

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

Doc. XXIV

n. 68

RISOLUZIONE DELLA 7^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

d’iniziativa della senatrice IDEM

approvata il 6 dicembre 2016

—————

ai sensi dell’articolo 50, comma 2, del Regolamento, a conclusione dell’esame dell’affare assegnato sullo stato di salute dello sport, con particolare riferimento alla candidatura di Roma alle Olimpiadi del 2024

—————

1. INTRODUZIONE E OBIETTIVI

L'obiettivo dell'affare assegnabile è quello di offrire alla Commissione una panoramica completa sullo sport in Italia, al fine di evidenziare punti di forza e principali criticità del settore. La Commissione, stimolata dalla possibilità che si era prospettata di ospitare le Olimpiadi nel 2024, ha voluto cogliere l'opportunità per indagare lo «stato di salute» dello sport in Italia, al fine di sostenere il ruolo e la funzione dello sport e dell'attività fisica e motoria all'interno della nostra società.

Alla luce degli approfondimenti svolti emerge un quadro complessivo abbastanza positivo, all'interno del quale, tuttavia, si avverte l'esigenza di compiere alcune distinzioni e segnalare l'opportunità di alcuni interventi normativi, anche nell'ottica di dare al sistema quella «spinta» che la nostra società dovrebbe imprimere in ragione del ruolo sociale e inclusivo (*in primis* per giovani, anziani, disabili, immigrati) e dei benefici psico-fisici dello sport. Anzitutto, occorre rimarcare come la disciplina legislativa del settore, anche in ragione della risoluzione adottata nella 69^a Assemblea generale delle Nazioni Unite in cui si ribadisce il carattere di indipendenza e autonomia dello sport, necessiti di un'opera di revisione, al fine di adeguare la normativa al mutato contesto sportivo, economico e sociale.

Dal punto di vista dell'ordinamento statale, sarebbe quindi opportuno redigere un testo unico in materia di sport, in modo da semplificare e razionalizzare un quadro giuridico che appare, oltreché piuttosto «datato» per numerosi aspetti, anche frammentato e stratificato. Si è ritenuto utile, poi, fornire alcuni suggerimenti che potrebbero coadiuvare lo sviluppo di un settore per il quale si tende a ragionare ancora troppo per «compartimenti stagni». Questo significa che bisogna ancora compiere alcuni passi rilevanti: integrare le norme di settore inserendole in un contesto di più ampie vedute, promuovere maggiori interazioni tra il mondo del lavoro e l'istruzione, prevedere soluzioni specifiche per alcune questioni insolite (ad esempio, la mancanza di una disciplina per lo sport dilettantistico o i problemi connessi alla gestione dell'impiantistica sportiva).

Serve, quindi, promuovere l'adozione di politiche sportive «di più ampio respiro» e compiere maggiori investimenti nel settore, temi che l'eventuale assegnazione dei Giochi olimpici in Italia avrebbe facilitato, per interventi «di sistema» volti ad attivare quelle sinergie indispensabili senza cui non si potrà esprimere pienamente quel potenziale, ancora in parte inespresso, connesso alla rilevanza del settore in un Paese nel quale circa la metà della popolazione, più 30 milioni di persone, pratica, anche saltuariamente, un'attività sportiva.

2. COMPETENZE, REQUISITI, CERTIFICAZIONI

2.1 Dall'istituzione della facoltà e dei corsi di laurea in scienze motorie alla mancanza di sbocchi professionali per i laureati: una riforma incompiuta?

Il decreto legislativo 8 maggio 1998, n. 178, emanato in base alle disposizioni di cui all'articolo 17, comma 115, della legge 15 maggio 1997, n. 127, ha disciplinato la trasformazione degli Istituti superiori di educazione fisica (ISEF) e l'istituzione della facoltà e dei corsi di laurea e di diploma in scienze motorie. In questo modo, prevedendo che la ricerca scientifica e gli studi di livello superiore nel campo delle scienze motorie si svolgessero all'interno delle università, sono stati elevati di rango gli studi inerenti le aree biomedica, manageriale, economica e psico-pedagogica- sociale connesse con l'attività motoria e sportiva (previste all'articolo 2, comma 2, del citato decreto legislativo). La legge 18 giugno 2002, n. 136, che equiparò il diploma ISEF alla laurea in scienze delle attività motorie, lo fece per assicurare la parità delle condizioni di accesso «ai pubblici concorsi ed alle attività professionali» (articolo 1, comma 1).

Le scienze motorie hanno progressivamente assunto, dunque, un'autonomia connotazione scientifica e, con l'attività didattica, è stato creato un bagaglio di competenze ben definito per gli studenti triennali, magistrali e di dottorati di ricerca. I corsi di studio attivi (L22, LM 47, LM 67, LM 68) sono 83 e coinvolgono 9.471 studenti (dati aggiornati a giugno 2016), con richieste di ingresso nelle università in costante crescita. In sostanza, l'obiettivo prefigurato dai corsi di laurea in scienze motorie, soprattutto all'esito di percorsi di studi magistrali, è quello di formare i professionisti del settore, in possesso di un adeguato bagaglio di conoscenze metodologiche e scientifiche (teoriche e pratiche). Su quest'ultimo punto si rileva come i programmi di insegnamento all'interno dei corsi di laurea suddetti andrebbero riformati nella direzione di concedere più ampi spazi alla formazione «pratica», la quale appare indispensabile per la migliore formazione delle professionalità richiamate.

Una questione che affligge però, ormai da tempo, i laureati in scienze motorie riguarda l'inadeguatezza degli sbocchi professionali, motivo per cui molte delle associazioni e degli enti che supportano le loro istanze auspicano la creazione di un albo di riconoscimento della professione, fermo restando il dettato normativo del decreto legislativo 28 gennaio 2016, n. 15, in materia di riconoscimento delle qualifiche professionali. Occorre comprendere come, questi professionisti, nel rispetto del ruolo del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), possano seguire percorsi che gli consentano di essere impiegati, prevalentemente, come allenatori, tecnici sportivi e istruttori di discipline sportive e motorie, gestori di strutture sportive o insegnanti di educazione fisica nelle scuole secondarie di primo e secondo grado.

Tuttavia, il sistema di ingresso nel mondo del lavoro appare piuttosto «bloccato», con il rischio che si svaluti sempre più l'attività didattico-formativa e si alimenti la creazione di una corposa (ed in costante crescita) riserva di persone qualificate che non riescono a «spendere» le proprie competenze, nella mancanza di adeguati percorsi che valorizzino la formazione accademica. Va rafforzato, insomma, il nesso tra studi, percorsi formativi e impiego nelle varie realtà del mondo sportivo.

Accade, infatti, spesso che associazioni e società sportive dilettantistiche, su tutti i centri fitness e le palestre al di fuori del modello sportivo organizzato (che rappresentano uno tra i maggiori bacini di utenza cui si rivolgono i laureati in scienze motorie in cerca di occupazione), non richiedano il possesso di determinati requisiti o competenze per lavorare. Prova ne è che per un ampio bacino di utenza, come quello relativo agli istruttori motorie ai gestori con competenze manageriali che operano nei richiamati centri fitness e palestre, non si è ancora provveduto al riconoscimento delle relative qualifiche. A tal fine, invece, si possono far valere, in forma di sostanziale equiparazione al titolo accademico, certificazioni rilasciate tramite corsi di formazione improvvisati, da parte di privati, assolutamente non adeguati a fornire quel bagaglio culturale e quelle conoscenze, teoriche e pratiche, ottenute attraverso corsi universitari. Frequentemente, tali certificazioni risultano di fatto «abilitanti» rispetto all'ingresso nel mondo del lavoro, con conseguenti ripercussioni, in primo luogo, sulla tutela della salute e della sicurezza dei cittadini, esposti alla scarsa professionalità di questi operatori.

In un tale panorama generale, particolare interesse innovativo assume la legge della regione Campania 25 novembre 2013, n. 18, recante legge quadro regionale sugli interventi per la promozione e lo sviluppo della pratica sportiva e delle attività motorio-educativo-ricreative, che fa specifico riferimento ai requisiti professionali ed alla tutela della salute dei frequentatori delle palestre (in particolare, articoli 22 e 23).

È necessario, dunque, scongiurare la possibilità di utilizzare titoli fittizi (come avviene ad esempio nel settore della danza) al pari di attestazioni rilasciate da autorità preposte a tale scopo (ad esempio, i corsi certificati dal CONI, anche ove tenuti da enti federali o enti equiparati) o di percorsi di studi universitari, tutelando le opportunità di impiego e carriera che seguono alla formazione professionale e a quella universitaria. È da rilevare come il CONI, per garantire l'adeguatezza dei percorsi formativi e dei formatori dei centri federali, abbia adottato, nel 2009, il Sistema nazionale delle qualifiche degli operatori sportivi (SNaQ), «anticipando» così, per il nostro Paese, la conformità con la normativa e con i principi comuni europei nel settore delle qualifiche sportive e assicurando gli *standard* previsti dal decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13, in materia di certificazione delle competenze. Rilevata la maggiore interazione e collaborazione con le federazioni sportive, anche al livello territoriale, occorre assicurare l'obbligatorietà dell'utilizzo del sistema ai fini della migliore armonizzazione tecnica dei percorsi formativi, a tutti i livelli federali.

2.2 *La tutela della salute e l'incolumità fisica dei praticanti*

L'articolo 32 della Costituzione italiana stabilisce che la Repubblica tutela la salute come «fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività» ed è in questa prospettiva che la crescente diffusione delle pratiche motorie per la salvaguardia della buona salute, in base a prescrizioni mediche, rende ulteriormente utile un'organica trattazione della questione. Qualora gli istruttori o i promotori del benessere psico-fisico e della salute non fossero professionisti o esperti del movimento, questo potrebbe avere ricadute negative sull'incolumità fisica dei praticanti, lasciati in balia di istruttori/preparatori improvvisati.

In quest'ottica vale richiamare l'approvazione di due ordini del giorno (G3.0.201 e G3.0.203) durante la discussione al Senato della Repubblica del disegno di legge recante delega al Governo in materia di sperimentazione clinica di medicinali, nonché disposizioni per l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della salute (atto Senato n. 1324, attualmente all'esame della XII Commissione permanente della Camera dei deputati, atto Camera n. 3868) con cui si è impegnato il Governo, da una parte, a valutare l'opportunità di regolamentare, nell'ambito delle professioni socio-sanitarie, la figura del chinesiologo quale esperto del movimento e, dall'altra, a valutare l'opportunità di affrontare e risolvere le problematiche che riguardano l'istituzione, nell'ambito delle professioni sanitarie, della professione di dottore in scienze delle attività motorie sportive.

Se da un lato la Costituzione italiana non tutela espressamente la promozione dell'attività motoria e sportiva in una norma di rango costituzionale, è indubbio come una previsione del genere possa desumersi dallo spirito del Titolo II della Carta, nella parte in cui si tratta dei rapporti etico-sociali. Né, d'altra parte, il testo costituzionale omette alcun riferimento al mondo dello sport, prevedendo che la materia «ordinamento sportivo» sia annoverata tra quelle concorrenti tra Stato e Regioni, sancendo quindi, la possibilità che il Legislatore nazionale inquadri i principi generali della materia entro cui possa muoversi quello regionale. Peraltro, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, nel dicembre 2009, l'Unione europea ha acquisito una competenza specifica nel settore dello sport. L'articolo 165 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) contiene, infatti, aspetti dettagliati sulla politica europea dello sport, stabilendo che l'Unione, tra l'altro, contribuisca alla promozione dell'integrità fisica e morale degli atleti, in particolare dei più giovani (paragrafo 2).

Oltre, quindi, a contrastare l'idea che l'accesso all'insegnamento nelle attività motorie e sportive possa essere «libero», armonizzando tale esigenza con la disciplina vigente per il riconoscimento delle qualifiche professionali per l'esercizio della libera prestazione di servizi, si constata una lacuna nell'ordinamento giuridico nel momento in cui, con l'assenza di interventi normativi aventi ad oggetto l'istituzione e la disciplina delle

professioni nel settore delle attività motorie sportive, la tutela dell'incolumità fisica non è considerata. Per il diritto europeo, in via generale, l'attività professionale è soggetta alle regole della concorrenza (articolo 101 del TFUE); tuttavia la direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relative ai servizi nel mercato interno stabilisce, all'articolo 16, paragrafo 3, che «allo Stato membro in cui il prestatore si reca non può essere impedito di imporre requisiti relativi alla prestazione di un'attività di servizi, qualora siano giustificati da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o tutela dell'ambiente». Ed è esattamente il profilo della tutela della sanità pubblica che interessa in questa sede e in ragione della quale si potrebbe prospettare di dar seguito a quanto stabilito dall'articolo 14, comma 1, del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, includendo l'insegnamento delle attività motorie e sportive tra quelle sottoposte a regime di autorizzazione allo svolgimento (nel rispetto dei principi europei di non discriminazione, proporzionalità, e necessità traslati nell'ordinamento nazionale).

Inoltre, per quanto concerne gli aspetti legati all'educazione alla salute, alla prevenzione e alla diffusione di stili di vita corretti per tutte le età, si auspica un'estensione delle attività dei distretti sanitari afferenti al Servizio sanitario nazionale, con particolare riguardo ai dipartimenti di prevenzione.

Sviluppare per intero un sistema integrato dello sport nel nostro Paese, invero, passa anche dall'ineludibile esigenza di strutturare all'interno di un quadro normativo stabile l'atto della certificazione delle competenze necessarie, e indispensabili, a permettere il migliore esercizio delle attività motorie sportive, con l'ulteriore conseguenza che tale intervento – da cui però andrebbe tenuto ben distinto il settore del puro volontariato sportivo – sarebbe funzionale a scoraggiare il lavoro sommerso, piaga che affligge da molto tempo il mondo dello sport. D'altra parte, in questo modo, il nostro ordinamento, in cui si constata un progresso con l'entrata in vigore del decreto legislativo 28 gennaio 2016, n. 15, per le professioni sportive regolamentate di competenza del CONI, darebbe pienamente seguito a quanto stabilito dall'articolo 9 della Carta europea dello sport nel momento in cui si prospetta (comma 2) che «qualsiasi persona impegnata nella direzione o nella supervisione delle attività sportive dovrebbe possedere le qualifiche appropriate e prestare una cura particolare alla sicurezza e alla salute delle persone che sono sotto la sua responsabilità».

Infine, proprio per creare quel complesso di sinergie finora mancanti nel *post lauream* universitario, si rende necessario dar maggior rilievo a quanto disposto all'articolo 7 del decreto legislativo 8 maggio 1998, n. 178, che ha sancito nell'ordinamento la possibilità che le università instaurino rapporti convenzionali con il CONI per lo svolgimento di iniziative didattiche relative a: aggiornamento professionale, formazione continua, attivazione di corsi di specializzazione, programmi di ricerca scientifica, uso di strutture, attrezzature e impianti sportivi.

Compiere una ricognizione che abbia ad oggetto tutto il sistema della formazione universitaria e federale, nel settore sportivo e le dinamiche che essa segue, potrebbe rappresentare un primo passo, fondamentale, per comprendere quali siano le differenze esistenti, come e se intervenire e le modalità per evitare eventuali non congrue «sovrapposizioni».

In conclusione, l'incompiutezza della riforma che ha sancito l'istituzione della facoltà e dei corsi di laurea in scienze motorie si palesa nel momento in cui se, da una parte, si invita ad intraprendere un percorso universitario, creando un quadro delle competenze in materia ben definito, dall'altra il sistema consente l'effettiva vanificazione di tale *iter*, permettendo l'ingresso in quel settore del mondo del lavoro (quello sportivo) anche ad operatori improvvisati in quanto privi di un titolo di studio accademico ovvero non certificati ai sensi dello SNaQ e del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13, investendo profili che riguardano la sicurezza e la salute dei praticanti. In questa direzione un buon esempio è rappresentato dalla regione Emilia-Romagna che nel luglio 2016 ha approvato la qualifica di «maestro di danza», che può essere acquisita da insegnanti di danza che abbiano maturato una consistente esperienza professionale e danzatori professionisti che abbiano completato uno percorso di formazione specifico (dando seguito alla risoluzione 1029 approvata nell'ottobre 2015 dalla Commissione V Cultura, Scuola, Formazione, Lavoro, Sport), proprio in ragione di una maggiore tutela della salute, in particolare di «bambine, bambini, adolescenti e giovani».

3. SPORT, SCUOLA, UNIVERSITÀ

3.1 Istruzione e carriera sportiva

L'importanza di proseguire gli studi durante la carriera sportiva rappresenta una delle maggiori sfide del nostro Paese. La sfida del sistema dell'istruzione, in via generale, si rivolge anzitutto a combattere l'elevato tasso d'abbandono scolastico degli studenti, la dispersione scolastica, e a diminuire il numero degli studenti che non concludono «l'*iter* formativo universitario avviato. La Commissione europea ha recentemente mostrato come il nostro Paese, nel 2013, abbia una quota di abbandono universitario tra le più alte in Europa (45 per cento), e un basso numero di laureati fra di età compresa tra i 30 e i 34 anni.

All'interno di tale contesto, tuttavia, per chi pratica sport agonistico a livello medio, alto o professionistico, si pongono ulteriori «aggravanti» specifiche, legate alla possibilità, per ragazzi poco più che adolescenti, di diventare sportivi di fama nazionale e mondiale. A proposito, vale richiamare l'articolo 8 della Carta europea dello sport che, in tema di sostegno allo sport di alto livello e al talento, suggerisce l'adozione di un sostegno consistente in una «educazione equilibrata negli istituti scolastici e l'inserimento senza urti nella società attraverso lo sviluppo di prospettive di carriera durante e dopo lo sport di alto livello». In alcuni casi, è da evidenziare una percezione distorta che possono avere alcuni giovani nei ri-

guardi delle prospettive professionali, convinti di non dover pensare al proprio futuro lavorativo in quanto già provvisti di un'attività a tutti gli effetti, peraltro a volte anche molto ben remunerata.

Per un atleta, quindi, la scelta di non proseguire gli studi può rappresentare un terreno ancor più ricco di insidie, qualora non si sia pienamente consapevoli della situazione che potrebbe prospettarsi se la carriera sportiva non dovesse proseguire secondo le aspettative. La sfida di sistema, quindi, è quella di garantire e promuovere le condizioni per tutti i giovani impegnati nello sport di alto livello affinché possano coniugare istruzione e agonismo, in modo che possano essere i creatori del proprio futuro e di non doverlo soltanto subire.

3.2 *Le strategie da implementare per sviluppare i percorsi di carriera duale*

Per contrastare una dispersione scolastica particolarmente diffusa tra i giovani atleti è necessario, quindi, un intervento organico e strutturale su almeno tre livelli: istituzionale, logistico, culturale. In primis, vi è l'esigenza di un intervento istituzionale per fornire ai giovani atleti-studenti un adeguato sistema di supporto alle scelte individuali, anche in considerazione delle linee guida della Commissione europea sulla carriera duale (*EU Guidelines on Dual Careers of Athletes: Recommended Policy Actions in Support of Dual Careers in High-Performance Sport 2012*) e dello studio sui *Minimum requirements for dual Career services*, 2016). Esso deve prendere le mosse dall'esatta definizione della questione – la possibilità di portare avanti congiuntamente la carriera professionale e il percorso degli studi – ed orientarsi verso la determinazione di percorsi simultanei che coniughino sport e studio, per il successo dei quali è imprescindibile puntare su un'adeguata formazione degli insegnanti, in modo da valorizzare le migliori caratteristiche della dualità.

L'utilizzo e la diffusione delle più avanzate tecnologie possono rappresentare uno strumento molto efficace e in grado di supportare anche coloro i quali, per esigenze professionali (si pensi agli atleti che fin da giovanissimi intraprendono carriere internazionali, oppure alle assenze del sabato e del lunedì per via delle competizioni), si trovino a fronteggiare difficoltà logistiche insuperabili nelle modalità d'apprendimento tradizionali, come nel caso di obbligo alla frequenza scolastica o universitaria. Un buon esempio, in questa direzione, è rappresentato dal progetto «Calciatori a scuola», presentato e promosso dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (con CONI, Comitato italiano paralimpico-CIP e Lega Serie A) nel febbraio 2016, che ha previsto, per il campionato di calcio delle categorie «allievi» e «primavera», lezioni in modalità *e-learning* e due *tutor* (uno scelto dal consiglio d'istituto, l'altro dalla società sportiva) per i giovani calciatori. In ogni caso, simili progetti dovrebbero coinvolgere giovani atleti in un numero maggiore di casi, serie inferiori e discipline sportive diverse, essere strutturati ed estesi in

termini qualitativi e quantitativi (in modo da rivolgersi sia al percorso di studi superiori che a quelli universitari).

In secondo luogo, sotto l'aspetto logistico, l'attenzione va rivolta alla platea degli attori interessati. Andrebbero ottimizzate, quindi, le specificità connesse alla diversità di esercizio delle singole discipline sportive e bisognerebbe puntare sull'attivazione di alcune buone pratiche generali quali, ad esempio, l'organizzazione di percorsi di recupero *ad hoc* per smaltire le assenze causate dalla partecipazione a gare e campionati o programmare interrogazioni, verifiche e/o appelli universitari in modo flessibile e cooperativo. Per sostenere tali percorsi è indispensabile la presenza di figure professionali appositamente formate, i tutor, in grado di fornire allo studente-atleta un percorso individualizzato e misurato su esigenze di studio e programmi di allenamenti/gare. Senza pretesa di completezza, dal punto di vista universitario, potrebbero prevedersi misure di agevolazione per meriti sportivi quali: iscrizioni in regime di tempo parziale o esonero dalle tasse universitarie, assegnazione in seduta di laurea di punti sportivi curriculari o riconoscimento di crediti formativi e borse di studio.

Infine, vi è necessità di promuovere interventi sul piano educativo e culturale, rivolgendosi a famiglie, insegnanti ed istruttori-allenatori, particolarmente in quei contesti che sono esposti a maggiori difficoltà socio-economiche, come le periferie urbane. È imprescindibile l'esigenza di sollevare gli studenti-atleti dal peso del conflitto di interessi di parte dei docenti, da una parte, e gli allenatori, dall'altra, che pretendono entrambi il massimo nel percorso di studi e nello sport) e condurli, con competenza e benevolenza, a sempre maggiori gradi di maturazione, nel campo dell'istruzione e in quello atletico, affinché essi possano scegliere, autonomamente, il progetto di vita più consono ad aspirazioni e ambizioni personali. Un obiettivo prioritario, dunque, è quello di definire e promuovere efficaci percorsi di carriera duale valutando anche se demandare l'istituzione e la supervisione sugli stessi ad autorità indipendenti o seguire il modello degli accordi o dei programmi tra istituzioni scolastiche, accademiche e sportive, per superare definitivamente le criticità connesse alla concezione alternativa tra carriera sportiva e prosieguo degli studi.

3.3 Sport e riforma del sistema scolastico

Per quanto concerne la riforma in ambito scolastico attuata con la legge 13 luglio 2015, n. 107, cosiddetta «buona scuola», essa ha previsto, all'articolo 1, comma 7, lettera g), il potenziamento delle discipline motorie lo sviluppo di comportamenti ispirati ad uno stile di vita sano, con particolare riferimento all'alimentazione, all'educazione fisica e allo sport, e attenzione alla tutela del diritto allo studio degli studenti praticanti attività sportiva agonistica. Come rappresentato dalla direzione generale per il personale scolastico del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca le assunzioni di docenti di scienze motorie sportive, anche a seguito delle assunzioni operate in relazione all'organico per il potenziamento delle classi di concorso A-49 (scienze motorie e sportive nella scuola se-

condaria di I grado) e A-48 (scienze motorie sportive negli istituti di istruzione secondaria di II grado), hanno fatto registrare un incremento di 2.834 unità di docenti di ruolo di scienze motorie, passando, dal 16 giugno 2015 al 31 dicembre 2015, da 18.774 unità a 21.608. È il primo passo verso un riconoscimento del ruolo che dovrebbe assumere lo sport nelle scuole di ogni ordine e grado, settore di promozione dell'inclusione sociale, dell'integrazione, dello spirito di squadra, della solidarietà, della sana competizione, del rispetto delle regole e dell'avversario.

In ragione della predisposizione dei piani triennali dell'offerta formativa (POF), va potenziato, nell'ambito dell'autonomia di scelta delle istituzioni scolastiche, il ruolo dell'educazione fisica, in base alle scelte che possono essere compiute in tale direzione. Permane, tuttavia, una criticità in merito alla scelta, compiuta con l'articolo 1, comma 328, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, la legge di stabilità per il 2015, che, in materia di organizzazione e coordinamento periferico dell'attività motoria nelle scuole, ha previsto che essa sia di competenza non più dei coordinatori degli uffici scolastici territoriali ma degli uffici scolastici regionali e del dirigente preposto, con la possibilità di avvalimento della collaborazione di un dirigente scolastico o di un docente di ruolo di educazione fisica. In questo modo sono state prodotte due conseguenze: da una parte, vi è stata una riduzione, in termini prettamente numerici, di chi si occupa di tale attività, essendo stata trasferita la relativa competenza ad un livello territoriale più alto; dall'altra, è stata permessa la possibilità del venir meno di un impegno di sollecitazione e coordinamento in materia di sport. Rimane ferma la necessità di procedere all'ampliamento, attraverso assunzioni, del personale in possesso delle abilitazioni necessarie a insegnare l'attività di educazione fisica nella scuola primaria.

In relazione all'insegnamento dell'educazione fisica nella scuola primaria, ancora, il progetto «Sport di Classe», nato dall'anno scolastico 2009/2010 con l'accordo tra Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, CONI, CIP e Presidenza del Consiglio dei ministri (per alcuni anni), e con il sostegno di Regioni ed enti locali, ha certamente rappresentato un'evoluzione dell'esperienza realizzata, in precedenza, attraverso il programma sperimentale di «Alfabetizzazione motoria», prevedendo un modello operativo che ha consentito la partecipazione a tutte le classi aderenti all'iniziativa. Tuttavia, rilevati i buoni propositi della stessa, che ha permesso a molti laureati in scienze motorie, in funzione di tutoraggio (i cosiddetti «esperti specialisti» di educazione fisica), un ingresso nel mondo scolastico con il compito di incoraggiare i docenti di ruolo a svolgere con regolarità le lezioni di educazione fisica, essa non è stata tradotta in assunzioni in ruolo dei laureati in scienze motorie che per via della loro preparazione specifica, dettata dalla specificità dell'insegnamento di questa materia, dovrebbero essere, in maniera esclusiva, titolari di quelle cattedre, garantendo in questo modo una trasmissione adeguata di conoscenze e buone pratiche agli alunni già a partire dai 6 anni. A tal fine, si dovrebbero estendere le previsioni riguardanti le scienze motorie e sportive previste all'articolo 5, comma 5, del decreto

del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 89, anche alla scuola primaria.

La Commissione rileva tuttavia, nonostante il carattere sperimentale del progetto «Sport di classe», l'alto numero di classi (52.282) e *tutor* (3.504) coinvolti nell'anno scolastico 2015/2016, con numeri in incremento rispetto all'anno scolastico precedente in cui furono interessate, complessivamente, 42.303 classi e 2.373 *tutor*.

Infine, assume certamente un rilievo positivo nella prospettiva dello sviluppo dell'attività motoria nella scuola primaria la previsione di cui all'articolo 1, comma 20, della legge 13 luglio 2015, n. 107, che stabilisce l'utilizzo di docenti abilitati «in possesso di competenze certificate, nonché docenti abilitati all'insegnamento anche per altri gradi di istruzione in qualità di specialisti, ai quali è assicurata una specifica formazione nell'ambito del Piano nazionale» di cui alla medesima legge.

Nei confronti dei cui effetti, però, si rileva indispensabile compiere un monitoraggio specifico, per comprendere gli esiti prodotti e se saranno necessari eventuali interventi legislativi correttivi.

3.4 I licei sportivi e la formazione degli insegnanti

Infine, il decreto del Presidente della Repubblica 7 marzo 2013, n. 52, ha regolamentato l'istituzione dei licei sportivi, incardinati nei licei scientifici, nei quali lo sport svolge un ruolo preminente. La scelta per i licei sportivi statali, tuttavia, il *surplus* burocratico reso necessario dal preventivo passaggio dalle regioni, con l'effetto di riscontrare oggi uno stallo nella diffusione sul territorio degli stessi, a vantaggio dei licei paritari, privi viceversa di tale passaggio autorizzativo. Ne deriva la necessità di un intervento semplificatore.

É inoltre assolutamente rilevante, all'interno di tali strutture, promuovere una formazione apposita per gli insegnanti, in modo che l'interazione prevista tra lo sport e le altre materie sia funzionale alla migliore valorizzazione dei percorsi di apprendimento e al coinvolgimento, il più possibile, degli studenti/atleti nei percorsi di studio, potenziando, al contempo, alcune tematiche di rilevanza sociale, quali ad esempio il contrasto a fenomeni di bullismo e cyberbullismo e alla pratica del *doping*.

4. LA GOVERNANCE SPORTIVA E IL RAPPORTO TRA CONI E FEDERAZIONI SPORTIVE

4.1 Il modello previsto dalla legge

A seguito delle disposizioni di cui all'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59, è stato emanato il decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, poi modificato dal decreto legislativo 8 gennaio 2004, n. 15, sul riordino del CONI. Il CONI, ente di diritto pubblico e posto al vertice del settore, vigila sull'attività delle federazioni sportive nazionali e delle discipline sportive associate, le quali hanno assunto la natura di associazioni con personalità giuridica di diritto privato. Conviene anche

rilevare in questa sede la forte disomogeneità (in termini di struttura, bilancio, presenza sul territorio) che intercorre tra le diverse federazioni. Vale richiamare, a tal proposito, l'articolo 15 del decreto legislativo n. 242 del 1999, che stabilisce che i bilanci di tali enti siano approvati annualmente dall'organo di amministrazione federale e sottoposti all'approvazione della giunta nazionale del CONI.

Se, da una parte, la legge stabilisce che l'attività del CONI e delle federazioni sportive si debba svolgere conformemente ai principi dell'ordinamento sportivo internazionale e in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi emanati dal Comitato olimpico internazionale (CIO), dall'altra, il sistema ha mostrato sintomi di debolezza in ragione della strutturazione della *governance* prevista nell'ordinamento. Fermo restando il riconoscimento della potestà statutaria e regolamentare attribuita a CONI e federazioni sportive in ragione dell'attività svolta e degli obiettivi da perseguire, l'articolo 4 del decreto legislativo n. 242 del 1999 ha stabilito che il consiglio nazionale del CONI sia composto, tra gli altri membri ivi previsti, dai presidenti delle federazioni sportive nazionali (lettera *b* del comma 1). Tra i compiti principali del consiglio figurano, anche, quelli di: stabilire criteri e modalità di esercizio dei controlli sulle federazioni sportive nazionali, sulle discipline sportive associate e sugli enti di promozione sportiva riconosciuti; eleggere il presidente del CONI. Il presidente, eletto dal Consiglio nazionale (in base all'articolo 8, comma 2) e nominato con decreto del Presidente della Repubblica, presiede il Consiglio nazionale.

È lo stesso sistema, dunque, che stabilisce che gli enti vigilati eleggano il vertice dell'autorità vigilante, la quale, a sua volta, verifica che l'attività svolta risponda a controlli che la medesima stabilisce. Va comunque affermato, per completare il quadro sulla vigilanza, che il CONI è sottoposto a quella della Presidenza del Consiglio (mentre, in relazione ai profili economici, la CONI Servizi Spa è partecipata interamente dal Ministero dell'economia e delle finanze e sottoposta ai controlli della Corte dei conti).

Nel corso degli anni sono emerse alcune perplessità sul corretto funzionamento delle elezioni dei vertici federali, dove si è assistito (in alcuni casi) ad un blocco del *turn over* ed è stato permesso ad alcuni presidenti di essere rieletti «ad oltranza», dal secondo mandato in poi, in deroga alle regola generale di divieto oltre il secondo mandato, con più del 55 per cento dei voti validi (tale possibilità è prevista dalla legge: articolo 16, commi 3 e 4 del decreto legislativo n. 242 del 1999).

Queste disposizioni, che si tentano di correggere con il disegno di legge recante modifiche al decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, in materia di limiti al rinnovo dei mandati degli organi del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) e delle federazioni sportive nazionali, approvato in prima lettura al Senato della Repubblica (atto Senato n. 361) in data 30 giugno 2016 ed attualmente all'esame della VII Commissione permanente della Camera dei deputati (atto Camera n. 3960), hanno permesso, in casi eclatanti, la possibilità di rielezioni plurime e gestioni oltre-

modo accentratrici delle attività federali. Nell'ottica di potenziare il sistema, con l'obiettivo che le federazioni divengano non già «centri di potere» quanto, piuttosto, «centri di sapere», sarebbe auspicabile rivolgere un'attenzione particolare all'ideazione di nuove forme organizzative nel rapporto con il CONI, valorizzando l'autonomia del settore.

4.2 Il potenziamento del ruolo delle federazioni sportive

Il compito principale delle federazioni sportive é quello di promuovere e sviluppare la preparazione psico-fisica degli atleti nelle singole discipline a carattere agonistico e amatoriale, curando la preparazione tecnica, didattica e metodologica di atleti e tecnici ed organizzando attività specifiche rivolte sia all'avviamento allo sport sia allo sport di alto livello. In quest'ottica, per correlare nel miglior modo possibile le scienze che studiano come costruire le prestazioni sportive con i luoghi dove si promuove l'attività delle singole discipline (le federazioni), si potrebbe delineare una riforma che strutturi stabilmente queste ultime all'interno delle università, come fatto nell'innovativo sistema olandese, o per lo meno che ne aumenti significativamente l'interazione, in modo da valorizzare al massimo la sinergia tra ricerca e sport praticato. Questa prospettiva potrebbe realmente garantire che l'attività sportiva sia posta al centro delle politiche federali, che vanno gestite secondo criteri manageriali ed imprenditoriali senza per questo tralasciare la missione principale, tenendo ovviamente in considerazione la grande diversità che passa tra una disciplina sportiva ed un'altra e, conseguentemente, tra le federazioni.

5. LA NECESSITÀ DI UNA REVISIONE ORGANICA DELLA DISCIPLINA IN MATERIA DI SPORT

5.1 La mancanza di una disciplina specifica per il dilettantismo

La legge 23 marzo 1981, n. 91, ha disciplinato il settore del professionismo sportivo, definendo come sportivi professionisti (articolo 2) «gli atleti, gli allenatori, i direttori tecnico-sportivi ed i preparatori atletici, che esercitano l'attività sportiva a titolo oneroso con carattere di continuità nell'ambito delle discipline regolamentate dal CONI e che conseguono la qualificazione dalle federazioni sportive nazionali, secondo le norme emanate dalle federazioni stesse, con l'osservanza delle direttive stabilite dal CONI per la distinzione dell'attività dilettantistica da quella professionistica». É stato disposto, dunque, un regime giuridico separato per professionisti e dilettanti; per i primi c'è una disciplina che definisce il regime contrattuale e le tutele sanitaria, assicurativa, previdenziale; per i secondi, invece, il legislatore non ha stabilito alcuna norma, mancando anche una definizione precettiva di dilettantismo.

Per questo, in ragione della scelta per cui la distinzione tra professionismo e dilettantismo è questione delegata per legge al mondo sportivo, attualmente ci si trova nella situazione per cui le medesime regole so-

vraintendono all'attività di un atleta che tali svolge per professione, ma a cui manca un riconoscimento formale o giuridico, e a quella saltuaria dell'amatore o di chi pratica sport nel dopolavoro. Tra l'altro nel novero dei dilettanti sono ricomprese attività del tutto diverse tra loro: ad esempio, quella sportiva parrocchiale e quella di atleti che gareggiano alle Olimpiadi o in competizioni nazionali o internazionali. Se, dunque, da un lato, al professionista è riconosciuta per legge una serie di garanzie specifiche, dall'altro, un dilettante, a prescindere dal fatto che l'attività svolta possa sostanzialmente definirsi tale, si trova del tutto privo di un quadro anche minimo di tutele, pur condividendo con il professionista, in alcuni casi, tutte le caratteristiche relative allo svolgimento dell'attività. Emblematico, in tal senso, il fatto che la prestazione di molti campioni sportivi «riconosciuti» (per esempio nel tennis, nuoto, pallavolo, sci, ciclismo) non sia ritenuta professionistica; tuttavia questa mancata definizione comporta i suoi effetti negativi per gli atleti che lavorano nello sport, a prescindere dal reddito conseguito.

Sarebbe opportuno, dunque, nel pieno rispetto dell'autonomia dello sport, che la legge individuasse i criteri generali ai fini della distinzione tra prestazione professionistica e dilettantistica, fondando tale differenziazione sulla base del concetto di prevalenza dell'attività, in quanto la prestazione sportiva che viene praticata in modo continuativo e oneroso deve essere riconosciuta, in ogni caso, come professionistica.

5.2 Parità di genere e sport

Altra questione critica è quella relativa alla mancanza del riconoscimento della parità di genere sia al livello della *governance* sportiva di vertice che nel professionismo sportivo. In primo luogo, durante le audizioni è stata segnalata l'assoluta prevalenza del genere maschile ai vertici delle strutture federali e del CONI: si auspica pertanto che, nelle more di un intervento di riforma strutturale del sistema e dell'ordinamento sportivo e nell'ambito dell'organizzazione interna degli enti, possano trovar luogo meccanismi di selezione includenti del genere femminile.

In secondo luogo, occorre segnalare come, attualmente, nessuna disciplina sportiva femminile sia qualificata come professionistica, anche nel caso di quelle federazioni sportive che si sono avvalse della delega prevista dalla legge per il settore maschile o in quelle in cui il ruolo e i risultati ottenuti dalle donne, nelle competizioni nazionali o internazionali, siano stati di indubbio riscontro. Per questo si auspica l'adozione di interventi normativi volti alla promozione dell'equilibrio di genere nei rapporti tra società ed atleti professionisti (esattamente quest'obiettivo propone l'atto Senato n. 1996), dando peraltro seguito alla strategia della Commissione europea per l'uguaglianza di genere (*Strategy for equality between women and men 2010-2015*) che includeva lo sport tra i settori della vita da considerare per tale finalità. D'altra parte, già la raccomandazione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa n. 1701 (2005) evidenziava l'esigenza di combattere la discriminazione verso il genere fem-

minile nella partecipazione e nell'amministrazione nello sport allo stesso modo in cui si combattono le altre forme di discriminazione.

5.3 Associazioni e società sportive dilettantistiche: questioni «aperte»

5.3.1 Redditi diversi, controlli fiscali e società commerciali

Per quanto concerne l'attività di società e associazioni sportive, che costituiscono la base fondamentale del sistema e sono il primo approccio allo sport per molti cittadini italiani, la Commissione ritiene utile evidenziare alcuni aspetti critici emersi durante le audizioni. Innanzitutto, per quanto riguarda l'attività giovanile, va rilevato che l'articolo 16 della legge 23 marzo 1981, n. 91, abbia provveduto ad abrogare solamente per il settore del professionismo il cosiddetto «vincolo sportivo», ovvero le «limitazioni alla libertà contrattuale dell'atleta», le quali, invece, permangono ancora nel settore del dilettantismo (con ripercussioni non indifferenti sulla mobilità e sulla possibilità di cambiare squadra nei settori giovanili).

La distinzione professionismo-dilettantismo, poi, ha rilevanza in particolare ai fini della disciplina fiscale. Gli sportivi dilettanti, compresi tecnici ed allenatori, possono ricevere compensi per lo svolgimento della propria attività secondo un trattamento agevolato, disciplinato dall'articolo 37 della legge, 21 novembre 2000, n. 342, e dall'articolo 90 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, dalla legge 16 dicembre 1991, n. 398. Tra le altre norme in materia di agevolazioni fiscali, l'articolo 67, comma 1, lettera *m*), del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR), ha disposto che le indennità di trasferta, i rimborsi forfettari di spesa, i premi e compensi erogati da CONI, federazioni sportive nazionali, enti di promozione sportiva e «qualunque organismo che persegua finalità sportive dilettantistiche e che sia da essi riconosciuto», rientrino nella categoria dei cosiddetti redditi diversi. L'articolo 35, comma 5, del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14, ha stabilito che vadano ricompresi, anche, «la formazione, la didattica, la preparazione e l'assistenza all'attività sportiva dilettantistica», ossia che la norma sui redditi diversi vada estesa anche a istruttori, tecnici e dirigenti.

I redditi percepiti nel mondo dello sport dilettante, quindi, godono di un regime fiscale agevolato in quanto redditi diversi e, pertanto da collocarsi al di fuori di un rapporto di lavoro dipendente o autonomo (il reddito percepito deve essere marginale né può costituire l'unica o la primaria fonte di sussistenza). L'articolo 69, comma 2, del TUIR ha stabilito che i redditi percepiti da chi svolge attività sportiva dilettantistica non concorrono a formare reddito per un importo complessivamente non superiore, nel periodo d'imposta, a 7.500 euro (tale somma è da riferirsi all'importo complessivo dei compensi/indennità percepiti ai sensi dell'articolo 67 comma 1, lettera *m*), del TUIR); al di sotto della suddetta soglia, dunque,

non si è soggetti al pagamento di alcuna imposta. Va rilevato, tuttavia, come l'interpretazione di tale norma, nata per agevolare l'attività sportiva, sia risultata invece escludente nei confronti di chi intende essere occupato in via principale nel settore, come, ad esempio, i laureati in scienze motorie, i quali in virtù della loro qualifica di laureati, vengono, a seguito di una interpretazione eccessivamente restrittiva, ricondotti nella fattispecie del lavoro autonomo o del lavoro dipendente. Tale posizione di fatto scoraggia l'utilizzo nelle associazioni sportive dilettantistiche e nelle società sportive dilettantistiche di tali soggetti qualificati, incentivando l'impiego di lavoro meno qualificato. Appare indispensabile, dunque, intervenire per non penalizzare coloro che, muniti delle opportune competenze e di un titolo di studio qualificante, vogliono svolgere un lavoro di tipo subordinato o autonomo all'interno del mondo sportivo. A tal fine sarebbe auspicabile l'applicazione di aliquote contributive agevolate.

Altra questione fondamentale che merita la massima attenzione, correlata con la precedente, è che è indispensabile distinguere quelle società e quelle associazioni che promuovono lo sport da chi ne ha costituita una per scopi commerciali e per accedere ai benefici fiscali previsti dalla legge, in modo da assicurare la certa rispondenza tra platea dei potenziali destinatari e beneficiari.

In tal senso, si richiama la funzione del CONI quale unico organo certificatore della effettiva attività sportiva svolta dalle società e associazioni sportive, come sancita dall'articolo 7 del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, convertito con modificazioni dalla legge 27 luglio 2004, n. 186. La funzione di certificazione affidata al CONI e gestita attraverso il registro delle società sportive consente, infatti, di avere un dato certo da cui partire per l'individuazione soggettiva dei beneficiari delle norme agevolate previste per l'associazionismo sportivo.

In conclusione, si rileva la necessità di un intervento di sistema che bilanci due interessi contrapposti, salvaguardando il settore del dilettantismo sportivo: va incentivata e finanziariamente sgravata la promozione dell'attività sportiva di base e amatoriale (la disciplina fiscale di agevolazione è pensata per tale finalità, al fine di alleggerire i costi della gestione), distinguendo società e associazioni che svolgono solamente attività commerciali, e va assicurata, allo stesso tempo, un'adeguata tutela al lavoro professionale sportivo nel dilettantismo, promuovendo l'ingresso di istruttori competenti.

5.3.2 Finanziamenti e proposte per favorire lo sviluppo del settore

Nel dilettantismo si evidenzia anche l'esigenza, per favorire lo sviluppo del settore, di prevedere forme di costituzione di società e associazioni sportive, come nel caso della s.r.l. semplificata, che agevolino l'avviamento e lo svolgimento dell'attività d'impresa, limitare la responsabilità solidale dei dirigenti sportivi nel caso delle associazioni sportive dilettantistiche (ASD) non riconosciute e chiarire che la finalità *no profit* può essere perseguita anche attraverso iniziative imprenditoriali volte ad accre-

scere le risorse da reinvestire nell'attività dilettantistica riducendo i costi di accesso alla pratica sportiva. Quest'ultimo aspetto ha importanti conseguenze da un punto di vista della legge fallimentare, considerato che recenti sentenze considerano lo svolgimento di attività imprenditoriali, ai sensi dell'articolo 2195 del codice civile, requisito per la fallibilità delle associazioni sportive dilettantistiche a prescindere dalla destinazione a fini *no profit* dei ricavi derivanti dall'attività commerciale. In relazione ai profili fiscali emersi con maggior enfasi, altra questione critica è apparsa essere quella relativa all'organizzazione di corsi e attività a pagamento.

Per quanto attiene l'IVA, al fine di non creare discriminazioni tra soggetti che usufruiscono dei servizi di una associazione sportiva (soci e non soci) si potrebbe prevedere, per le quote versate dai non soci, l'esenzione dall'imposta, equiparando i servizi sportivi a quelli formativi e medici, in ragione del valore di prevenzione dalle malattie cardiocircolatorie connesso alla pratica sportiva (sulle quote versate da non soci resterebbe applicabile l'imposizione diretta).

Per quanto concerne l'altra fonte principale di finanziamento, le sponsorizzazioni, si rileva la necessità di riconfermare la natura delle medesime quali spese di pubblicità (articolo 90, comma 8, della legge 289 del 2002), deducibili secondo quanto previsto all'articolo 108, comma 2, del TUIR. L'articolo 1, comma 319, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, (legge finanziaria 2007) ha introdotto nel TUIR (articolo 15, comma 1, lettera *i-quinquies*) la possibilità di portare in detrazione fino al 19 per cento delle spese sostenute per le attività sportive (come, ad esempio, l'iscrizione in una palestra o in una piscina) svolte dai figli minori, di età compresa tra i 5 e i 18 anni (per una totale massimo di 210 euro per ciascun figlio). Tale previsione, ad esempio, potrebbe essere estesa anche a soggetti di età pari e superiore a 60 anni, in modo da promuovere e incentivare l'attività motoria per la cosiddetta «terza età».

Infine, potrebbero essere aumentate alcune soglie: fino a 400.000 euro il limite di cui all'articolo 90, comma 2, della legge 289 del 2002, che aveva già alzato la soglia prevista all'articolo 1, comma 1, della legge 16 dicembre 1991, n. 398, ai fini della fruizione dell'esercizio di opzione relativo agli obblighi di tenuta delle scritture contabili, di cui alla medesima legge n. 398 del 1991 (come previsto dall'articolo 1, comma 50, del disegno di legge n. 2611 – legge di bilancio per il 2017, attualmente all'esame del Senato della Repubblica); fino a 10.000 euro quello di cui all'articolo 69, comma 2, del TUIR, in materia di limite massimo esentasse, prevedendo per le eccedenze l'applicazione della disciplina fiscale, previdenziale e assicurativa prevista per le collaborazioni coordinate e continuative; fino a 300.000 euro quello di cui all'articolo 90, comma 8, della legge 289 del 2002, in materia di spese di pubblicità.

5.3.3 L'impiantistica sportiva

Last but not least, tra le criticità maggiori segnalate durante le audizioni, vi è la questione dell'impiantistica sportiva. Pur in presenza di una situazione piuttosto disomogenea sul territorio nazionale, la necessità di investimenti di risorse per la gestione, la manutenzione (ordinaria o straordinaria), la ristrutturazione, la messa in sicurezza o la realizzazione di nuovi impianti sportivi trova, spesse volte, nei vincoli alle spese per investimenti della finanza pubblica locale e nel rispetto del patto di stabilità interno degli ostacoli insormontabili. È da rilevare inoltre, come, da parte di più auditi, sia stata posta una particolare considerazione sui vincoli introdotti nell'ordinamento dal nuovo codice degli appalti pubblici (decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50), nella parte in cui si prevede (articolo 165, comma 2, ultimo periodo) che nelle concessioni di lavori pubblici o servizi il contributo pubblico non possa, in ogni caso, «essere superiore al trenta per cento del costo dell'investimento complessivo, comprensivo di eventuali oneri finanziari». Tale norma, quindi, potrebbe disincentivare le forme di partenariato pubblico-privato nella gestione degli impianti, tutt'al più nel caso in cui dovessero esser realizzate opere di manutenzione extra ordinaria, ed essere ulteriormente d'ostacolo alla costruzione di nuovi.

È stato segnalato, tuttavia, come le principali criticità riguardino le spese per la manutenzione ordinaria e straordinaria delle strutture esistenti. Nel caso eclatante di Roma Capitale, è stato riferito che il totale degli impianti comunali, 162, afferenti all'amministrazione comunale, escluse le palestre nelle scuole, non risulti essere a norma. È stato anche rilevato, in via generale, che se lo *status* degli investimenti per le nuove costruzioni appaia piuttosto problematico in tutto il territorio nazionale, al Sud il tessuto impiantistico è assai più sottile rispetto al centro-nord.

La gestione dell'impiantistica, in ragione dei molti interventi di manutenzione da compiere, è apparso come uno dei problemi di maggiore rilievo. Attualmente, quattro regioni (Friuli Venezia Giulia, Toscana, Molise e Calabria) hanno aderito al progetto pilota «Censimento e monitoraggio degli impianti sportivi del territorio» per acquisire dati sul numero di impianti presenti sul proprio territorio (si è permesso, così, di rilevare il numero degli impianti rapportato al numero di abitanti, censendo 11.508 impianti in 1.040 comuni). Al termine delle operazioni conclusive per la mappatura dell'impiantistica sull'intero territorio nazionale potranno essere tratte le opportune conclusioni, in ragione, soprattutto, del come poter intervenire, nell'ambito delle risorse economiche di cui dispongono gli enti locali e territoriali per la manutenzione o l'ammodernamento. Si rammenta, al riguardo, come il CONI e il Comitato promotore per Roma 2024 abbiano operato un censimento (da aprile a luglio 2016) delle infrastrutture sportive per la Città metropolitana di Roma Capitale, in cui sono stati censiti 2.221 impianti (di cui 1190 sportivi e 791 scolastici), di cui 1.103 di proprietà pubblica, 1.118 di proprietà privata, e sono stati rilevati 6.336 spazi d'attività. Gli impianti funzionanti a Roma, secondo il CONI, sono 1.983, l'89 per cento del totale (tra le cause di non funzionamento: 37 per cento è dovuto allo stato di conservazione insufficiente, 16 per cento per

lavori di ristrutturazione/adeguamento e manutenzione in corso, 15 per cento non agibilità).

Si rammenta, poi, come il decreto-legge 25 novembre 2015, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 2016, n. 9, abbia autorizzato la spesa complessiva di 100 milioni di euro nel triennio 2015-2017 (20 milioni nel 2015, 50 milioni nel 2016, 30 milioni nel 2017), da far confluire nel fondo «Sport e Periferie», secondo le indicazioni di un piano pluriennale degli interventi (rimodulabile entro il 28 febbraio di ciascun anno) da approvare con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa presentazione da parte del CONI. Tale intervento annovera tra i suoi obiettivi quelli di: compiere una ricognizione degli impianti sportivi esistenti sul territorio nazionale, realizzare e rigenerare impianti localizzati nelle aree svantaggiate e nelle periferie e completare e adeguare l'impiantistica esistente.

Come evidenziato durante le audizioni sono emerse criticità da parte delle società sportive, soprattutto nei piccoli centri urbani, in relazione a una generale difficoltà nella gestione degli impianti causata da: esiguità dei ricavi, elevati costi d'esercizio, carenza di finanziamenti privati e pubblici, eccessiva burocratizzazione degli adempimenti amministrativi. Per tale ragione, si auspica un accrescimento delle procedure di finanziamento agevolato, anche tramite l'Istituto per il credito sportivo.

V'è necessità, infine, di valutare gli effetti dell'articolo 15, comma 6, del decreto-legge 25 novembre 2015, n. 185, che ha previsto che le associazioni e le società sportive senza fini di lucro possano presentare agli enti locali, sul cui territorio insiste l'impianto, un progetto preliminare accompagnato da un piano di fattibilità economico-finanziaria per la rigenerazione, la riqualificazione e l'ammodernamento e per la successiva gestione (di durata proporzionale al valore dell'intervento e mai inferiore a cinque anni, se è riconosciuto il «pubblico interesse» del progetto), ai fini di un uso per l'aggregazione sociale e giovanile.

Le medesime considerazioni sulla valutazione si estendono all'articolo 15, comma 8, dello stesso decreto, che ha stabilito che per interventi di rigenerazione, ammodernamento e riqualificazione di impianti sportivi non previsti dal piano del CONI, il Comune possa deliberare l'individuazione per l'applicazione di misure agevolative (riduzioni o esenzioni di tributi per periodi limitati e definiti, per specifici tributi e per attività individuate in ragione dell'esercizio sussidiario dell'attività posta in essere).

5.4 L'esigenza di una razionalizzazione e semplificazione della disciplina

In conclusione, dati i numerosi profili critici rilevati nel settore e la generale necessità di interventi che toccano più ambiti, sarebbe opportuno adottare un testo unico in materia di sport, in coerenza con il riparto di competenze di cui all'articolo 117 della Costituzione. Il testo unico, infatti, avrebbe la funzione di riordinare e coordinare, all'interno di un solo corpo normativo, tutte le norme di settore e la legislazione vigente

in materia di sport (come già proposto, tra l'altro, a conclusione dell'indagine conoscitiva n. 37 «Sport di base e dilettantistico», svolta dalla 7^a Commissione permanente del Senato della Repubblica nel settembre 2012, XVI legislatura), agevolando il compito di operatori ed interpreti chiamati finora a districarsi all'interno di una complessa stratificazione normativa.

In sintesi, dovrebbero confluire nel testo, che avrebbe la funzione abrogativa e di coordinamento con la legislazione di altri settori (come la scuola): norme su professionismo, dilettantismo e volontariato; disciplina fiscale, del lavoro e della previdenza; sistema della *governance*; norme di contrasto agli illeciti sportivi. Andrebbero anche incluse norme su due altri temi che non sono stati trattati in questa sede ma che meritano un'attenzione precipua in ragione sia delle ripercussioni economiche che nella struttura stessa dell'ordinamento: scommesse sportive e utilizzo dei diritti televisivi.

6. LA LOTTA AL *DOPING*

6.1 *L'attività e il ruolo di NADO ITALIA*

La legge 26 novembre 2007, n. 230, ha ratificato la «Convenzione internazionale contro il *doping* nello sport», adottata a Parigi nella XXXIII Conferenza generale dell'Unesco del 19 ottobre 2005. La Convenzione, il cui scopo è quello di «promuovere la prevenzione del *doping* nello sport e la lotta a tale fenomeno allo scopo di eliminarlo» (articolo 1), ha stabilito il ruolo dell'Agenzia mondiale *antidoping* e ha recepito il Codice mondiale *antidoping*. L'articolo 3 della Convenzione ha disposto l'impegno degli Stati parte ad adottare misure adeguate a livello nazionale e internazionale che siano conformi ai principi sanciti dal Codice, ad incoraggiare ogni forma di cooperazione internazionale per tutelare gli sportivi e l'etica sportiva e a promuovere una cooperazione internazionale nella lotta al *doping* sportivo. L'Agenzia mondiale è l'autorità sovranazionale di riferimento in materia di contrasto al *doping*, con funzioni di monitoraggio e verifica della conformità al codice delle normative dei singoli Paesi.

Sul piano dell'organizzazione, la normativa internazionale stabilisce che ciascun Paese firmatario debba dotarsi di una propria Organizzazione nazionale *antidoping* (NADO), a cui è riconosciuta la massima autorità e responsabilità in materia di applicazione delle norme *antidoping*, gestione dei controlli ed esercizio della conseguente attività giurisdizionale. Dapprima, in Italia, l'organizzazione nazionale *antidoping* è stata inserita all'interno della struttura del CONI; in seguito, a partire dal 15 settembre 2015, è stato istituito un ente autonomo e indipendente, NADO ITALIA, composto da: un comitato di controlli *antidoping* (che predispone un piano dei controlli), un comitato per le esenzioni a fine terapeutici, un ufficio di procura *antidoping* e un tribunale nazionale, articolato in due sezioni. Il quadro funzionale è completato dai medici della federazione medico sportiva italiana, incaricati dal comitato dei controlli di eseguire gli stessi, e

dal laboratorio *antidoping* di Roma, che ha la funzione di analizzare i campioni prelevati e informare la procura sulle eventuali positività riscontrate.

Come emerso durante le audizioni, è stato recentemente firmato un protocollo di durata quadriennale, sottoscritto con il CONI, di impegno alla collaborazione congiunta tra l'Arma dei Carabinieri e NADO ITALIA, ai fini dell'applicazione della normativa *antidoping* e per rendere l'intero sistema ancor più solido.

In relazione ai controlli è anche emerso come siano stati conseguiti, recentemente, altri obiettivi, tra cui: la digitalizzazione di gestione delle informazioni sulla reperibilità degli atleti (cosiddetti «*whereabouts*») attribuendo a ciascun atleta una casella di posta elettronica certificata (pec) che garantisca la ricezione delle comunicazioni inviate con validità legale ed il funzionamento del sistema ADAMS, dell'Agenzia mondiale *antidoping*, per la gestione informatizzata delle reperibilità e la memorizzazione dei dati su controlli ed esiti delle analisi (attivo dal 1° gennaio 2016). I risultati operativi e i numeri hanno fatto registrare, fino a settembre 2016, 4.450 controlli *antidoping*, riscontrando 72 casi di positività: 61 a seguito di controlli effettuati da parte di NADO ITALIA, 11 a seguito di controlli disposti dalla Commissione per la vigilanza ed il controllo sul *doping* e per la tutela della salute nelle attività sportive, istituita ai sensi dell'articolo 3 della legge 14 dicembre 2000, n. 376. Occorre rilevare come il totale delle positività rilevate possa esser interpretato secondo una chiave di lettura «positiva», ovvero quale prova dell'efficacia e dell'efficienza complessiva del sistema dei controlli.

Tuttavia, occorre ribadire una criticità di fondo, che riguarda il mancato coordinamento «di sistema» a livello internazionale dove, pur agendo la Convenzione internazionale contro il doping nello sport a fini armonizzanti, si evidenzia la necessità di rendere omogenea l'applicazione della stessa, attraverso un sistema di controlli sull'applicazione stringente, con sanzioni certe in caso di mancato rispetto. Si evidenzia come l'impegno del Governo italiano, in sede internazionale, debba essere rivolto in questa direzione, chiedendo di valutare, in tale occasione, l'opportunità di introdurre un sistema di ricambio di chi effettua i controlli. Se da una parte, quindi, il nostro Paese dimostra di essersi dotato di un sistema di controlli e sanzioni *antidoping* piuttosto efficace ed adeguato per lo sport di alto livello, parimenti deve esser profuso uno sforzo, sempre maggiore in relazione alla diffusione di corrette informazioni sui rischi per la salute e l'incolumità fisica nello sport amatoriale e di base.

6.2 *L'attività e il ruolo della sezione per la vigilanza e il controllo sul doping e per la tutela della salute nelle attività sportive del Ministero della salute*

Il decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 2013, n. 44, ha stabilito, all'articolo 2, il trasferimento all'interno di un unico organo col-

legiale del Ministero della salute, il Comitato tecnico-sanitario, di una serie di organi, tra cui la Commissione per la vigilanza ed il controllo sul *doping* (lettera *h*), nata nel 2007. Il Comitato tecnico-sanitario, quindi, è stato articolato in più sezioni (articolo 4), dove ha trovato spazio anche quella per la vigilanza e il controllo sul *doping* e per la tutela della salute nelle attività sportive (lettera *h*).

Tra le funzioni principali della sezione *antidoping*, come emerso nelle audizioni, c'è quella di sostenere e promuovere campagne di corretta informazione, prevenzione e promozione per diffondere il più possibile, soprattutto tra i giovani e tra gli atleti che praticano sport in via amatoriale, una cultura della «competizione sana» che prescindendo dall'uso di sostanze dopanti e renda consapevoli della pericolosità legata all'assunzione, anche sporadica, delle stesse.

In primo luogo, difatti, l'attività della sezione ministeriale è rivolta alla diffusione di informazioni *ad hoc* sugli inquinamenti farmacologici e sulla rischiosità del reperimento e dell'utilizzo, tramite *web* o commercio non autorizzato, di sostanze illegali. Per tale ragione, creare una «rete della consapevolezza» che coinvolga, da una parte, gli sportivi e gli allenatori e, dall'altra, i medici e i farmacisti, è uno degli obiettivi prioritari per giungere a strutturare adeguati percorsi di diffusione di informazioni corrette. In tale ottica, il progetto «Campioni senza trucco», nato dalla collaborazione avviata nel 2012 tra la Commissione *antidoping* della Federazione italiana giuoco calcio (FIGC) e Unicef Italia con lo scopo di educare i giovani alla lotta al *doping*, al rispetto dell'etica sportiva e ad una corretta alimentazione, ha rappresentato certamente un'iniziativa meritevole. Essa, tuttavia, dovrebbe essere «strutturata» e replicata su più larga scala (includendo altri sport, oltre al calcio) al fine di coadiuvare insegnanti e studenti nella comprensione di quali e quanti rischi siano connessi al *doping*.

È auspicabile, quindi, una maggiore e più stretta collaborazione e interazione tra Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e scuole e CONI, federazioni sportive e Ministero della salute, per diffondere nelle giovani generazioni una «cultura *antidoping*» che sia la più consapevole ed estesa possibile. Occorre ricordare, infine, come il l'Italia abbia ratificato la Convenzione *antidoping* del Consiglio d'Europa fatta a Strasburgo il 16 novembre 1989 (entrata in vigore l'1 aprile 1996), ai fini dell'armonizzazione dei regolamenti *antidoping* nei Paesi membri, ma non il Protocollo addizionale alla Convenzione, per garantire una più forte applicazione della stessa e il mutuo riconoscimento in materia di controlli.

7. GLI INDIRIZZI SPORTIVI DELL'UNIONE EUROPEA E I PROVVEDIMENTI IN DISCUSSIONE NELLA XVII LEGISLATURA NEL PARLAMENTO ITALIANO

7.1 Unione europea e sport

Nell'ambito dello sviluppo della dimensione europea dello sport, di cui all'articolo 165 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), nel novembre 2013 il Consiglio ha adottato la raccomandazione proposta dalla Commissione europea, *Health-Enhancing Physical Activity* HEPA, sulla promozione trasversale dell'attività fisica. La raccomandazione invita i Paesi membri a sviluppare campagne nazionali e strategie trasversali includendo diversi settori quali lo sport, la sanità, l'istruzione, l'ambiente e i trasporti, tramite lo sviluppo di iniziative che dovrebbero includere azioni concrete per invogliare le persone a svolgere attività motoria con regolarità.

Nel gennaio 2014, la Commissione europea ha presentato la Relazione sull'attuazione del piano di lavoro dell'Unione per lo sport per il 2011-2014 da cui risulta che, nel complesso, le attività svolte hanno ottenuto buoni risultati nei settori prioritari definiti (fra i quali, la promozione dell'attività fisica e la partecipazione nello sport di base).

In seguito, è stato adottato il Piano di lavoro dell'Unione per lo sport 2014-2017, per integrare e rafforzare l'impatto delle attività avviate nel quadro del programma Erasmus + nel campo dello sport: esso inserisce fra i settori prioritari d'intervento quello relativo a sport e società, con riferimento, fra l'altro, ai vantaggi in termini di salute provenienti dall'attività fisica. La Commissione europea ha anche promosso, dal 7 al 13 settembre 2015, la prima settimana europea dello sport, con iniziative da svolgere a livello sovranazionale, nazionale, regionale e locale, focalizzando l'attenzione su quattro temi: educazione ambientale, luoghi di lavoro, attività all'aperto e centri di fitness. Sport ed educazione fisica, attività fisica sul posto di lavoro, sport all'aperto e attività nei centri sportivi e fitness sono state, ancora, le tematiche attorno a cui è stata promossa, dal 10 al 17 settembre 2016, la seconda settimana europea.

Anche il Consiglio d'Europa è stato un attore protagonista in materia di sport, anzitutto promuovendo l'adozione della Carta europea dello sport, nella 7^a Conferenza dei Ministri europei dello sport tenutasi a Rodi dal 13 al 15 maggio 1992. La Carta, che ha lo scopo di promuovere lo sport quale «importante fattore per lo sviluppo umano» e che richiama il Codice di etica sportiva (dichiarazione di intenti sul gioco leale), impegna i governi nazionali verso politiche di promozione allo sviluppo dell'attività fisica e motoria. Il Consiglio d'Europa ha anche adottato un accordo parziale in materia di sport, (l'EPAS), che coinvolge, attualmente, 36 Paesi ma non l'Italia. L'accordo intende promuovere lo sport nella società moderna, ponendo in risalto i suoi valori positivi: predispone a tal fine politiche e norme, ne assicura il coordinamento e il monitoraggio, sostiene iniziative per sviluppare le competenze e favorisce lo scambio di buone prassi. Per elaborare le proprie strategie, esso si basa sulle norme in materia di sport già definite dal Consiglio d'Europa nella Carta europea dello sport e nel Codice di etica sportiva (1992); nella Convenzione europea sulla violenza e i disordini degli spettatori durante le manifestazioni sportive (1985), in quella contro il *doping* (1989) e in quella sulla manipolazione delle competizioni sportive.

7.2 *Parlamento italiano e sport*

Per quanto riguarda l'attività legislativa del Parlamento italiano nella legislatura in corso si rammenta l'approvazione della legge 20 gennaio 2016, n. 12, per l'integrazione sociale dei minori stranieri residenti in Italia mediante l'ammissione nelle società sportive appartenenti alle federazioni nazionali, alle discipline associate o agli enti di promozione sportiva. In sintesi, la legge stabilisce una procedura agevolata per il tesseramento di minori stranieri regolarmente residenti nel nostro Paese dal compimento del decimo anno d'età.

La proposta di legge (atto Camera n. 3960) in materia di limiti al rinnovo dei mandati degli organi del CONI e delle federazioni sportive nazionali è, invece, all'esame della VII Commissione alla Camera dei deputati, dopo esser stata approvata dal Senato il 30 giugno 2016. Da segnalare, nella medesima Commissione alla Camera, lo stato di avanzamento delle proposte di legge atto Camera 3847, atto Camera 3011 e atto Camera 3233, in materia di ordinamento delle professioni di montagna, per cui è stato nominato un comitato ristretto dopo l'avvio dell'esame congiunto.

Presenti, infine, in stato di avanzamento, anche altre proposte di legge che vale richiamare, di cui alcune disposizioni potrebbero rientrare nel proposto testo unico in materia di sport, in quanto potrebbe essere necessario adattare questi testi all'interno di una ristrutturazione complessiva del sistema sportivo e della normativa. In particolare, si segnalano per tale finalità due progetti di legge di iniziativa parlamentare: il testo unificato adottato quale testo base recante Disposizioni per il riconoscimento e la promozione della funzione sociale dello sport nonché delega al Governo per la redazione di un testo unico delle disposizioni in materia di attività sportiva (atto Camera n. 1680 e atto Camera n. 1425) e l'atto Camera n. 3309, recante disposizioni per la promozione dell'educazione motoria e della cultura sportiva, per il sostegno del percorso formativo degli studenti atleti e per il riconoscimento delle professioni relative alle attività motorie e sportive.

8. L'ATTIVITÀ MOTORIA E SPORTIVA E I DISABILI

8.1 *Il ruolo del Comitato italiano paralimpico (CIP)*

Il Consiglio dei ministri del 25 agosto 2016 ha deliberato in esame preliminare, tra gli altri schemi di decreti legislativi previsti nella riforma della pubblica amministrazione, quello sul Comitato italiano paralimpico (CIP), in attuazione della disposizione di cui all'articolo 8, comma 1, lettera f) della legge 7 agosto 2015, n. 124, attualmente all'esame delle Commissioni parlamentari per il parere (atto del Governo n. 349). Il Legislatore ha ritenuto necessario intervenire per disciplinare l'attività e la struttura del CIP quale ente pubblico autonomo.

Il Comitato svolge una funzione sociale di prim'ordine nel recupero, anche psichico, delle persone che, dalla nascita o per cause sopravvenute,

sono portatori di una disabilità di tipo cognitivo, sensoriale o motorio. Nell'ambito della disabilità, infatti, lo sport assolve ancor più a quella funzione sociale ed inclusiva svolta nei confronti della popolazione normodotata. Il CIP si occupa in toto dei disabili che praticano sport, con l'obiettivo di fornire risposte diverse ad esigenze diverse. Ogni ragazzo o ragazza, uomo o donna, che riesca a riprendere l'attività sportiva a seguito di un trauma che ne ha ridotto o compromesso l'abilità motoria o che riesca a praticarla nonostante una disabilità congenita, interagendo con la società, «è un cittadino recuperato per il Paese» (così il Presidente del Comitato, Luca Pancalli, durante l'audizione in Senato). Questa funzione rileva anche ben oltre i meriti e i risultati degli atleti che, parallelamente a quanto avviene nelle discipline per normodotati poste sotto la vigilanza del CONI, impegnati in competizioni a livello nazionale, internazionale, olimpico.

Nel corso dell'audizione del CIP è stato evidenziato, altresì, come possa esser potenziata e migliorata l'attività di inclusione e integrazione attraverso lo sport nelle scuole, (nel progetto «Sport di Classe», ad esempio, sono stati individuati, all'incirca, 50.000 alunni con disabilità). L'attività motoria svolta nelle scuole, uno strumento fondamentale nel coinvolgimento dei disabili, non deve e non può in alcun caso rappresentare un fattore di ulteriore mortificazione nei confronti degli alunni con disabilità. In questa direzione, andrebbero promosse attività ludico-motorie che tengano in debito conto della presenza, all'interno di una classe, di bambini o adolescenti con un diverso grado di abilità.

Per quanto concerne l'attività agonistica è stato rilevato come i corpi dello Stato che collaborano con il Comitato paralimpico ricevano da quest'ultimo un contributo, nonostante gli atleti paralimpici non siano inseriti nei ruoli delle amministrazioni di riferimento, ai fini della fruizione di borse di studio che permettono loro di allenarsi. Nell'ottica di una stabilizzazione lavorativa, quindi, si potrebbero strutturare percorsi di inserimento degli atleti, lanciando, in questo modo, uno straordinario segnale per cui lo sport può svolgere un ruolo attivo per il reinserimento nella società e nel mondo del lavoro (nel *post* carriera) di un atleta con disabilità.

Da un punto di vista generale, appare necessario incentivare l'attività del CIP e di tutti quegli enti che si occupano della promozione e dell'avviamento allo sport per i disabili, anche per svolgere un'azione sinergica volta ad abbattere i costi, spesso volte proibitivi, degli strumenti o dei macchinari (carrozze o protesi particolari) che sono indispensabili per praticare alcune discipline sportive, come il basket.

Inoltre, andrebbe promossa l'adozione di misure specifiche volte all'ammodernamento delle strutture e dei plessi sportivi per garantire l'accessibilità agli stessi da parte degli atleti disabili. Da promuovere, anche, interventi mirati sugli allenatori nelle strutture sportive per normodotati, spesso volte non in grado di rispondere in modo efficiente alle esigenze che si presentano nel caso di una persona con disabilità. In particolare, ai fini dell'inclusione sociale, si evidenzia l'esigenza di coinvolgere mag-

giormente i cittadini e le istituzioni del nostro Paese verso un sistema che, oltre ai parametri dell'accessibilità intesa in termini prettamente «fisici», sappia fornire al personale (amministrativi e istruttori) delle strutture sportive un bagaglio di conoscenze adeguato rivolto alla migliore accoglienza dei disabili, in modo da non «ghettizzarli».

8.2 Gli enti di promozione sportiva

Un particolare cenno, infine, è da riservare, nell'ambito delle attività inclusive e di integrazione, alle attività svolte dagli enti di promozione sportiva per disabili, giovani, anziani, immigrati. In quest'ambito è bene ricordare come la legge 6 giugno 2016, n. 106, recante una delega al Governo per la riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale, rappresenti un'occasione e un'opportunità di sviluppo anche nell'ambito delle associazioni e delle società iscritte al registro del CONI, tra gli altri, per gli enti di promozione e per quelli che si occupano di volontariato nel settore dello sport. Per quanto concerne i disabili, infine, è certamente da valorizzare la maggiore promozione e diffusione possibile di attività inclusive che si fondano sull'interazione con i normodotati all'interno della stessa disciplina sportiva (come il basket).

9. CONCLUSIONI

Alla luce dell'approfondimento svolto, nell'ottica di fornire una panoramica aggiornata e critica dello «stato di salute» dello sport nel nostro Paese, la Commissione impegna il Governo, nell'ambito delle proprie competenze e nel pieno rispetto dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, della normativa internazionale e europea e delle attribuzioni statutarie e regolamentari del CONI, del CIP, delle federazioni sportive nazionali e delle discipline sportive associate, anche paralimpiche, nonché degli enti di promozione sportiva:

1) sul piano del metodo, a promuovere e elaborare politiche sportive in un'ottica quanto più possibile intersettoriale e organica, previo confronto con tutti gli operatori del settore, tenuto conto anche della necessità di produrre una disciplina normativa coerente ed efficace rispetto ai reali bisogni del mondo sportivo, come del resto è emerso nel corso dell'approfondimento svolto dalla Commissione. Si ritiene infatti che l'estrema varietà di competenze, esigenze, ruoli e specificità dello sport richieda un approccio sistemico e ben ponderato, onde colmare il vuoto legislativo che caratterizza alcuni segmenti, da un lato, e risolvere le incertezze nell'attribuzione di funzioni, dall'altro;

2) per quanto riguarda i laureati in scienze motorie, ad attivarsi al fine di sostenere adeguati percorsi di inserimento professionale nel mondo del lavoro, con particolare attenzione nei confronti del settore dello sport dilettantistico, in modo da valorizzare le capacità e le competenze conseguite durante il ciclo degli studi;

3) a distinguere l'attività professionale dei laureati in scienze motorie dal volontariato sportivo; in coerenza con quanto disposto dall'articolo 9 della Carta europea dello sport, tenuto conto di quanto previsto dal decreto legislativo n. 15 del 2016 per le professioni sportive regolamentate di competenza del CONI, a valutare l'opportunità di attivarsi rispetto a quanto stabilito dall'articolo 14, comma 1, del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, includendo l'insegnamento delle attività motorie e sportive tra quelle sottoposte a regime di autorizzazione allo svolgimento;

4) a promuovere forme di accordo tra università, CONI e CIP, sia a livello nazionale che regionale, al fine di pervenire ad un adeguato riconoscimento della professionalità e delle competenze acquisite dai laureati in scienze motorie;

5) a valutare l'opportunità di prevedere, tramite opportuni atti di propria competenza, l'istituzione, nell'area delle professioni socio-sanitarie di cui all'articolo 3-*octies* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, del profilo professionale di chinesologo;

6) per i licei ad indirizzo sportivo, ad alleggerire il peso burocratico e promuovere, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente e del Piano nazionale di formazione per il personale docente, adeguati percorsi di formazione rivolti al citato personale, nonché a favorire l'utilizzo dell'impiantistica sportiva a fini didattici, promuovendo, nel rispetto dell'autonomia scolastica, forme di accordo e/o coordinamento tra le istituzioni scolastiche e gli enti locali;

7) per quanto riguarda l'educazione fisica nella scuola primaria, a sostenere, nell'ambito del pieno riconoscimento all'autonomia didattica, in concordanza e nel pieno rispetto delle norme e dei principi previsti in materia di sport dalla legislazione vigente, il potenziamento dell'insegnamento dell'educazione fisica e della trasmissione di uno stile di vita sano, anche avvalendosi delle possibilità offerte dell'organico dell'autonomia, istituito dalla legge n. 107 del 2015;

8) a valutare l'opportunità, senza nuovi o ulteriori oneri a carico della finanza pubblica, nell'ambito della riorganizzazione universitaria dei corsi e conformemente alla volontà condivisa di sostenere le attività motorie e sportive quale parte essenziale e integrante della progettazione educativa, di considerare l'abilitazione specifica all'insegnamento dell'attività motoria nelle scuole primarie all'interno delle facoltà di scienze motorie;

9) a promuovere la creazione di opportuni legami fra le scuole di ogni ordine e grado, i club sportivi scolastici e quelli locali, nel rispetto dell'autonomia scolastica;

10) nell'ambito del potenziamento dei percorsi duali sport-studio, a promuovere progetti specifici sulla contestuale formazione sportiva e accademica, in modo da attivare, sviluppare e potenziare percorsi di istruzione che siano in grado di combinarsi con gli impegni che afferiscono all'attività di un atleta di medio e alto livello;

11) nell'ambito della definizione dei percorsi di carriera duale, nel rispetto dell'autonomia scolastica, a valorizzare forme di individualizza-

zione dei percorsi di studio, anche tramite l'utilizzo e l'ausilio delle più avanzate tecnologie;

12) ancora, nell'ambito dello sviluppo di tali percorsi e in prosecuzione rispetto alle iniziative già avviate in tal senso, ad attivarsi e promuovere iniziative, ove opportuno anche d'intesa con CONI, CIP, e per il tramite di essi con le federazioni sportive nazionali e discipline sportive associate, per contrastare l'abbandono scolastico degli studenti-atleti, anche sostenendo campagne informative rivolte a tale finalità;

13) a prevedere, nel rispetto del riparto di competenze di cui all'articolo 117 della Costituzione, una riforma organica della disciplina del professionismo e del dilettantismo sportivo, nella forma di un testo unico di riordino e razionalizzazione della normativa vigente (disciplina fiscale, previdenziale, assicurativa), assicurando che la sostenibilità complessiva del sistema dello sport italiano si combini con l'esigenza di riconoscere la prevalenza dello svolgimento di un'attività sportiva quale elemento caratterizzante e peculiare nell'ambito della disciplina di un rapporto di lavoro non meramente dilettantistico, a prescindere dal tipo di attività svolta e da valutazioni che corrano il rischio di «scivolare» nel terreno dell'eccessiva discrezionalità;

14) a promuovere, senza oneri, azioni che permettano di mantenere gli sgravi, le agevolazioni e le semplificazioni di cui gode lo sport dilettantistico, operandosi, al contempo, al fine di evitare l'accesso ai benefici da parte di società e associazioni che operano prevalentemente per scopi commerciali;

15) in particolare, all'interno dello sviluppo del contesto suddetto, assumendo un preciso rilievo sociale l'attività sportiva delle atlete per le quali si rileva l'assoluta mancanza di un quadro anche minimo di tutele, ad assumere idonee iniziative volte ad assicurare che l'attività svolta dalle atlete sia tutelata e parificata a quella degli atleti di sesso maschile, corrispondendo necessariamente, nel caso di attività professionistica, una sostanziale equiparazione contrattuale e garantendo in ogni caso adeguate forme di tutela della maternità, mettendo in tal modo le basi per superare l'aberrante ricorso alle clausole anti-maternità tra atlete e società di appartenenza;

16) in materia di promozione della parità di genere nello sport, a sostenere attivamente l'inserimento e l'uguale rappresentanza del genere femminile all'interno dei vertici apicali del mondo della rappresentanza sportiva, ove, finora, si è registrata una «quasi assoluta» prevalenza maschile;

17) nell'ambito di una maggiore attenzione rivolta ai ragazzi che si avviano alla pratica di qualsiasi attività o disciplina sportiva, soprattutto per quanto riguarda le fasce d'età più giovani, a garantire che l'attività all'interno dei settori giovanili e nei vivai sia svolta da istruttori abilitati, con la presenza di almeno uno di essi per ogni squadra, in possesso di conoscenze non solo tecniche e teoriche, bagaglio culturale indispensabile ai fini di un'appropriata trasmissione di saperi nei confronti delle nuove ge-

nerazioni, ma anche di adeguate competenze psicologiche e pedagogiche, connesse con il ruolo svolto;

18) a prevedere una regolamentazione più stringente in ordine al cosiddetto «vincolo sportivo» nel dilettantismo, ai fini della migliore tutela del diritto di libertà di scelta dell'atleta nei riguardi della società e dell'associazione in cui svolgere la propria attività, prevedendo, in ogni caso, idonei meccanismi di compensazione per le medesime;

19) per quanto riguarda l'impiantistica sportiva nazionale, a prevedere, tramite atti di propria competenza e in prosecuzione rispetto alle iniziative già avviate in tal senso, misure adeguate volte ad agevolare la manutenzione infrastrutturale ordinaria ed straordinaria, previa valutazione di forme di semplificazione delle procedure amministrative, nel rispetto dei vincoli economici e finanziari europei e locali;

20) a favorire l'investimento per l'impiantistica sportiva, anche superando i vincoli del patto di stabilità interno e chiarendo la competenza tra Stato e regioni;

21) a predisporre e promuovere politiche sull'impiantistica sportiva che incentivino la proprietà e la gestione diretta degli impianti da parte delle associazioni e delle società sportive; a promuovere, in prosecuzione rispetto alle iniziative già avviate in tal senso, forme di accordo e convenzione tra le società e le associazioni sportive dilettantistiche e l'Istituto per il Credito Sportivo, in modo da assicurare adeguate garanzie sui mutui per l'impiantistica eventualmente contratti;

22) a monitorare e valutare gli effetti dell'articolo 15, commi 6 e 8, del decreto-legge 25 novembre 2015, n. 185;

23) in materia di *doping*, a valutare l'opportunità di una collaborazione tra Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e istituti scolastici e NADO ITALIA, CONI, federazioni sportive nazionali e discipline sportive associate e Ministero della salute ai fini di una sempre maggiore e più larga diffusione di una «cultura *antidoping*» per insegnanti e studenti, in accordo con il Codice europeo di etica sportiva, a promuovere i principi sull'etica sportiva e sul gioco leale nelle scuole di ogni ordine e grado;

24) in ragione dell'elevato numero di casi internazionali che riguardano atleti dopati, a promuovere, insieme a CONI e federazioni sportive nazionali e discipline sportive associate, incontri a livello internazionale in materia di antidoping per adottare strategie condivise e progettare interventi che siano i più efficaci possibile a livello europeo e sovranazionale;

25) a ratificare il Protocollo addizionale alla Convenzione *antidoping* del Consiglio d'Europa, fatta a Strasburgo nel 1989, al fine di garantire una più forte applicazione della stessa e il mutuo riconoscimento tra gli Stati membri in materia di controlli;

26) a promuovere, anche di concerto con gli enti locali coinvolti, campagne di informazione, promozione e prevenzione sull'uso del *doping* che si rivolgano, in via prioritaria, agli sportivi amatoriali;

27) per quanto concerne il mondo della disabilità, a prevedere, nei limiti della legislazione vigente e nell'ambito delle quote appositamente previste, appositi percorsi al fine di favorire l'inserimento degli atleti paralimpici nelle amministrazioni di riferimento o nel settore privato, anche al fine della stabilizzazione lavorativa di tali atleti nel *post* carriera;

28) a promuovere, per gli studenti disabili, forme integrate di attività motoria e sportiva nelle scuole di ogni ordine e grado, nonché all'interno dei centri sportivi universitari; in tema di accessibilità, a sostenere, in collaborazione con gli enti locali e gli organi competenti, l'abbattimento delle barriere architettoniche negli impianti sportivi in cui è precluso l'accesso fisico alle persone disabili, nonché a promuovere forme di maggiore accoglienza per le persone disabili all'interno di ogni struttura sportiva;

29) a favorire forme di assistenza per i disabili che intendano praticare sport ai fini dell'acquisto degli strumenti o dei dispositivi che si rendono indispensabili per praticare l'attività motoria e/o sportiva;

30) a promuovere, nell'ambito del volontariato sportivo, forme di collaborazione e di intesa tra associazioni e società sportive dilettantistiche iscritte al registro del CONI, enti di promozione sportiva, federazioni sportive nazionali, discipline sportive associate, ed enti pubblici, nazionali e/o territoriali, al fine di favorire lo sviluppo e la diffusione, sull'intero territorio nazionale, di progetti di integrazione e inclusione sociale rivolti, prioritariamente, alla prevenzione e al contrasto del disagio psico-fisico e sociale, e all'accoglienza di immigrati, extracomunitari e rifugiati.

