

Assetto giuridico delle Società Sportive Dilettantistiche: contenuti e prospettive

Relazione tenuta in occasione del Convegno
 “Atletica e Nuoto: Società a rischio - Quale futuro?”

Roma, Stadio Olimpico - 4 giugno 1996

Guido Martinelli

Esperto Centro Studi & Ricerche FIDAL

Il convegno odierno si inserisce in un momento storico di grande importanza per l'evolversi dell'assetto giuridico delle società sportive.

Il modello di riferimento al quale fino ad oggi, prevalentemente, i dirigenti si sono rivolti, ossia la fattispecie dell'associazione non riconosciuta, disciplinata dagli art. 36 e segg. c.c., ha ormai mostrato i suoi limiti. Il ricorso prevalente a tale modello nasceva sia dalla semplicità di costituzione e gestione, sia dalla sua economicità, sia dalla convinzione che tale forma di ente collettivo, avendo per la sua specifica natura finalità altruistiche, fosse l'unico rispettoso del concetto di assenza di scopo di lucro che l'art. 32 del decreto recante le norme di attuazione della legge istitutiva del Coni imponeva a tutti gli enti che intendevano chiedere il riconoscimento al Coni o ad una Federazione Sportiva Nazionale.

La crescente importanza economica del fenomeno sportivo, unito alla progressiva trasformazione in essere dell'organizzazione del sodalizio sportivo che da gestore di attività per i propri associati si è ormai trasformato in soggetto gestore dell'attività altrui, ha portato progressivamente i dirigenti ad allontanarsi dalla figura dell'associazione non riconosciuta, il più sem-

plice schema di ente collettivo tipizzato nel nostro codice civile, per rivolgersi a strutture più complesse.

Pesa sulla fattispecie dell'associazione non riconosciuta la responsabilità solidale, personale ed illimitata di coloro i quali operano in nome e per conto dell'associazione, la conseguente assenza di personalità giuridica che impedisce l'accesso ai finanziamenti erogati dall'Istituto per il Credito Sportivo, la mancata tutela patrimoniale degli investimenti effettuati (infatti, ai sensi dell'art. 37 del codice civile il socio che recede da una associazione non riconosciuta non ha diritto alla ripetizione delle quote associative nel frattempo versate). Ciò ha portato il legislatore che ha disciplinato il professionismo sportivo ad istituzionalizzare il concetto, che vede tuttora ostile la dottrina civilistica classica, di società di capitali senza scopo di lucro, concetto poi ripreso anche nel mondo dilettantistico per cui, ora, lo stesso Coni, con le proprie delibere n. 719, 720, 796 del 28-31 ottobre 1994 ha riconosciuto la libertà di forma costitutiva degli enti collettivi che intendono affiliarsi ad una Federazione Sportiva Nazionale purché ciò sia compatibile con l'obbligo di reinvestire nelle attività sociali tutti gli utili prodotti. Re-

sta tuttavia un problema: la mancata tipizzazione di una figura tipo di società sportiva.

Ciò si inserisce in un quadro normativo in cui il legislatore italiano si è astenuto, fino ad ora, dall'effettuare interventi sulla disciplina delle attività sportive.

Volendo escludere quelle relative alla costituzione ed al funzionamento del CONI (Legge 16 febbraio 1942 n. 426; D.P.R. 28 marzo 1986 n. 157; Legge 31 gennaio 1992 n. 138), le norme destinate in specifico ai sodalizi sportivi si riducono, come norma generale, alla Legge 23 marzo 81 n. 91 sul professionismo sportivo e alle due a carattere fiscale: Legge 25 marzo 1986 n. 80 sul trattamento tributario dei proventi derivanti dall'esercizio di attività sportive dilettantistiche e alla Legge 16 dicembre 1991 n. 398 sulle semplificazioni contabili per i sodalizi sportivi minori.

Se da un lato ciò è giudicato positivamente in quanto appare rispettoso dell'autonomia del mondo sportivo, espressamente riconosciuta, dall'altro ciò ha spesso costretto l'interprete a dover fare riferimento, in via analogica, a norme emanate per casi diversi, con tutte le difficoltà che da ciò ne conseguono.

E' sufficiente osservare, sul punto, che non esistono definizioni in positivo di "società sportiva dilettantistica".

Occorre, infatti, per poter individuare la fattispecie agire per esclusione. Sono infatti da ritenersi dilettantistiche tutte quelle società o associazioni che non svolgono attività professionistica ai sensi della Legge 91/81, intendendosi come tale, ai sensi dell'art. 2 della citata legge, quella espressamente così considerata attualmente in essere in sei discipline sportive (calcio, ciclismo, pugilato, motociclismo, golf e pallacanestro).

Ciò comporta di vedere accomunate nel medesimo concetto di società sportiva dilettantistica soggetti collet-

tivi aventi caratteristiche e funzioni molto diverse quali la piccola società di quartiere che svolge attività giovanile con la società di vertice di disciplina di spicco quale pallavolo, hockey, pallamano, ecc..

Nonché ha concesso che realtà con chiare finalità imprenditoriali si siano potute avvantaggiare, per operazioni dall'esclusivo sapore mercantile (ovviamente nel senso più positivo del termine) di agevolazioni che trovano la loro unica ragione di essere dall'operare, come enti non profit, da parte delle nostre organizzazioni.

Tale realtà ha spinto più volte il Parlamento ad iniziare ad occuparsi di tali problematiche senza che, però, per motivi diversi, i vari disegni di legge presentati raggiungessero la loro definitiva approvazione.

Volendo andare indietro nel tempo, si segnala la proposta di legge n. 100 presentata il 20 giugno 1979 che vedeva tra i primi firmatari l'attuale Presidente della Repubblica che, al suo art. 5 riconosceva, espressamente alle associazioni con finalità motorie e sportive la personalità giuridica di diritto privato ed al successivo art. 6 garantiva il sostegno dello Stato e degli altri enti pubblici alla attività di tali enti associativi; si segnalano poi, tra i tanti, il disegno di Legge n. 144 del 19 luglio 1979; il n. 394 del 25 ottobre 1979; il n. 550 del 27 febbraio 1984; 1553 del 7 aprile 1984; 1369 del 5 agosto 1987 (firmatario, tra gli altri, l'On. Veltroni, attuale Vice Presidente del Consiglio con delega allo sport); 762 del 9 luglio 1987; 1968 del 26 novembre 1987. Per venire, poi, ai giorni nostri, anche alla scorsa legislatura la quale ha visto l'interesse di numerosi parlamentari per le problematiche dell'associazionismo sportivo: vedi la proposta di legge n. 1374 del 3 ottobre 1994; 1449 del 13 ottobre 1994; 1493 del 20 ottobre 1994, 1904 del 20 gennaio 1995; 2144 del 2 marzo 1995.

Anche il Coni già da tempo aveva

fatto sua l'esigenza di poter offrire ai dirigenti delle società sportive dilettantistiche un nuovo quadro normativo di riferimento. Un primo tentativo fu fatto con la deliberazione n. 343 del 19 aprile 1988 con la quale la Giunta esecutiva incaricava il Prof. Grasselli ed il Prof. Frascaroli di redigere uno Studio per una nuova configurazione giuridica delle società sportive dilettantistiche.

Dopo un approfondito dibattito che coinvolse tutte le attività sportive, alla luce del citato studio, l'Ufficio Studi e Legislazione del Coni elaborò nel marzo 1991 un progetto articolato sulla disciplina dei sodalizi sportivi dilettantistici che fu presentato dal Coni alla Commissione Cultura della Camera dei Deputati.

L'iter fu poi bloccato dalla fine anticipata dalla legislatura.

Gli stessi autori del primo studio, a seguito di un nuovo incarico, (delibera G.E. n. 93 del 3 febbraio 1994) aggiornarono il loro precedente lavoro alla luce delle indicazioni loro fornite dalla Giunta che vide poi, con la collaborazione dell'Ufficio Studi dell'ente, nel dicembre 1994, la definitiva stesura di una proposta di legge recante: "Disciplina delle società sportive dilettantistiche e provvedimenti per agevolarne lo sviluppo".

Anche tale ennesimo tentativo fu vanificato dall'anticipato scioglimento delle Camere ma si ritiene che proprio quest'ultimo testo debba essere il presupposto logico per qualsivoglia ulteriore approfondimento.

Attualmente, infatti, esistono tre tipi di problematiche che affliggono i dirigenti dei sodalizi sportivi: il "modello giuridico" di società sportiva, il trattamento fiscale dell'attività ed i rapporti con i collaboratori. retribuiti. Per ovviare all'aspetto della responsabilità illimitata dei dirigenti delle associazioni, il progetto di legge del Coni concedeva alle società sportive la possibilità di ottenere la personalità giuridica (e quindi la responsabi-

lità limitata al patrimonio sociale) attraverso una procedura abbreviata fornendo ai terzi, quale garanzia, la costituzione di un fondo di solidarietà presso il Coni.

La riproposizione di tale fattispecie, unita magari ad un meccanismo automatico di copertura, attraverso la Sportass, di responsabilità civile verso terzi collegato alla affiliazione o riaffiliazione, (sulla falsariga di quanto già ora avviene, per gli atleti, con i casi di morte ed invalidità permanente) sicuramente offrirebbe, sul piano civilistico, una importante tutela ma, si ritiene, non esaurirebbe il problema. Infatti la struttura associativa non è comunque in grado di affrontare, sul piano imprenditoriale determinate risposte che il mondo dello sport oggi richiede. In tale prospettiva l'assetto che può offrire, in special modo alle società affiliate alla FIDAL e alla FIN, maggiore interesse è quello già ricompreso nel citato disegno di legge, relativo alla costituzione delle cosiddette Cooperative di sviluppo sportivo.

Si ritiene, infatti, che tale istituto sia estremamente importante per i suoi potenziali sviluppi sul piano della gestione dell'impiantistica sportiva e del credito sportivo, consapevole che tale tematica costituirà la scommessa degli anni 2000 dello sport italiano.

Tale istituto, se adeguatamente diffuso, potrebbe offrire quella risposta in termini di identificazione di un contenitore idoneo ad interloquire con le amministrazioni comunali per la gestione delle varie strutture sportive.

Infatti la Cooperativa appare rispondente a molteplici requisiti richiesti dal moderno evolversi delle esigenze dei sodalizi sportivi.

Il principio della "porta aperta" garantisce il rapido turn-over degli aderenti, caratteristica tipica degli enti sportivi; la responsabilità è limitata al capitale sottoscritto; viene salvaguardato il principio della democraticità della gestione attraverso il voto per

testa nelle riunioni degli organi collegiali, indipendentemente dalle quote di capitale sottoscritte; l'assimilazione alle cooperative sociali (di cui alla legge 8 novembre 1981 n. 381) ipotizzata nel progetto di legge del Coni consente ulteriori vantaggi di non trascurabile importanza.

L'art. 5 della norma da ultimo citata prevede, infatti, che gli enti pubblici possano stipulare convenzioni con le cooperative sociali anche in deroga alla disciplina sulle modalità di scelta del contraente da parte delle pubbliche amministrazioni.

Ciò consentirebbe di evitare il grosso problema attualmente esistente dell'obbligo di procedere a gare d'appalto da parte degli enti pubblici per l'assegnazione della gestione degli impianti sportivi di loro proprietà.

Inoltre nelle cooperative sociali è prevista la presenza sia di soci volontari che di soci retribuiti, caratteristica che sempre di più sta contraddistinguendo l'odierno sodalizio sportivo.

A fronte di ciò l'istituto della cooperativa presentava, fino a ieri, un ulteriore vincolo: per la costituzione di una cooperativa era richiesta la presenza di un numero di soci non inferiore a nove. (art. 22 D.L.C.P.S. 14/12/47 n. 1577)

Tale limite poneva, spesso, un ostacolo per la formazione di questo tipo di società.

Questo problema, però, oggi è stato in parte risolto dal D.L. 2 aprile 1996 n. 181 che all'art. 11 ha previsto la nuova figura della "piccola società cooperativa".

Per la costituzione di tale cooperativa, secondo quanto prevede la legge, è sufficiente la presenza di solo 5 soci. Soci che devono assolutamente essere persone fisiche e non enti.

Chiaramente poiché con 9 soci si ha una cooperativa normale la legge stabilisce anche che il numero dei soci non può essere superiore a 8.

In particolare la norma appena indi-

cata dispone (comma 1): "la piccola società cooperativa, quale forma semplificata di società cooperativa, deve essere composta esclusivamente da persone fisiche in numero non inferiore a cinque e non superiore ad otto soci."

Alle società sportive interessate ad una gestione in forma di cooperativa, viene, pertanto, ora offerta un'importante opportunità.

Per quanto riguarda gli adempimenti necessari per la costituzione occorrerà riferirsi alla normativa prevista per le società cooperative. Sarà, quindi necessaria la costituzione per atto pubblico e la registrazione nel registro delle Imprese presso la Camera di Commercio. Per beneficiare dei vantaggi fiscali previsti per la cooperazione sarà, inoltre, indispensabile la registrazione nel registro prefettizio.

In relazione a tutti gli altri obblighi, quali ad esempio la tenuta dei libri sociali, della contabilità, della redazione ed approvazione del bilancio ci si dovrà attenere sempre alla disciplina delle società cooperative.

In generale, infatti, la legge dispone che "alla piccola società cooperativa si applicano le norme relative alle società cooperative in quanto compatibili".

In più, però, viene consentita la possibilità di affidare, per statuto, l'amministrazione ad un amministratore unico ovvero all'assemblea. In questo caso lo statuto dovrà, comunque, indicare quale sia l'organo dotato del potere di rappresentanza legale.

La piccola cooperativa potrà, inoltre, unicamente assumere la forma della cooperativa a responsabilità limitata. Ossia in tali cooperative si risponde dei debiti sociali solamente con il patrimonio sociale. Mentre è esclusa la garanzia offerta dal patrimonio personale dei soci. Il comma 6 dell'art. 11 stabilisce, infatti, che "nella piccola società cooperativa per le obbligazioni sociali risponde soltanto la società con il suo patrimonio".

E' importante segnalare come nel caso in cui i soci decidessero di trasformare la piccola cooperativa in un altro tipo di società lo potranno fare solo trasformandola in società cooperativa ordinaria e sempre che ricorrano, ovviamente i requisiti previsti dalla legge. (Comma 7 art. 11: "la piccola società cooperativa può trasformarsi esclusivamente in società cooperativa").

Si ricorda, infine, che così come previsto dalla norma su menzionata la denominazione sociale, in qualunque modo formata, deve contenere l'indicazione di "piccola società cooperativa".

Evidenziati i caratteri più importanti, passiamo a questo punto alla verifica delle agevolazioni.

Abbiamo visto sopra come per espressa previsione normativa alla piccola cooperativa si applichino tutte le norme stabilite per le cooperative ordinarie in quanto compatibili.

Ciò sta a significare che, accanto alle norme specificatamente previste dal Codice Civile, si renderanno applicabili anche e soprattutto le norme e le agevolazioni fissate dal legislatore fiscale in tema di cooperazione.

Qualcuno potrebbe obiettare che il modello cooperativistico non si adatti alla realtà sportiva in quanto il patrimonio residuo delle cooperative deve essere destinato ai fondi mutualistici. Sarebbe sufficiente, però, ritenere compatibile con tale finalità il regolamento delle federazioni sportive in base al quale il patrimonio residuo di un sodalizio al termine della procedura di liquidazione debba essere reinvestito nell'ambito della federazione di appartenenza.

Tale novella potrebbe inserire anche il principio, previsto per le cooperative, per il quale il 3% degli utili debba essere devoluto ai fondi mutualistici nonché riconoscere, in capo al Coni, i poteri di vigilanza previsti per le cooperative in capo al Ministero del Lavoro e/o alle centrali di adesione del

movimento cooperativo.

In attesa della riproposizione della normativa complessiva di settore proposta dal Coni, si potrebbe in maniera più limitata ma di grande importanza per il movimento, modificare l'art. 1 della disciplina sulle cooperative sociali inserendo una lettera C) al primo comma che istituzionalizzi le cooperative sportive quali cooperative sociali inserendovi, poi, tutti gli adeguamenti sopra riportati.

L'altra tematica di rilevante importanza per i sodalizi sportivi è quella relativa ai rapporti con i collaboratori retribuiti.

Infatti nell'ambito dilettantistico non sussistendo le presunzioni legislative previste dalla legge n. 91/81 accade che i parametri di riferimento per l'individuazione del rapporto di prestazione d'opera posto in essere siano esclusivamente quelli del codice civile di cui agli artt. 2094 e 2222.

Ciò, con particolare riferimento alla tematica della gestione degli impianti sportivi, sta rendendo estremamente difficoltoso la gestione degli stessi. Non vi è dubbio, infatti, che la gestione di impianti complessi, quali ad esempio le piscine o i campi scuola di atletica non possano essere svolte esclusivamente attraverso lavoro volontario. Se questo è vero è altrettanto vero che non sempre la configurazione classica del rapporto in autonomo o in subordinato può essere esauritiva.

Infatti le fattispecie più diffuse nell'ambito sportivo presentano connotati sia riconducibili ai rapporti di dipendenza che ai rapporti libero professionali.

Basti ricordare gli istruttori, presenti con orario fisso e retribuzione predefinita ma in assenza di subordinazione gerarchica, gli addetti all'apertura e chiusura dell'impianto o alla segreteria, presenti solo poche ore la settimana, ecc..

Sarebbe pertanto auspicabile che, in tal senso, si ritenesse applicabile il

criterio previsto dall'art. 3 della legge 91/81 che distingue l'autonomia o la subordinazione del rapporto dell'atleta professionista sulla base dell'intensità della prestazione svolta dall'atleta medesimo.

Pertanto si potrebbe sostenere che un impegno fino ad un certo numero di ore settimanali costituisca comunque rapporto di lavoro autonomo (che, dal 1 aprile, come è noto è tutelato anche sul piano previdenziale) mentre al di sopra di tale limite il rapporto si presupporrebbe, salvo prova contraria, a carattere subordinato.

Di estremo interesse nella direzione indicata, appare la proposta recentemente presentata al CNEL durante un seminario organizzato dal Centro Nazionale di Studi del diritto del lavoro Domenico Napoletano e dall'Università La Sapienza di Roma in collaborazione con la Confindustria. Tale proposta realizza un "tertium genus" tra il rapporto di lavoro autonomo e quello subordinato: il cosiddetto lavoro coordinato. Tale provocazione intellettuale, ove venisse sviluppata potrebbe dare una risposta importante a tutte quelle professionalità atipiche attualmente presenti di lavoro retribuito nell'ambito della gestione di sodalizi sportivi dilettantistici.

Non si disdegna, comunque, di lanciare anche da questa sede una ulteriore provocazione: perché non ampliare, anche alle attività connesse alla gestione dell'impiantistica sportiva da parte dei sodalizi dilettantistici, quelle in cui è possibile utilizzare lavoratori in mobilità o in cassa integrazione da parte delle pubbliche amministrazioni e comunemente definiti come "socialmente utili"? Ciò consentirebbe di eliminare molte sacche di doppio lavoro o di lavoro nero che, a volte, si incontrano nei settori che stiamo esaminando.

L'aspetto del trattamento fiscale delle attività dei sodalizi sportivi dilettantistici è quello, sul quale il legislatore si è più a lungo dilungato, basti ricor-

dare le già citate leggi 80/86 e 398/81. Queste hanno fornito una prima risposta alle esigenze del movimento, ma non esaustiva.

Infatti, pur equiparando l'art. 111 del T.U. delle imposte sui redditi (D.P.R. 917/1986) in un'unica norma tutti gli enti di tipo associativo (associazioni politiche, sindacali, di categoria, religiose, assistenziali, culturali e sportive) questi hanno, sul piano agevolativo, normative fortemente difformi. Tanto per citarne alcune, l'art. 6 del D.P.R. n. 601/73 riduce alla metà l'aliquota dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche nei confronti degli "istituti di istruzione e istituti di studi e sperimentazione di interesse generale che non hanno fini di lucro, corpi scientifici, accademie, fondazioni e associazioni storiche, letterarie, scientifiche, di esperienze e ricerche aventi scopi esclusivamente culturali", l'art. 7 dello stesso decreto prevede che il reddito derivante dall'esercizio di attività commerciali svolte in occasione di manifestazione propagandistiche da partiti politici rappresentati nelle assemblee Nazionali o Regionali sia esente da imposta sul reddito.

L'art. 65 del citato T.U. dell'imposta sui redditi consente, la deducibilità delle erogazioni liberali fatte in favore di persone giuridiche che perseguono finalità di educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale, sanitaria o culto. Le imprese che effettuino tali erogazioni, potranno liberamente dedurle fino ad un ammontare complessivo non superiore al 2% del reddito d'impresa dichiarato.

Le attività, infine, poste in essere dalle organizzazioni di volontariato, iscritte nei registri regionali previsti dalla legge 266/91, non costituiscono cessione di beni o prestazione di servizi ai fini dell'imposta sul valore aggiunto, in determinati casi sono escluse dall'Irpeg e godono di un trattamento agevolato ai fini dell'imposta

di bollo e di registro.

Occorre poi ricordare anche il decreto legislativo 29 giugno 1996 recante: "Disposizioni per la trasformazione degli enti che operano nel settore musicale in fondazioni di diritto privato".

Tale decreto dispone numerose ed importanti agevolazioni fiscali in favore di tali nuovi enti non commerciali.

L'art. 25 comma V dispone che sono escluse dalle imposte sui redditi i proventi percepiti nell'esercizio dell'attività commerciale, anche occasionali, svolte in conformità agli scopi istituzionali, in altri termini le attività commerciali poste in essere da tali enti, anche se svolte dietro corrispettivo, allorché siano attività direttamente funzionali al soddisfacimento degli interessi al cui perseguimento l'ente è stato specificatamente costituito, non sono imponibili ai fini delle imposte sui redditi.

Ma il legislatore si spinge anche oltre prevedendo l'esclusione dal tributo anche delle attività accessorie intendendo per tali quelle: "poste in essere in diretta connessione con le attività istituzionali o quale loro strumento di finanziamento".

Restano pertanto imponibili soltanto quelle attività economiche che non siano finalizzate agli scopi istituzio-

nali dell'ente o accessorie alle stesse. I commi n. 3 e 4 del citato articolo n. 25 prevedono anche l'esclusione dell'imposta dagli spettacoli per le sponsorizzazioni non connesse allo svolgimento proprio dell'attività dell'ente nonché per le erogazioni liberali ricevute dalle fondazioni per l'attività spettacolistica.

Viene infine prevista la detraibilità (per le persone fisiche) e la deducibilità (per le imprese) delle erogazioni liberali in denaro versate a favore dei clienti.

Come si potrà notare agevolazioni importanti anche in questo caso a beneficio della cultura e non dello sport.

In attesa di normative quadro di riferimento (del tipo di quella approvata dal precedente Consiglio dei Ministri e relativa alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale) sarebbe sufficiente una piccola leggina che ampliasse anche alle associazioni sportive i trattamenti agevolati, sopra ricordati, già previsti per altri enti senza scopo di lucro.

Per concludere ben venga una nuova normativa generale di settore sulla falsa riga di quella che il Coni aveva presentato nella precedente legislatura; nel frattempo, però, ove i tempi di approvazione della normativa nazionale si allungassero, al movimento

delle associazioni sportive dilettantistiche sarebbero sufficienti poche norme:

- 1) una definizione in positivo di attività sportiva dilettantistica che distingua tali realtà da molte imprese "false associazioni";
- 2) estensione del regime delle cooperative sociali anche al mondo sportivo con esplicito riferimento all'introduzione della cosiddetta piccola cooperativa;
- 3) applicabilità anche al settore dilettantistico dei criteri previsti dall'art. 3 della legge 91/81, per distinguere i rapporti di lavoro autonomo da quelli di lavoro subordinato;
- 4) estensione anche alla gestione degli impianti sportivi del concetto di lavori socialmente utili;
- 5) estensione a tutto il mondo sportivo dilettantistico delle agevolazioni fiscali previste per l'organizzazione di volontariato e, comunque, quelle di cui agli artt. 65 T.U.I.R. e 6 e 7 D.P.R. 601/83.

Tali piccoli passi sicuramente consentirebbero di delineare, con sufficiente approssimazione, la struttura giuridica dell'associazione sportiva dilettantistica degli anni 2000.

*Indirizzo dell'Autore:
Dott. Guido Martinelli
Via Marzabotto, 15
40133 Bologna*