

# **INDAGINE CONOSCITIVA SULLO SPORT DILETTANTISTICO**

## **RELAZIONE SENATORE RUSCONI**

### **BOZZA PRIMA**

Le finalità, la valenza e, non ultimo, i numeri del movimento sportivo dilettantistico italiano hanno una forte incidenza ed un sensibile impatto sul tessuto socio-economico del Paese.

Il CONI, ente legislativamente delegato dallo Stato alla promozione ed alla diffusione dello sport italiano, adempie ai suoi compiti istituzionali tramite le federazioni sportive nazionali, gli enti di promozione sportiva e delle discipline sportive associate, organismi ai quali sono affiliate oltre 95.000 società e associazioni sportive dilettantistiche e per i quali sono tesserati e praticano assiduamente attività sportiva oltre 30 milioni di soggetti di qualsiasi età.

La realtà dello sport dilettantistico non è, però, affidata soltanto a coloro che praticano attività sportiva: va considerata, infatti, la elevata platea dei cosiddetti "volontari", di coloro, cioè, che prestano la loro opera di volontariato "sportivo" senza percepire nessuna sorta di remunerazione e che sono, poi, necessari, anzi, indispensabili alla realizzazione delle attività poste in essere dall'intero movimento dilettantistico.

E tutto ciò accade nell'intero territorio nazionale, dai quartieri più o meno popolosi delle città ai paesi più sperduti, alle isole più difficilmente raggiungibili.

Dove c'è un agglomerato urbano, seppure minimo, lì possiamo trovare l'associazione sportiva che si cimenta nelle discipline sportive più disparate.

Milioni di persone sono coinvolte, atleti, dirigenti, collaboratori, direttori di gara, assistenti, giudici, cronometristi, medici, paramedici, fisioterapisti, in questo movimento sportivo che silenziosamente, senza il clamore e la visibilità dei grandi eventi, svolge una primaria funzione educatrice, ancor prima che allo sport, al rispetto dei valori civici e alla libertà dell'aggregazione sociale, favorendo la sana crescita fisica e educativa di migliaia di ragazzi e giovani, molti dei quali, usando forse un

linguaggio d'altri tempi, "sono tolti dalla strada" da questo effettivo volontariato la cui sussistenza non può essere messa in discussione dal riconoscimento ogni anno del 5/1000 in dubbio fino all'ultimo momento o di eventuali benefici fiscali.

Solo la recente indagine CENSIS - CONI, documento fondamentale di preparazione di questa indagine, ha messo in giusta evidenza le proporzioni anche numeriche di questo fenomeno:

“La redazione di un rapporto Sport & Società ha insita in sé la difficoltà di repertoriare le n dimensioni sociali, economiche, valoriali, territoriali a cui dà vita il fenomeno sportivo nel suo complesso. Pensare ad una sfera della nostra quotidianità non toccata dallo sport è quasi impossibile. Come altrettanto impossibile è pensare ad un luogo, ad un comune - seppur sperduto - che non abbia vissuto un fatto, evento sportivo.

1. La pervasività dello sport in Italia non è un concetto astratto ma assolutamente misurabile. Se ragioniamo anche solo dei punti di offerta (le società sportive di FSN, DSA e EPS) e dei punti di organizzazione territoriali (del CONI, delle Federazioni Sportive, delle Discipline Associate, degli EPS) parliamo di quasi 95.000 punti dislocati sul territorio. Si tratta della più ramificata e ampia rete esistente in Italia. Un punto sportivo ogni 631 abitanti, superiore alla rete delle tabaccherie e di gran lunga superiore al sistema finanziario, scolastico, sanitario, religioso, della ristorazione, del commercio, ecc.
2. La pervasività dello sport è pervasività materiale ed immateriale.

Nella prima dimensione è sufficiente ricordare:

- la pratica sportiva (agonistica, amatoriale) o attività fisica di 34 milioni di italiani;
- l'esistenza di 1 spazio elementare sportivo ogni 379 abitanti;
- una tiratura media giornaliera di 1.120.000 copie di giornali sportivi (pari al 12-13% del totale della tiratura nazionale);

- un fatturato di 7,5-8 miliardi di euro speso dagli italiani (anche dai professionisti dello sport e dalla macchina organizzativa) per vacanze e/o business turistico;
- 5,5 milioni di famiglie abbonate a SKY o digitale terrestre;
- 22.000 ore annue di trasmissione televisiva criptata e non criptata;

3. Se dai prodotti e servizi vendibili ragioniamo di immaterialità non può sfuggire l'impatto dello sport:

- nella sfera valoriale e dell'etica: i sondaggi realizzati sulla popolazione italiana, presso le società sportive, tra i soggetti intermedi dell'organizzazione, etc., indicano con chiarezza i principali e fondamentali aspetti valoriali che lo sport genera, come spirito di squadra, disciplina, rispetto delle regole, etc.;
- nella sfera educativa e pedagogica: nell'ultimo ventennio lo sport ha rappresentato e rappresenta per le nuove generazioni dell'infanzia e dell'adolescenza, con la famiglia e la scuola, il terzo pilastro educativo. Tra gli 11 ed i 14 anni il 65% dei ragazzi pratica in modo organizzato una disciplina sportiva e la capacità di trasmissione di principi e di etica rappresenta un valore aggiunto da sostenere con forza (anche rompendo schemi datati, ma ancora presenti, che vedono lo sport in contrasto con gli impegni di studio);
- nella sfera della formazione: corsi finanziati dalla Regione, corsi di laurea, *master*, l'attività professionalizzante della Scuola dello sport, sono altrettanti segmenti d'offerta formativa culturale, di potenziale inserimento nel mondo del lavoro;
- nella sfera della salute e della prevenzione: "polimorfismi" generati dalle società opulente, i nuovi modelli di consumi alimentari, l'ausilio delle tecnologie a "risparmio" di energia fisica, sono altrettanti motivi di preoccupazione e di impatto sulla spesa sanitaria sia nell'immediato che nel lungo periodo. Il filtro, il setaccio delle visite sportive per qualche

milione di ragazzi e ragazze è diventato - dopo la fine della leva obbligatoria e della medicina scolastica - l'unico momento nel quale si procede ad una seria analisi epidemiologica della popolazione giovanile italiana sia maschile che femminile.

4. Lo sport è ovviamente anche economia e lavoro: 2,7-3,0 punti di PIL, investimenti in opere pubbliche, turismo, trasporti, media tradizionali e media innovativi, occupati diretti ed indiretti, una moltitudine di piccole e medie imprese che operano nel manifatturiero (pensiamo al distretto di Montebelluna o alle piccole imprese specializzate nei sistemi di misurazione ...), *made in Italy* (i successi motoristici di Ferrari, Ducati, Aprilia), organizzazione di micro e macro eventi (dalle partite in oratorio ai Giochi Olimpici di Torino ai mondiali di nuoto), innovazione tecnologica ed *export*, etc.
5. Parlare dello sport significa parlare di volontariato. Se lo sport è tutto questo la vera leva organizzatrice risiede nel lavoro prestato in modo volontario da centinaia di migliaia di persone. L'analisi condotta presso un campione di 11.000 associazioni sportive ci dice che mediamente operano 10-12 volontari che prestano in una settimana 5 ore di lavoro volontario. In complesso quindi 225.000.000 di ore di volontariato per un controvalore complessivo annuo di 3,4 miliardi di euro di lavoro equivalente (posta un'ora di lavoro pari a € 15,00). È ovvio che questo è un elemento di forza del sistema ma può diventare un suo elemento di debolezza. La crescente complessità della macchina sportiva - anche ai livelli dilettantistici - richiede oggi un bagaglio di conoscenze che non sempre riesce ad essere soddisfatto all'interno delle piccole società. Il tema della formazione dei quadri diventa quindi assolutamente fondamentale.
6. Lungo l'area della piramide della pratica e dell'organizzazione sportiva - dalla scuole di base agli eventi internazionali - lo sport produce animazione territoriale (la Lega calcio dilettanti ha stimato che nel corso di un anno si giocano almeno 700.000 partite, nella sola Regione Sicilia nel 2006 si sono

organizzate 600 manifestazioni sportive di carattere nazionale o internazionale escludendo i campionati), relazioni con il sistema d'impresa (ogni associazione sportiva ha in media 5 *sponsor* commerciali e/o tecnici (il che si traduce nell'impegno di oltre 400.000 imprese nel sostegno delle attività di base e dilettantistiche), *marketing* del territorio sia in chiave turistica (scuole estive, tornei, manifestazioni, convegnistica, eccetera) che in chiave di promozione dei *brand* locali.

7. Un Rapporto Sport & Società non può ovviamente avere un carattere puramente celebrativo: occorre quindi analizzare anche le criticità e le distorsioni che minano l'etica ed il portato valoriale dello sport. Anche su questi temi i sondaggi presso la popolazione e presso le organizzazioni territoriali danno segnali di uniformità:

- se lo sport è applicazione delle regole, il *doping* è il suo avversario più accanito proprio perché altera un principio fondamentale dell'etica sportiva: vinca il migliore;
- la violenza agita negli/fuori gli stadi è il secondo motivo di preoccupazione che lede il principio di rispetto degli avversari, altro fondamentale valore di chi fa e promuove sport;
- la concentrazione di interessi economici che una parte dello sport spettacolo genera e attrae suona come distonico rispetto alla trama del volontariato che anima lo sport amatoriale, di base, dilettantistico, creando insieme cesure ed impatti che si riverberano anche su questi segmenti.

8. Né si possono tacere altri due elementi di criticità:

- un sistema scolastico che ancora non ha pienamente compreso la valenza sociale e valoriale dello sport e che presenta lacune e insufficienze nell'impiantistica (ancor oggi una scuola su quattro non ha uno spazio destinato all'attività motoria o sportiva) e

nell'accoglienza sportiva della disabilità, visto che una palestra su cinque non era accessibile ai portatori di *handicap* (anno 2005);

- un ciclo di spesa degli enti locali declinante in termini reali e spesso astrategica in termini funzionali.

9. La capacità dello sport di innervarsi nella società – anche come veicolo di comunicazione sociale – è un fatto noto anche se a volte dimenticato. Oltre lo sport spettacolo solidaristico (partite del cuore, manifestazioni sportive di denuncia, etc.) che richiama pubblici e audience, esiste una capillare attività di promozione del sociale che gli organismi territoriali e le migliaia di società sportive pongono in essere. Sempre dal sondaggio sulle 11.000 società risulta che 1 su 4 organizza attività scolastiche, 1 su 3 dà luogo a progetti di orientamento sportivo, 1 su 5 promuove lo sport come modello di integrazione e solidarietà e sempre 1 su 5 attiva agevolazioni per le categorie svantaggiate. In un bilancio – che non voglia limitarsi solo al conto economico ed allo stato patrimoniale – la rete di relazioni che lo sport genera con l'obiettivo dell'inclusione sociale e della cittadinanza è un patrimonio che va sostenuto, arricchito, valorizzato”.

E' necessario dunque un bilancio sociale che valorizzi questo patrimonio fondamentale dello sport di base per la società italiana, aspetto che è emerso con evidenza dalle audizioni dei maggiori esponenti delle organizzazioni sportive, dal Presidente del CONI ai Presidenti ed ai massimi esponenti delle varie discipline e degli Enti di Promozione sportiva.

Tutti hanno posto l'accento sull'importanza che riveste nel tessuto sociale il movimento sportivo dilettantistico, dal calcio al nuoto, dal rugby al basket, dall'atletica alla pallavolo.

Da tutti gli auditi sono state pronunciate parole di riconoscenza per la disciplina sportiva di cui si occupano e da tutti, pur riconoscendo gli sforzi

finora fatti dai Governi nelle passate legislature, è uscito, forte ed alto, un appello in modo che, specie in momenti come quello che il Paese sta attraversando, non si permetta che venga ad inaridirsi un così vasto ed importante movimento sportivo.

Una particolare attenzione va rivolta all'aspetto sanitario.

Come si è più volte ricordato nel corso delle audizioni e citando il Senatore Veronesi, “lo sport è necessario per la crescita fisica e psicologica della persona; è la base fondamentale ed il primo tassello per la creazione di una personalità agonistica e giovanile” e dunque “lo sport crea anche sani e buoni cittadini”.

E' altrettanto vero che l'accesso all'attività sportiva dilettantistica prevede, ormai in quasi tutte le discipline sportive organizzate dalla Federazioni sportive nazionali, l'obbligo delle visite mediche rimanendo, quindi, l'unica possibilità di controllare lo stato di salute dei cittadini o, almeno, dei giovani.

Questo aspetto deve rappresentare un ulteriore motivo di riflessione insieme alla situazione tipicamente italiana di una scuola poco attenta e sensibile all'ambito sportivo.

La recente lettera del 19 giugno del Presidente del CONI Petrucci al Ministro Gelmini rappresenta sicuramente, al di là dei commenti e delle posizioni politiche che vogliono rimanere estranei a questo lavoro, un appello importante affinché l'educazione fisica e motoria entri con pari dignità tra le discipline della scuola elementare o primaria, con insegnanti specialisti o professionalmente preparati, con una collaborazione fattiva e concreta con le associazioni sportive del territorio.

L'Italia, dunque, e non questo o quel Governo e opportunamente il Presidente Petrucci citava la legge Daneo del 1909, non può rimanere all'ultimo posto in Europa per l'attività motoria. Non è questo un problema di maggioranza o

opposizione e, per questo, in una indagine bipartisan come questa, si auspica che si possa giungere a proposte condivise.

D'altra parte ci dovrà pur far riflettere il fatto che, sempre nello studio CONI – CENSIS, un numero sempre maggiore di adolescenti lascia, tra i 14 e i 17 anni, l'attività agonistica, forse illusa prima e poi delusa da risultati non ottenuti o distratta poi da altri interessi: per questi ragazzi la scuola rimane l'ultima occasione per non abbandonare una sana pratica sportiva.

Sempre sul versante dei rapporti con la scuola, nella comprensione per la attuale situazione di crisi economica che, di fatto, impedirà grandi investimenti di risorse in nuove strutture, occorre opporsi fermamente al permanere di situazioni vergognose dove l'utilizzo delle palestre o di altre strutture sportive scolastiche è impedito totalmente o parzialmente da querelles inspiegabili tra personale della scuola e degli Enti Locali.

Da tutto questo quadro emerge una chiara necessità di interventi normativi che, all'interno di una legge-quadro a favore delle A.S.D. o di altro strumento normativo, preveda i seguenti obiettivi:

- proposte di interventi di carattere fiscale in favore delle società e associazioni sportive dilettantistiche senza fine di lucro.

1) Articolo 90 della legge 27.12.2002 n. 289

- Comma 2. Tale comma ha elevato, a decorrere dal periodo di imposta in corso al 1° gennaio 2003, dalle vecchie lire 360 milioni a 250.000 euro, la soglia massima dei proventi commerciali conseguiti dalle società e associazioni sportive dilettantistiche per accedere alla forfettizzazione dell'IVA e dell'IRES di cui alla legge 16.12.1991 n. 398.

Stanti gli intervenuti mutamenti nei valori monetari nel corso dei sei anni ormai trascorsi, si propone l'elevazione del detto limite, portandolo a 300.000/350.000 euro.

- Comma 3, lettera a). Con il detto comma, lett. a), sono stati inclusi tra i redditi diversi di cui al comma 1, lett. m) dell'art. 67 del TUIR quelli derivanti dai rapporti di collaborazione e continuativa di carattere amministrativo-gestionale di natura non professionale resi in favore di società ed associazioni sportive dilettantistiche, estendendo, così, a coloro che effettuano tali prestazioni il regime tributario dei rimborsi, premi e compensi erogati nell'esercizio di attività sportive dilettantistiche. In proposito, nella considerazione che, per situazioni particolari e contingenti è sempre più avvertita l'esigenza di avvalersi di tali prestazioni anche da parte delle Federazioni sportive nazionali, si propone l'inserimento, nel testo del comma, dopo le parole "resi in favore" della frase "delle Federazioni sportive nazionali e".
- Comma 3, lett. b). La detta previsione ha portato, come noto, a far tempo dal 1° gennaio 2003, dalle vecchie lire 10 milioni a 7.500 euro, l'ammontare delle indennità, rimborsi, premi e compensi di cui all'anzidetta lettera m), dell'art. 67, comma 1, del TUIR, che non concorre a formare il reddito del percipiente, ai sensi dell'art. 69, comma 2, del medesimo TUIR.  
Onde procedere agli opportuni adeguamenti alle intervenute variazioni nei valori monetari, si propone di elevare il predetto importo a 10.000 euro, ferme restando per la parte eccedente, le modalità di applicazione dell'IRPEF ai sensi dell'art. 25, comma 1, della legge 13.5.1999 n. 133.
- Comma 6. La disposizione ha esteso alle Federazioni sportive e agli Enti di promozione sportiva riconosciuti dal CONI il regime di esenzione dall'imposta di bollo previsto, ai sensi dell'art. 27-bis della tabella allegata al DPR n. 642/1972, per le ONLUS in relazione agli atti, documenti, istanze, contratti ecc.

Inavvertitamente sono state escluse dall'agevolazione le società e le associazioni sportive dilettantistiche, in favore delle quali se ne propone ora l'estensione.

- Comma 8. Il comma ha riconosciuto, ricorrendo le condizioni in esso stabilite, per gli sponsor e per i committenti di prestazioni pubblicitarie rese dalle società e associazioni sportive dilettantistiche e dalle altre strutture sportive dal comma medesimo individuate, il diritto alla deduzione delle spese al detto titolo sostenute dal reddito d'impresa, considerandole comunque di pubblicità ai sensi dell'art. 108, comma 2, del TUIR, ma limitando, tuttavia, l'entità della deduzione stessa a 200.000 euro annui.

In concreto, quindi, la richiamata norma ha introdotto, ai fini delle imposte sul reddito, una presunzione assoluta in ordine alla natura di tali spese, considerandole comunque di pubblicità, sia pure nei limiti di 200.000 euro annui.

Le esperienze sinora maturate in sede di attuazione della disposizione in esame inducono ora ad avanzare riserve sulla utilità del permanere del ripetuto limite di deducibilità. Esso, invero, nel mentre per i soggetti sportivi innanzi menzionati si è rivelato di ostacolo al reperimento di mezzi finanziari da destinare al perseguimento delle finalità istituzionali, nessun apprezzabile beneficio ha recato alle casse erariali.

A quest'ultimo proposito è utile considerare che le spese di pubblicità, proprio in virtù del citato art. 148, comma 2, del TUIR, sono riconosciute interamente deducibili dal reddito d'impresa del soggetto che le sopporta, nell'esercizio in cui sono sostenute o in quote costanti nell'esercizio stesso e nei quattro successivi.

Tutto quanto sopra evidenziato sembra, pertanto, idoneo a motivare validamente una proposta di eliminazione del detto limite di deducibilità o in subordine, di portarla a 400.000 euro annui.

- Comma 9. La disposizione recata da tale comma, oggi collocata nell'art. 15, comma 1, lett. i – ter, del TUIR, consente alle persone fisiche di detrarre dalla propria IRPEF, nel rispetto delle condizioni poste, il 19% dell'ammontare delle erogazioni liberali eseguite in favore di società ed associazioni sportive dilettantistiche, per un importo complessivo non superiore a 1500 euro per ciascun periodo di imposta.

Identica detrazione è consentita anche ai soggetti IRES, in virtù del rinvio contenuto nell'art. 78 del medesimo TUIR.

A motivo del mutato valore della moneta verificatosi dal 2003 ad oggi, potrebbe proporsi di elevare il limite di cui sopra a 3000/5000 euro.

- 2) Esclusione di particolari proventi dal reddito imponibile delle società ed associazioni sportive dilettantistiche (art. 25 della legge 13.5.1999 n. 133, come modificato dall'art. 37, comma 2, lett a), della legge 21.11.2000 n. 342).

E noto che, in virtù delle norme surrichiamate ,per le società e associazioni sportive dilettantistiche che si avvalgono delle disposizioni tributarie della legge n. 398/1991, non concorrono a formare il reddito imponibile, per un numero di eventi superiore a due per anno “e per un importo non superiore al limite annuo complessivo fissato con decreto del Ministro per le finanze, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e con il Ministro per i beni e le attività culturali, i proventi realizzati:

- nello svolgimento di attività commerciali connesse agli scopi istituzionali;
- per il tramite di raccolte pubbliche di fondi.

Vale in proposito osservare che risulta tuttora vigente il limite di 100 milioni di vecchie lire, pari a 51.645,69 euro, fissato con DM 10.11.1999, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 275 del 23 novembre dello stesso anno.

Dato il tempo trascorso, sembra opportuno proporre un aggiornamento del limite in considerazione, portandolo, almeno, a 100.000 euro.

Ulteriori proposte di sostegno al mondo dello sport dilettantistico:

- incentivi statali ed agevolazioni finanziarie e tributarie per le società ed associazioni sportive dilettantistiche per l'incremento e/o la manutenzione del patrimonio impiantistico sportivo;
- delimitazione netta e chiara tra le società e le associazioni sportive dilettantistiche che istituzionalmente pongono in essere attività non a fine di lucro ancorchè svolgendo anche attività commerciali necessarie per il perseguimento degli scopi istituzionali e quelle che, sotto lo scudo di una falsa attività sportiva, sono veri e propri centri di attività economica, ponendo in essere forti evasioni;
- inclusione a regime delle associazioni sportive dilettantistiche, iscritte nel registro del CONI, nella disciplina concernente il 5 per mille;
- intervento delle Regioni in materia sanitaria con viste mediche specifiche a cadenza annuale gratuitamente per tutti gli atleti anche oltre i 18 anni tesserati per le società ed associazioni sportive dilettantistiche;
- protocollo d'intesa con ANCI e UPI per l'utilizzo completo in orari extrascolastici delle strutture sportive degli istituti scolastici.