

## La riforma del Terzo settore e l'attività sportiva

SOMMARIO: 1. Il nuovo quadro normativo. – 2. Gli attori del Terzo settore. – 3. Le tensioni di sistema. – 4. La collocazione specifica dello sport nel Terzo settore. – 5. Motivazioni di *policy* per l'inserimento delle ASD e SSD nel registro del Terzo settore. – 6. Cittadinanza e sport.

1. Il gran numero dei soggetti che operano nel c.d. Terzo settore spiega perché si sia giunti ad una legge. Ecco un po' di numeri. Il 14,1% del settore è rappresentato dai comparti della cultura, dello sport e delle attività ricreative in senso ampio. Ambiti che spesso si intrecciano tra di loro. Si pensi ad una gita in bicicletta sull'Appia antica, dove si pratica sport, si fruisce di un po' di cultura e si fa svago. Sanità, pari a circa il 25%, e assistenza sociale – 32% – manifestano, poi, la portata del volontariato sociale composto di un largo numero di associazioni legate alla cura della persona, alla malattia, alle fragilità umane ed alla disabilità. Ci sono, infine, un 8,5% di iniziative connesse alla protezione civile; un 8% legato all'ambiente; un 12% relativo ad altri settori.

Dentro questo spaccato, la «legge delega» si muove nell'orizzonte di offrire vantaggi di natura fiscale e sovvenzioni. In cambio, le realtà associative interessate devono conformarsi ad una certa regolamentazione, sostanzialmente legata alla trasparenza della gestione della propria attività e alla tracciabilità di tutti gli elementi contabili. Il d.lg. del 3 luglio 2017, n. 117, contiene alcune norme che meritano di essere richiamate per comprendere quanto sia presa in considerazione anche l'attività sportiva nel senso più ampio.

L'art. 1, rubricato «Finalità ed oggetto», recita: «Al fine di sostenere l'autonoma iniziativa dei cittadini che concorrono, anche in forma associata, a perseguire il bene comune, ad elevare i livelli di cittadi-

nanza attiva, di coesione e protezione sociale, favorendo la partecipazione, l'inclusione e il pieno sviluppo della persona, a valorizzare il potenziale di crescita e di occupazione lavorativa, in attuazione degli artt. 2, 3, 4, 9, 18 e 118, comma 4, cost., il presente Codice prevede al riordino e alla revisione organica della disciplina vigente in materia di enti del Terzo settore». I richiami costituzionali appaiono doverosi e tra questi merita di essere segnalato l'art. 118, comma 4, in quanto la legge sul Terzo settore rappresenta una delle prime attuazioni legislative dell'impegno dello Stato di «favorire» l'iniziativa dei cittadini, anche in forme associative, per «lo svolgimento di attività di interesse generale». Il precetto costituzionale sposa il principio della sussidiarietà: vanno valorizzate tutte quelle attività che hanno una ricaduta positiva sulla collettività. Allo Stato spetta il compito di «favorirle»; la riforma del Terzo settore attua questo obiettivo.

2. L'art. 4 menziona tra gli enti del Terzo settore «le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato, diversi dalle società, costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore». Tali soggetti, constatato dunque il possesso dei requisiti sostanziali, possono iscriversi nel registro unico, *munus* funzionale agli obiettivi di trasparenza e tracciabilità della propria attività.

Il volontariato sociale sta nel dare o fare qualcosa per altri, sebbene poi la relazione che si attiva è fonte di appagamento morale anche per il «volontario». Si tratta di organizzazioni di solidarietà radicate nella tradizione italiana con un reticolato di associazioni territoriali le cui prerogative tipiche di chi incarna un ruolo di socialità primaria sono rispettosamente disciplinate nella l. quadro 11 agosto 1991, n. 266.

Nella vicenda specifica della c.d. cooperazione sociale si annidano, poi, fattori legati alla profittabilità delle attività, pur funzionali ad uno

scopo di mutualità, così da comprendere benefici economici all'interno della cerchia dei partecipanti al sistema della cooperazione. Si tratta di una redistribuzione economica orizzontale che garantisce un'esistenza libera e dignitosa a persone che, individualmente, avrebbero difficoltà a realizzarla appieno.

Poi c'è il mondo dell'associazionismo *no profit*, che si connota per una propria specialità: il potenziamento delle inclinazioni di ciascun essere umano, dalla cultura all'arte, dallo svago allo sport; attività con precipue funzioni ricreative. Almeno nella loro prima esperienza, nel primo atteggiamento del consociato nei confronti di queste attività, l'associazionismo *no profit* è un'attività «dello spirito» e «del corpo», non strettamente legata all'esigenza di formare un capitale economico di organizzazioni aziendali.

Le fondazioni, invece, ricevono una disciplina a sé stante, legata ad una missione, ad uno scopo, ad un indirizzo da dare ad un capitale, piccolo o grande che sia, strettamente funzionale ad un obiettivo soggettivo, che tuttavia si armonizza con un interesse generale. La «pubblicizzazione» dello statuto delle fondazioni e delle loro regole – vale a dire il controllo forte, capillare, dello Stato attraverso la personalità giuridica – discende dall'anelito istituzionale alla coerenza tra la finalità relativa alla destinazione del patrimonio e la relativa attività.

Infine c'è il tema dell'impresa sociale, che ha una disciplina a sé stante.

3. I macro-soggetti regolatori di queste variegata tipologie del «sociale» sono, ciascuno con la sua precipua funzione, lo Stato ed il Mercato.

Stato e Mercato appaiono due entità che presentano una «titolarità di regole», regole giuridiche lo Stato, regole economico sociali il Mercato, le quali ultime, tuttavia, talvolta, diventano anche regole giuridiche attraverso le prassi, i protocolli e la linea interpretativa che la giurisprudenza dà a certe norme economiche.

Un'altra «endiadi» che può aiutare a comprendere il tema del Terzo settore è «finanza ed etica». Sono espressioni che possono, sí, stare insieme, ma, al contempo, rappresentano l'idea di sfere di comportamento legate, rispettivamente, a investimenti e autoresponsabilità.

La contrapposizione deve essere intesa in questo senso: è distanza

fra i comportamenti e non fra le espressioni linguistiche. La matrice etica, nel momento in cui entra in contatto con l'economia del mercato, si fa carico non soltanto del bisogno individuale al profitto, ma di un bisogno solidale, che rappresenta una comunità più ampia. Distanza che si può, in qualche modo, riavvicinare attraverso la formula cooperativa, anche imprenditoriale.

Poi un'ultima coppia di parole – un po' ideologica – è quella tra economia ed ecologia, che segnala come non tutto sia dominato dal denaro, ma molto, invece, sia dominato da regole naturali, che vanno preservate riponendo la dimensione umana al centro delle relazioni con l'universo, che non è fatto soltanto di risorse e valori economici.

4. La riforma del Terzo settore complessivamente intesa e lo statuto regolatorio specifico dell'attività sportiva hanno certamente un punto di contatto: la regolamentazione statale di quelle attività (sportive), che, pur definite all'interno di un ordinamento peculiare avente una propria autonomia, riflette, comunque, prerogative dei consociati funzionalmente collegate allo sviluppo integrale del proprio essere, orientato da contenuti e precetti costituzionali. Ciò accade quando, oltre ad essere legato all'aspetto competitivo – dove entra in gioco, a quel punto, anche il ruolo delle federazioni – l'ordinamento sportivo realizza una missione che va ben oltre il profilo agonistico, poiché mira alla realizzazione di quegli interessi, di quei bisogni della persona, intesa nella sua individualità e non, che vanno dallo «stare con gli altri» alla pratica armonica dello sport, strumento di integrazione e benessere.

Lo sport è una porzione importante del Terzo settore, è parte integrante del sistema; l'attività sportiva è uno dei suoi pilastri, non ne è avulsa. Si tratta allora di valutare se il disegno complessivo della nuova normativa regolatoria salvaguardi la peculiarità e lo spirito delle attività sportive, come definiti dal sistema del diritto sportivo già esistente. L'interazione tra i due sistemi si realizza attraverso i soggetti che organizzano le attività sportive, cioè le associazioni e le società sportive dilettantistiche.

Esse sono ricomprese nel registro CONI, con agevolazioni e disciplina proprie.

L'attività sportiva non è tuttavia confinata in quella organizzata dalle associazioni sportive, ma va oltre riguardando un diritto costi-

tuzionalmente tutelato, che ha a che fare con i diritti inviolabili della persona umana. Persona, che si realizza nella comunità.

Ove tali associazioni volessero entrare nel registro del Terzo settore quali enti anche di promozione sociale, per godere delle agevolazioni specifiche previste in luogo del regime fiscale specifico riservato alle associazioni e società sportive dilettantistiche, allora devono seguire le regole delle altre associazioni. Rileva, dunque, la scelta che dovranno compiere tutte le associazioni e società sportive dilettantistiche che sono già iscritte anche nei registri CONI: se rimanere solo sportive (mantenendo, appunto, solo l'iscrizione al registro CONI) o diventare una associazione di promozione sociale iscritta sia all'istituendo registro unico nazionale del Terzo settore che, per svolgere attività sportiva dilettantistica, al relativo registro CONI. La mancata iscrizione al primo registro implicherà il permanere delle sole agevolazioni «CONI»; viceversa, la perdita di queste e la fruizione di quelle del Terzo settore. Lo studio va, tuttavia, approfondito in quanto occorre verificare il permanere, in capo ai soggetti del Terzo settore che praticano, con il «marchio» CONI, attività sportive, di una galassia di agevolazioni che non rientrano in senso stretto nella definizione di quel «regime fiscale specifico» che le associazioni e società sportive dilettantistiche andrebbero a perdere.

5. Tema rilevante riguarda il problema della rappresentanza, individuale e collettiva. Quando si redige un provvedimento legislativo con tanti interessi che ruotano intorno, occorre trovare il giusto dosaggio. Il meccanismo di come e, soprattutto, quanto favorire concretamente gli enti del Terzo settore è un *work in progress*: si crea un grande «tavolo», intorno al quale siedono le realtà più rappresentative del mondo del Terzo settore. Quindi è vero che anche una singola associazione (abbiamo detto anche sportiva) può, se con certe caratteristiche, iscriversi al registro, tuttavia il sistema spinge verso l'aggregazione, il mettersi insieme tra associazioni: a tal proposito, si parla di una «rete di associazioni», che deve ricomprenderne almeno cinquecento e che, così, ha una sua rappresentanza al «tavolo» proprio in ragione del numero. Poi ci sono quegli enti aventi già di per sé quella struttura di sicura «rappresentanza» che gli permette di entrare direttamente al «tavolo».

La risposta sulla convenienza o meno da parte delle ASD e SSD di entrare ufficialmente nel sistema del Terzo settore è collegata a se

e quanto le associazioni del comparto sportivo siano in grado di fare squadra tra di loro, cioè alla misura in cui si riescano a coordinare e a trovare un meccanismo di rappresentanza significativa intorno a quel «tavolo». Peraltro, proprio a questo proposito la normativa del Terzo settore nel richiamare le associazioni di promozione sportiva stabilisce una certa deroga alla consistenza numerica interna alle stesse, onde evitare che altre associazioni importanti possano «cannibalizzare» proprio quelle del CONI.

Molto si lega, allora, alla capacità di fare sistema intorno a quel pilastro, quantificato intorno al 15%. Se quel 15% riesce ad essere adeguatamente rappresentato in quei «tavoli», è strategico, perché ciò si rifletterà nella redistribuzione di risorse anche per ambiti di attività.

La risposta è, allora, di ordine «pragmatico».

L'opzione di inserire «ufficialmente» anche il comparto sportivo associazionistico nel Terzo settore aiuta, però, anche a risvegliare una dimensione di sensibilità verso l'attività sportiva.

Apparteniamo ad una società legata alla prospettiva del benessere; un benessere spesso collegato anche all'estetica, al voler stare bene 'a tutti i costi'. In questo contesto lo sport è benessere sostanziale, perché non soltanto fattore estetico, ma anche e soprattutto allenamento, sforzo, ordine, disciplina. Allora una cultura dello sport nella società del benessere, accanto ad altri ambiti importanti, come il volontariato sociale, può ricomporre un quadro a rischio: se c'è solo uno scontro sociale tra *no profit* e *profit*, vince certamente il *profit*. Con la conseguenza che si passa dall'eccesso del *no profit* – che può fare venire meno l'incentivo del singolo – all'altro estremo della sua brutale mercificazione, pur funzionale ad elementi di particolare importanza, come i posti di lavoro, le assunzioni. A scongiurare tale ribaltamento proprio le nuove norme, oggi, indicano che nel mondo del Terzo settore la posizione lavorativa deve essere equipollente a quella dei contratti collettivi che hanno ad oggetto la stessa tipologia di lavoro nel mondo *profit*. Si tratta di una conquista di civiltà. Nel caso concreto delle SSD e ASD, ciò può offrire una sponda virtuosa alla trasparenza, così da fare emergere un certa quota di lavoro sommerso compresente nel settore.

6. In un recente convegno della Rivista di Diritto Sportivo, al CONI, si è parlato di *ius soli* sportivo, non però collegato al concetto di cittadinanza come *status* «civile». La l. 20 gennaio 2016, n.

12, conferma, piuttosto, che la pratica sportiva costituisce un'occasione formidabile per lo sviluppo della personalità del minore anche non italiano e per una piena integrazione dello stesso all'interno della società. Si tratta di un anelito proprio di ciascun essere umano che, nel momento in cui mira a realizzare i suoi talenti sportivi, a prescindere che sia un cittadino dello Stato, si propone di entrare nella comunità sportiva per mettersi alla prova. Siamo, in altri termini, nell'alveo di quei diritti inviolabili della persona, legati alla piena realizzazione della propria natura di essere umano, tanto più se di giovane età. È una caratteristica del fenomeno sportivo che va oltre il caso specifico e ci consente di chiudere il cerchio del discorso: l'attività sportiva va certamente oltre quelle attività specificamente disciplinate, ma la dignità regolamentare attribuita all'atleta dagli ordinamenti delle associazioni sportive rende queste ultime protagoniste nello scenario comunitario del perfezionamento della personalità e integrazione sociale. Soprattutto per questa ragione un'entrata ufficiale dello sport nel mondo del Terzo settore può produrre l'esito più coerente all'obiettivo già astrattamente scolpito negli statuti regolatori delle attività sportive dilettantistiche, che mirano alla sana competizione, non distorta dagli interessi meta agonistici del mondo del professionismo.

ALBERTO MARIA GAMBINO

*Abstract*

Il lavoro analizza la riforma del Terzo settore introdotta con d.lg. 3 luglio 2017, n. 117. In particolare, dopo aver richiamato i vari attori del Terzo settore il contributo illustra gli effetti della specifica collocazione dello sport nel Terzo settore, e le motivazioni di policy per l'inserimento delle ASD e SSD nel registro del Terzo settore. Viene, infine, specificato lo *ius soli* sportivo e il suo impatto per l'integrazione dei minori all'interno della società e per lo sviluppo della loro personalità.

The paper analyzes the Third Sector Reform introduced by d.lg. 3 July 2017, n. 117. In particular, after recalling the various actors of the Third Sector, the effects of the specific position of sport in the Third Sector and the policy reasons for the ASD and SSD inclusion in the Third Sector register are illustrated. In conclusion, the analysis focuses on the sporting «*ius soli*» and on its impact on the integration of minors into society and on the development of their personality.