi ha preceduto sa bene come funziona, c'è un aspetto fondamentale, cioè che poi nel conteggio della pensione l'INAIL quantifica anche i gravi infortuni avuti durante la carriera. Quindi in questo senso ovviamente l'importanza di avere un infortunio tutelato professionalmente non è solo per la ripresa agonistica, ma anche per i postumi che gli infortuni lasciano. E lo dico a ragion veduta visto che ho subito sei operazioni chirurgiche, e oggi mi ritrovo con un ginocchio decisamente problematico. Quindi in questo senso è così importante cercare di trovare delle soluzioni normative, legislative per arrivare a concedere questo, a partire ovviamente da uno stipendio e vi parlo anche della tutela della maternità, tutela che è entrata in vigore per tutte le sportive in Italia ad aprile 2018. Genesi che conosco bene perché sono stata una delle cinque persone che ha lavorato a questo progetto quando al tempo il Ministro dello Sport c'era, ed era Luca Lotti. In quel periodo aver avuto un Ministro ci ha permesso di seguire una direzione sicura, una strada diretta per andare a interloquire e a far capire che erava-

mo l'unico paese ancora senza questo diritto. Oggi è una tutela parziale, lo sottolineo perché non ha risolto completamente il problema. Per fortuna nel calcio abbiamo esempi molto più virtuosi di altre discipline sportive, quindi le calciatrici che in questi anni si sono fermate per la gravidanza non solo hanno ricevuto il contributo governativo, ma hanno anche trovato da parte dei club d'appartenenza, pur non obbligati a farlo, società che le hanno continuate a tenere con loro successivamente alla gravidanza, quando hanno potuto di nuovo giocare. Ci tengo a sottolinearlo perché è un aspetto che va dato merito a questi club. Quindi, senza continuare ad esagerare io dico che al di là di quello che vuole essere lo schema strutturale e tecnico sono questi i problemi che dobbiamo risolvere. E quando prima si parlava di sostenibilità, oggi da noi la Champions League femminile fa una cosa molto furba, molto interessante, perché più i club femminili italiani vanno avanti in Champions più guadagnano anche tutti gli altri club che non ci partecipano. Ed è proprio un meccanismo costruito quest'anno per la prima volta, virtuoso che fa sì che questo, si spera, aiuti il sistema a crescere. Perché badate bene che, ed è chiaro che io nel calcio maschile mi occupo più di altri aspetti (tecnici) e lascio agli altri interlocutori molto più autorevoli di me i tecnicismi di questi meccanismi, ma anche quando parliamo di diritti televisivi poi andiamo a vedere la suddivisione di questi diritti come avviene all'estero rispetto a come viene in Italia, capiamo il motivo perché questa distribuzione che viene fatta in Italia non è poi così funzionale al sistema e quindi il fatto che la Uefa sui diritti Champions abbia costruito un modello specifico per il livello femminile, è perché credo la Uefa abbia capito che valorizzare solo due o tre club non risolverebbe il futuro del calcio femminile. Il calcio femminile è una lotta, ve lo dico perché l'ho vissuta in prima persona, ma lo vedo tuttora nelle ragazze nonostante abbiano molti più mezzi di quelli che ha avuto la mia generazione. E' in primis una lotta di emancipazione, proprio di emancipazione sociale della donna nel paese in cui vive e si realizza, secondo è una lotta ovviamente di diritto a poter fare, con la stessa dignità, quello che fanno i pari gradi maschi e non è assolutamente una lotta economica al momento, perché questo aspetto viene veramente in un ordine molto molto lontano da noi. Basta vedere quello che succede negli Stati Uniti: sono le campionesse del mondo pluri medagliate anche a livello Olimpico, cioè la nazione più forte in assoluto, quando la controparte maschile invece sapete tutti rappresenta una nazione trascurabile in termini di successi e prestigio. Eppure loro, nonostante siano anche delle icone

che muovono delle masse enormi, in nazionale non guadagnano al pari dei colleghi uomini e per questo hanno fatto delle battaglie legali dove sotto la gestione Trump hanno perso in tutti i gradi di giudizio, adesso vedremo con Biden se queste battaglie legali invece le porteranno ad ottenere qualcosa di più. Questo per spiegare appunto che anche capire bene come aiutare uno sport femminile a realizzarsi anche sotto il profilo economico non è semplice, e non è sufficiente ricondurlo ai risultati per ottenere la parità, e sono la prima che lo riconosco e quindi ritengo appunto che sia importante avere una visione allargata, una visione che ci faccia riflettere e che ci dia una gradualità come giustamente si diceva, ma senza perdere anche la piccola occasione che si presenta perché purtroppo lo sport femminile ha bisogno anche di saper sfruttare al meglio le circostanze che si creano. Concludo, dicendo che sicuramente il passaggio al professionismo è un aspetto importante in particolare anche per le giovanili, perché potersi un domani riconoscere in una calciatrice piuttosto che in una cestista piuttosto che una pallavolista ma che sia un modello femminile, quindi raggiungibile e replicabile, è chiaramente di vitale importanza se vogliamo incentivare la pratica a livello giovanile. Perché invece la mia generazione poteva solo ispirarsi a Maradona, Platini, a Boniek e Laudrup a qualsiasi campione che vogliamo raccontare e capire bene che, non solo non era replicabile, ma diventava anche una frustrazione cercare anche solo in parte di poterli assomigliare e vi posso assicurare che questo è molto importante soprattutto in quelle fasce giovanili dove ci si deve costruire come persona, dove si devono anche gettare le basi per la donna che vuoi diventare, dove si va anche alla ricerca insomma dei propri punti di forza. E concludo davvero stavolta, ma era importante anche sottolineare quest'ultimo aspetto. Inoltre, lo sport femminile, non solo il calcio, sconta anche i limiti della nostra cultura, ed è per quello che dovremmo fare tanto da questo punto di vista. Per esempio c'è ancora troppo legame tra corpo e sport, nel senso che a seconda della disciplina che scegli poi ti giudicano il tuo corpo in un modo piuttosto che un altro e se ne parla pochissimo di questo aspetto, ma invece è un ambito davvero molto molto importante. Va sottolineato anche quello legato all'orientamento sessuale, questo non è il convegno adatto per approfondire, ma anche qui naturalmente si ragiona per stereotipi e si pensa sempre soltanto a certe cose in base alla scelta sportiva che si fa, creando un link aprioristico tra scelta sportiva e scelta identitaria. Ecco, secondo me lo sport femminile dovrebbe avere la forza di affrontare questi due temi, analizzandoli con degli

specialisti sia per abbattere dei pregiudizi e degli stereotipi, sia anche per accompagnare le famiglie per rassicurarle sul fatto che la scelta sportiva deve essere indipendente da questi fattori, una scelta esclusivamente legata al proprio istinto, al proprio divertimento e alla propria passione.

ZANON: Volevo continuare il discorso di prima, sulla sostenibilità che è strettamente legata alla visibilità, visto che Katia Serra aveva parlato della UEFA che distribuisce i soldi dei diritti TV in base alla presenza, al cammino delle squadre. Io quello che volevo chiedere, è un argomento che interessa particolarmente il settore femminile, calcio, basket, ma credo che possa essere allargato a tutti gli sport.

Quanto la visibilità e di conseguenza l'aspetto dei diritti TV e anche la comunicazione siano importanti, perché la comunicazione in questa epoca storica è fondamentale, comunicazione soprattutto attraverso i social, quindi avere anche dei professionisti che curano questo aspetto per far conoscere, per valorizzare, ma anche per dare visibilità agli sponsor. Lei ha parlato comunque di sponsor che condividono anche gli stessi valori, per esempio so che l'Inter femminile per quanto riguarda la prima maglia, ha uno sponsor diverso, così come il Milan, per quanto riguarda la scuola maschile. Quello che volevo capire io è, quanto le società hanno davvero la consapevolezza di quanto sia importante questo, perché spesso, almeno per quanto mi riguarda, mi sono reso conto che alcune realtà, almeno per il calcio maschile, tendono un po' a escludere l'esterno. Il prodotto femminile è un prodotto che è cucinato, costruito, creato in casa ed è difeso senza quasi aver la possibilità di un confronto, che invece dovrebbe essere necessario da tutti i punti di vista per far conoscere i valori, per far conoscere qualcosa di diverso, per un'apertura anche mentale, perché poi ovviamente, come ha detto Katia Serra, professionismo femminile comporta anche un'apertura verso qualcosa che al momento è ancora poco accettato, ahimè, nel nostro paese.

Quindi volevo capire quanto i club siano consapevoli di quanto è importante la comunicazione e che cosa si può fare soprattutto per migliorare, perché sulla prima domanda credo che sia abbastanza scontata la risposta.

BARALDI: Grazie, velocemente, credo che sul tema della TV, quello che diceva prima il dottor Fenucci, sia un problema di sistema. Il sistema deve valorizzare sé stesso quindi in questo caso sia la Lega Calcio Femminile sia la Legabasket femminile devono cercare di trovare il modo di valorizzare il proprio prodotto attraverso la diffusione delle immagini. Questo è fondamentale, è chiaro che tutto è legato anche al mondo dei sostenitori,

noi da questo punto di vista ci crediamo molto e lo stiamo dimostrando. Prima non l'ho detto ma noi siamo un top Team a livello mondiale nel mondo del ciclismo con la Trek Segafredo, la squadra femminile è numero uno al mondo per risultati sportivi e per importanza. Sono quattro anni che investiamo nel ciclismo femminile ad altissimo livello e i ritorni sono incredibili e c'è già una certa visibilità. Noi quest'anno abbiamo vinto la prima Parigi Roubaix femminile, abbiamo avuto sei ore di diretta televisiva a livello planetario, per cui sono dei costi contatto che sono completamente diversi rispetto ad altri sport. Nel ciclismo quindi abbiamo dei forti ritorni però bisogna fare sistema. Da questo punto di vista gli uffici comunicazione, questo è l'aspetto importante dei club ed in questo caso parlo di Virtus, devono crescere. Noi siamo, rispetto al calcio, molto più indietro a livello professionale in tutti gli ambiti. Credo che il calcio sia molto più evoluto a livello manageriale quindi il sistema basket deve crescere molto in Italia sia da un punto di vista apicale sia dal punto di vista settoriale. Tornando alla comunicazione, credo che per dare un segnale, visto che parliamo di riforme, ci sia anche la possibilità di creare dei percorsi formativi per il profilo dell'ufficio stampa con degli orientamenti di comunicazione professionale definiti e formativi. Credo che sarebbe, per quanto ci riguarda, il benvenuto essendo un aspetto che sottolineo è di grande, grande, grande importanza.

FENUCCI: Sì mi riallaccio anch'io a quello che ha detto Luca Baraldi prima. Loro hanno una visione grazie agli investimenti, che l'azienda fa in diversi settori sportivi, una visione un po' più ampia della nostra che riguarda solo il calcio. Allora è vero che l'attrattività per gli sponsor è legata, era legata, all'audience televisiva e poi in futuro può rappresentare un problema non solo per il calcio femminile, ma per tutti gli sport che hanno oggi audience meno massificata, rispetto a quella che ha il calcio. Perché si va da un modello in cui i broadcaster costruivano dei palinsesti a dei modelli streaming. Il futuro è lo streaming, in cui il consumatore prenderà l'evento direttamente, le televisioni non comprano più i diritti in maniera generalizzata ma metteranno in contatto l'organizzatore delle competizioni con il cliente finale, con il tifoso finale. Questo può rappresentare un problema, perché poi continuerà a concentrare gli sforzi sui grandi eventi, sui grandi Club quindi non è solo una marginalizzazione degli altri sport e questo è un tema dove si può ribaltare, questa attrazione social è una comunicazione innovativa; per questo ripetevo il concetto espresso prima, cioè il fatto che a molti Club è difficile arrivare per il settore femminile a

dei livelli di sponsorizzazione paragonabili a quelli maschili, quindi bisogna creare l'interesse, interesse lo crei a livello a collettivo e lo alimenti attraverso quelli che sono magari comunicazione innovativa. Penso che si possono creare delle storie e siccome si va verso un mondo, in cui noi come Club, raccontiamo le nostre storie direttamente ai tifosi, è giusto che anche il settore femminile incominci a raccontare le proprie storie, perché si devono combattere gli stereotipi familiari che hanno caratterizzato per anni ovviamente e hanno tenuto lontano molte ragazze dalla pratica femminile cosa che in altri contesti non abbiamo. Credo che più che mezzi di comunicazione, poi sarà un problema ciò che si deve creare, proprio l'evento, cioè comunicare i valori. È questo il target di riferimento importantissimo per le donne, quindi può interessare aziende di rilevanza nazionale o multinazionale, creando un'attrazione in chiave moderna al settore calcistico. Da persona del settore posso dire che il livello tecnico del calcio femminile è notevolmente aumentato, quindi lo spettacolo, soprattutto quello dei grandi eventi, è godibile dal punto di vista della televisione, poi si realizzerà magari con ascolti importanti che sarebbero solo in concomitanza di questo tipo di evento. Il mondo va verso una maggior segmentazione degli eventi e quindi verso il fatto che poi ci si debba in qualche modo trovare forme di comunicazione alternative che non siano il mero streaming delle gare.

SERRA: Su questo aspetto della comunicazione volevo aggiungere un paio di cose. Uno, che secondo me, quando prima dicevo di non replicare il modello maschile al settore femminile, io penso, e so di non essere da sola a pensarlo, che molti dei nostri club di serie A commettono l'errore nel comunicare il calcio femminile, di organizzarlo come fanno col maschile, quindi tanto pre filtraggio nella scelta di concedere la calciatrice o meno a seconda dell'importanza della richiesta che avviene, anziché mettersi a disposizione di tutte le richieste, di assecondarle tutte. Secondo me, in questa fase, è un errore grosso che poi indispettisce dall'altra parte anche chi magari ha voglia insomma di darti un po' di visibilità e al terzo no che riceve, smette di chiedertelo e quindi si perdono delle opportunità e si chiudono delle porte. Altra cosa, se ne parla da tempo ma in realtà non è mai stata fatta una vera progettualità, penso che se ci fosse un canale dedicato allo sport femminile in chiaro sarebbe un grande aiuto per tutto lo sport femminile, incentivando la pratica giovanile e non solo. Lo vedrei in accompagnamento a ciò che già esiste in programmazione perché ritengo funzionale avere spazi comuni tra sport maschile e femminile. Oggi

lo spazio è soprattutto in occasione dei grandi eventi, quello che manca è la continuità stagionale e soprattutto anche vedere degli sport che si conoscono meno. Quindi se all'attuale offerta televisiva, e mi limito a parlare di televisione, si affiancasse anche un canale di sport femminile specifico, secondo me questo, oltre che creare un'abitudine e quindi un cambiamento culturale, potrebbe anche creare un interesse per gli sponsor di investire. Ritengo che con tutti i canali che esistono non sia impossibile da concretizzare, però al di là di qualche sporadico sentore non ho mai trovato nessun direttore di rete o nessuno che ha convintamente costruito un progetto attorno a quest'obiettivo. Invece secondo me è importante, perché la mia esperienza mi insegna che, anche se mi sarebbe piaciuto diversamente, senza obblighi non si costruisce niente a partire dalle famose quote rosa per avere la partecipazione femminile negli ambiti politici o nei consigli di amministrazione societaria ecc. Io non sono per le quote rosa, lo dico a caratteri cubitali, ma ahimè per come ragioniamo e per l'arretratezza mentale che abbiamo in Italia senza quelle oggi non avremmo neanche le situazioni che si sono create. Vale lo stesso per il calcio femminile e non smetterò mai di sottolinearlo. È cresciuto grazie agli obblighi federali del 2015, ottenuti dopo una lunga lotta sindacale delle calciatrici che ho direttamente gestito, un periodo pesante e difficile, ma senza questo percorso non saremmo oggi a questo livello. Se qualcuno mi convince in maniera diversa sono assolutamente contenta, perché non mi piace mai arrivare allo scontro, ma a volte è necessario e gli obblighi servono anche perché tantissime persone che prima non credevano in quell'investimento o in quel progetto, una volta che sono stati obbligati si sono ricreduti e molti anche hanno detto di rammaricarsi per non averlo scoperto prima. È una considerazione che prescinde dal genere e ritengo che molto spesso gli obblighi ci aiutano ad aprire un po' gli orizzonti.

SPANGARO: Passo la parola al dottor Piccioni per un nuovo spunto.

PICCIONI: Si ruota sempre molto intorno a questa parola, sostenibilità, che in effetti ci insegue, ci pressa e a volte ci soffoca. Fenucci prima faceva riferimento anche a questa legislazione che riguarda i diritti televisivi, il tema dei diritti televisivi della loro distribuzione è centrale. C'è stato un riequilibrio negli ultimi anni ma la cosa paradossale su cui mi piacerebbe anche condividere una riflessione, è che il tema della sostenibilità nel calcio sembra riguardare più le piccole squadre che le grandi, cioè le grandi che hanno costi diventati insostenibili. Che cosa significa la lezione, l'eredità di questo paradosso? C'è un problema anche di inflazione del

prodotto, nel senso che noi abbiamo sostanzialmente delle giornate in cui ovviamente non possiamo pretendere che la gente resti attaccata a streaming e televisione per tutto il giorno.

FENUCCI: Se parliamo di sostenibilità del calcio Luca va via fra tre ore, quindi credo che non sia una risposta facile. Allora il sistema oggi è probabilmente in crisi perché gli effetti della pandemia hanno colpito un settore che già prima presentava degli squilibri e soprattutto quello italiano dove il rapporto tra debiti e fatturato delle società era più alto delle Leghe Europee. La Lega Italiana è l'unica che a livello operativo nella campagna trasferimenti negli ultimi 5 anni perde soldi nonostante un fatturato enorme, e le prime cinque europee superano i 20 miliardi di fatturato, un volume di affari paragonabile all'NBA e all'NFL. Il sistema perde per due motivi: primo perché ormai i ricavi sono in gran parte correlati ai risultati sportivi che sono variabili e una parte di questi ricavi è imprevedibile, rappresentata dagli effetti del calciomercato, i trasferimenti dei giocatori che incidono per più del 20% del fatturato e quindi una delle conseguenze della pandemia è che tutti pensano ai mancati ricavi derivati da ticketing, hospitality, è vero, ma i più sensibili effetti si sono avuti sulla riduzione del valore dei calciatori, si è tornati agli scambi del 2016, quindi una caduta dei valori, non tra l'altro omogenea, superiore al 25%. L'altro vero motivo è che il sistema non riesce a controllare i costi; in America esistono regole completamente diverse, dove l'organizzazione dello sport è industriale, il fattore del successo è il controllo dei costi che serve sia per mantenere insieme ad altre regole una competizione equilibrata sul campo, ma soprattutto a far sì che comunque le società possano a fine anno non avere degli squilibri finanziari perché sono delle regole che impediscono ai dirigenti di prendere decisioni anche sull'onda dell'emotività perché sono molto ferree e rigide. Quindi questi due-tre grandi fattori hanno causato questa situazione di grande squilibrio, nel nostro contesto poi esistono altri ulteriori fattori che hanno aggravato nel tempo la situazione: il fatto che comunque molti azionisti che hanno messo risorse negli ultimi 10 anni hanno riportato più di 6 miliardi di coperture in perdita nel settore calcistico. Ma lo hanno fatto prevalentemente inseguendo una mission tipicamente sportiva cioè quella di inseguire dei risultati senza preoccuparsi poi invece di investire sull'altro grande pilastro tipico delle organizzazioni diciamo più strutturate nello sport, che sono le strutture, gli impianti e gli stadi. Perché è un sistema che è cresciuto in maniera un po' zoppa mettendo tanti soldi per essere competitivi a livello internazio-

nale ma senza le basi per poter avere una sostenibilità duratura. Adesso probabilmente con questo ricambio che è nato con l'arrivo di proprietà straniere che hanno una visione di lungo termine più orientata alla crescita strutturale del sistema e quindi la sua economicità di lungo periodo, probabilmente si può ricominciare in un sistema di regole che dovrebbe essere diverso perché era quella che accennavo prima cioè l'ambiente in cui lavoriamo. Si potrebbe configurare una prospettiva diversa per l'industria del calcio italiano. Però tutti gli altri fattori che ho mostrato sono veri. C'è un calendario europeo dove girano più soldi e ha portato FIFA e UEFA a diventare competitori fra loro stessi e alla fine su una base di tifosi che poi è quella, le ore dedicate alle partite che più o meno abbiamo visto, rimangono le stesse. Quindi difficile in questo grande magma di partite avere l'attenzione se non sono i grandi eventi, come spesso accade.

BARALDI: Io ho poco da aggiungere condivido al 100% quello ha detto Claudio. Per quanto riguarda la sostenibilità del movimento del basket, noi non abbiamo i diritti TV quindi potete immaginare un sistema che non si regge assolutamente. È un sistema in cui rimangono solamente le sponsorship e le partnership commerciali, che di fatto è crollato di almeno il 60%, ovviamente le sponsorizzazioni sono lasciate all'intuito e alla fedeltà sportiva del singolo imprenditore e rispetto al calcio non c'è neanche quella visibilità. Quindi credo che sia un problema di carattere istituzionale dove il basket ha sbagliato, a mio modo di vedere, l'impostazione istituzionale, commerciale e di strategie di sistema negli ultimi vent'anni. Si è basato esclusivamente sul risultato sportivo di pochi Club o pochissimi Club, che attraverso la loro forza economica hanno ammazzato la competitività nazionale, quindi, hanno ammazzato lo stesso sistema. Oggi ancora si ostinano a pensarla in questo modo mentre noi la pensiamo al contrario, perché sappiamo che se sopravvive il sistema sopravviviamo anche noi; noi stessi possiamo essere utili al sistema.

Ecco, quindi, il tema della sostenibilità. Questa riforma credo che sia molto importante, è fondamentale che prenda quota magari attraverso un'ulteriore discussione da parte delle forze politiche, dei tecnici e degli accademici che stanno lavorando con grande intensità a questo progetto di riforma. La speranza è che almeno i club virtuosi, non da un punto di vista economico ma della solidità di progetto, possano essere coinvolti per dare il loro contributo. E' assolutamente indispensabile andare su questa strada e credo che, da questo punto di vista, tutto il resto poi sia una conseguenza.

SPANGARO: Vedo che è collegato il presidente Spada e gli chiedo se vuole intervenire sul punto sia in tema di sostenibilità di cui stavamo parlando sia in tema di professionismo femminile.

SPADA: Eccomi qua, buonasera a tutti, per quello che riguarda il ciclismo credo che sia un auspicio per tutti che anche quello femminile possa diventare professionistico, negli ultimi anni pur essendo il ciclismo considerato da tanti un'attività praticamente maschile, credo che si siano fatti dei passi avanti e stia emergendo, lo si vede anche dai risultati ultimamente, perché anche l'Emilia Romagna ha fatto vedere campionesse alle Olimpiadi, mi viene in mente la Porcellato alle olimpiadi di paracl ciclismo, Rachele Barbieri, Silvia Zanardi. Insomma si sono fatte notare parecchio, forse si stanno impegnando anche di più dei maschietti e questo mi fa piacere, ci sono sicuramente degli ostacoli che dovranno essere rimossi perché in questo momento almeno nel ciclismo giovanile i costi per sostenere una squadra di ciclismo femminile sono più onerosi rispetto al sostenere il ciclismo maschile, questo perché ci sono poche gare nel territorio nazionale un pochino anche accentuato da questa pandemia che in questi due ultimi anni ha fatto sì che alcune gare sparissero dal territorio nazionale, quindi squadre giovanili che solitamente hanno poche risorse economiche si devono sobbarcare delle trasferte abbastanza importanti e questo fa crescere poco il movimento appunto perché i costi sono abbastanza notevoli, speriamo che questa pandemia ce la lasceremo alle spalle il prima possibile. In questo momento credo che il futuro sia donna, noi siamo impegnati quest'anno con la regione Emilia-Romagna a sostenere quello che abbiamo chiamato il trofeo Rosa insieme ad altre regioni del centro e del Sud dove al Sud è ancora più complicato fare ciclismo femminile e per sostenere questo movimento siamo riusciti con le poche risorse che avevamo; il prossimo anno sicuramente avremo sempre più risorse ed energia per poterlo spingere maggiormente. La speranza che abbiamo tutti è che un pochino la riforma dello Sport dia maggior adito allo sport in generale soprattutto quello femminile, ovviamente qui si parla di livelli più alti ma se vogliamo arrivare a livelli più alti dobbiamo spingere sezioni giovanili perché altrimenti i campioni e le campionesse non escono dai nostri vivai, questo è molto importante.

ZANON: Un'ultimissima domanda che si collega un po' a quello che ha detto Katia Serra. Il fatto che si tende a replicare il modello maschile, invece magari è l'occasione per cambiare qualcosa e rinnovare il modo di approccio al mondo del calcio con il professionismo femminile, è chiaro che

parliamo di visibilità così completamente diverse però a proposito di costi e di sostenibilità, voglio fare una domanda e chiederle il ruolo degli agenti che pesano su quelli che fanno i bilanci societari, in maniera probabilmente eccessiva, è un ruolo che si sta sviluppando anche lentamente con caratteristiche diverse, diciamo con costi molto più contenuti anche per quanto riguarda il panorama femminile e insomma volevo capire, magari nel calcio femminile si può avere un approccio diverso nel ruolo dell'intermediario che comunque caratterizza il calcio, ma che negli ultimi anni ha avuto un'esplosione e un peso determinante sui costi societari.

FENUCCI: Ma speriamo che il ruolo lo abbiano, ma in maniera differente rispetto a quello che hanno nel calcio professionistico maschile, perché il ruolo degli agenti riflette alcuni fattori anche qui, primo il cambiamento nei rapporti di forza che c'è stato nel tempo, tra club e tesserati perché la forza dell'agente è la forza che hanno i loro tesserati. L'abolizione della Bossman ha prodotto dei danni che forse, al tempo, non hanno saputo leggere, prevedere. Perché hanno indebolito le società rispetto ai loro tesserati creando un dicotomico andamento fra i contratti e i giocatori bravi, che sei costretto a mantenerlo e questo fa sì che tutte le risorse o gran parte delle risorse in più che il calcio ha prodotto in questi anni, siano andati a chi ne ha diritto e sono i calciatori in maniera sproporzionata visto che i bilanci sono visibili, sono sotto gli occhi di tutti. Quindi in parte anche i loro agenti ne hanno beneficiato, quindi questo rapporto di forza contrattuale è fatto per poter portare il calciatore spesso a scadenza di contratto, ma anche all'aumento dei trasferimenti tra club, che generano poi ulteriori commissioni. Quindi è un ruolo importante all'interno del sistema, ma ripeto la loro forza è data dalla mancanza di visione che c'è stata anche a livello europeo, nel non riconoscere una specificità dello sport professionistico, che è indubbia perché lo sport professionistico non può, secondo me, avere le stesse regole delle attività commerciali ordinarie, proprio per la tipologia della struttura che presenta questo settore di attività, quindi tralasciando la parte sportiva. Quindi sul ruolo degli agenti all'interno dello sport femminile, ripeto non abbiamo una società che fa la serie A, quindi per noi non esiste, le nostre ragazze sono tutte espressione del territorio. Questo non è un tema che ancora ci tocca però so che hanno incominciato ad operare. Spero che alla fine il loro ruolo sia un po' più di sistema, rispetto a quello che oggi avviene, dove i professionisti perseguono non un loro interesse, però molto spesso ripeto creano delle difficoltà operative,

perché hanno una forza che gli è data dalla normativa che non tenga conto della specificità industriale di questa attività.

SERRA: Molto brevemente. Teoricamente da noi non sono ammessi in quanto siamo ancora dilettanti, ma concretamente sono proliferati come i funghi sbucati in ogni angolo e il passaggio al professionismo cercherà finalmente di disciplinare la loro presenza attraverso dei requisiti, attraverso un albo professionale. Per farlo diventare un mestiere praticato da professionisti, e non da numerosi avventori che, non conoscendo il nostro movimento, pensavano di poter guadagnare facilmente, poi quando hanno capito che è complesso riuscirci, tanti di loro hanno abbandonato ma ne sono arrivati altri e quindi comunque è un po' un cane che si morde la coda. Serve un quadro normativo che disciplini il loro operato in maniera rigida e delimitata e ci si auspica che chi farà quel mestiere lo svolgerà con la massima professionalità e nell'interesse di chi rappresenta e non speculando sulla persona.

SPANGARO: Avevamo aperto sull'anacronismo andiamo a chiudere il cerchio ancora sull'anacronismo quindi un punto che ritorna. Su questo quindi possiamo chiudere ringrazio il dottor Fenucci, Katia Serra, il dottor Zanon e il dottor Piccioni. Grazie a tutti.



