

STUDIO LEGALE CREMONA & ZUFFADA

AVV. ANDREA CREMONA

Via XX Settembre, 142 - 29121 Piacenza (PC)

Tel. 0523.305375 - fax 0523.309563

Pec: andrea_cremona@dadapec.com

Mail: andrea_cremona@hotmail.com

STUDIO LEGALE TRIBUTARIO

AVV. GIUSEPPE DE FALCO

Corso G. Garibaldi, 64 - 29121 Piacenza (PC)

Tel. 0523.1555826 - fax 0523.884175

Pec: giuseppe.defalco@ordineavvocatipc.it

Mail: g.defalco@defalcostudio.com

AL GOVERNO ED

ALLA REGIONE EMILIA ROMAGNA

OGGETTO: Istanza per la riapertura dei centri sportivi, delle palestre e dei luoghi in cui si pratica attività sportiva e per il ritiro di ogni provvedimento limitativo della stessa.

PREMESSA

L'art. 1 (*“Misure urgenti di contenimento del contagio sull'intero territorio nazionale”*) del DPCM 14 gennaio 2021, comma 10, lett. e), dispone:

“sono sospese le attività di palestre, piscine, centri natatori, centri benessere, centri termali, fatta eccezione per l'erogazione delle prestazioni rientranti nei livelli essenziali di assistenza e per le attività riabilitative o terapeutiche” (omissis) “ferma restando la sospensione delle attività di piscine e palestre, l'attività sportiva di base e l'attività motoria in genere svolte all'aperto presso centri e circoli sportivi, pubblici e privati, sono consentite nel rispetto delle norme di distanziamento sociale e senza alcun assembramento, in conformità con le linee guida” ... (omissis).

A detta dei maggiori esperti, la norma - pur apparendo giustificata all'inizio della pandemia - nel lungo periodo arrecherà grave danno alla salute pubblica, forse ancor più dell'epidemia stessa, perché l'attività sportiva, in ogni sua forma e manifestazione, contribuisce alla “sana e robusta costituzione” dell'individuo.



Per l'approfondimento di tale giudizio, si rimanda alla relazione medico legale qui allegata ed alla bibliografia ivi richiamata (All. 1).

Gli scriventi, in forza della stessa, chiedono che l'autorità amministrativa voglia disporre il riesame del merito delle disposizioni limitative dello sport, quali quella sopra richiamata ed insistono affinché, nel futuro, tali limitazioni non siano più introdotte con atti amministrativi generali. La richiesta è svolta in nome e conto dei clienti di cui all'elenco qui allegato (All. 2) ed in forza delle procure speciali conferite da ciascuno di essi, raccolte nel fascicolo pure qui allegato (All. 3).

- PARTE I -

Mantenere uno stile di vita attivo, evitando la sedentarietà e pianificando lo svolgimento dell'attività sportiva è essenziale al benessere dell'individuo, perché contribuisce ad innalzare le difese del corpo contro gli agenti patogeni, inclusi i virus ed in quanto, in caso di malattia, mette in grado di meglio tollerare le terapie e di reagire in modo più completo ed efficace.

Il giudizio è condiviso dalla comunità scientifica nazionale e internazionale. Ad esempio, le linee guida nella pubblicazione "*OMS Coronavirus Disease (Covid-19) - Staying Active*", March 2020 consigliano, per la popolazione adulta, di svolgere almeno 150 minuti la settimana di attività fisica aerobica d'intensità moderata o, almeno, 75 minuti alla settimana di attività fisica intensa, oltre ad esercizi per il potenziamento dei maggiori gruppi muscolari, almeno 2 volte la settimana.



Ancora, il Decreto del Direttore Generale della Prevenzione Sanitaria del Ministero della Salute in data 29/5/2017 “*Linee di indirizzo sull’attività fisica per le differenti fasce d’età e con riferimento a situazioni fisiologiche o fisiopatologiche e a sottogruppi specifici di popolazione*”: pone le stesse linee guida per coloro che hanno raggiunto il 65° anno di età, per migliorare la salute cardio-respiratoria e muscolare, ridurre il rischio di malattie croniche non trasmissibili o di sindromi depressive con declino cognitivo.

L’osservanza di tali prescrizioni implica, perciò, che l’attività sportiva sia organizzata in 5 sessioni di 30 minuti l’una per ciascuna settimana o, almeno, 3 sessioni di attività vigorosa di 25 minuti l’una, per 3 volte la settimana.

E, per un proficuo svolgimento di tali sessioni, è indispensabile la guida di personale esperto e di istruttori, che professionalmente assistano gli utenti nelle palestre e nei centri dove si svolge l’attività sportiva.

La chiusura di tali luoghi, invero, obbliga gli individui a rinunciare ad uno stile di vita sano e non sedentario che può aiutarli a resistere all’infezione od a combatterla più efficacemente, se necessario. Molto probabilmente è stata una misura necessaria e coerente nella prima fase della pandemia, perché le conoscenze sulle modalità di trasmissione del Covid-19 non erano ancora del tutto note ed il principio di massima precauzione era l’unico al tempo concepibile. Oggi, però, abbiamo la certezza che il virus si trasmetta direttamente da un soggetto infetto ad una persona che sia a distanza critica e senza barriere protettive. È oramai documentato che la trasmissione “aerea” avviene



solo in condizioni estreme quali ambienti ristretti, densamente affollati ed a limitata circolazione d'aria, mentre il contagio tramite superfici contaminate è stato dapprima ridimensionato ed ora completamente escluso.

Queste conoscenze più aggiornate sono fondamentali per poter decidere quali attività possano essere svolte ed a quali condizioni.

La maggioranza degli impianti sportivi ha sostenuto importanti investimenti nel trovare soluzioni dove l'attività fisica possa essere svolta in grande sicurezza (es: partizioni in plexiglas, distanza tra ogni individuo, areazione, limite nei flussi di ingresso ed uscita, spogliatoi, ecc.).

Una volta assicurato il rispetto rigoroso delle misure anti-contagio, la ripresa delle attività ginnico sportive (incluse quelle acquatiche) può senz'altro contribuire alla cura e prevenzione del Covid-19, alleviandone l'enorme impatto sul Sistema Sanitario Nazionale¹.

Al di là delle implicazioni pubbliche o sociali, comunque, la disposizione di cui in premessa impedisce ai cittadini di liberamente esplicitare il diritto costituzionale che l'art 32 Cost. loro incondizionatamente garantisce.

Se è vero, infatti, che chi pratica sport ha meno possibilità di contrarre l'infezione o che, se la contrae, ne ha minor danno od ha più forza nel combatterla o di tollerarne la terapia, allora è pieno diritto di ogni cittadino continuare nell'attività sportiva cui è sempre stato dedito, senza alcuna limitazione.

¹ Prof. Guido Rasi, Microbiologia Università Tor Vergata, Ex Direttore esecutivo EMA Agenzia del Farmaco Europea, Ex Direttore Generale AIFA (Agenzia del Farmaco Italiana).



Gli unici limiti concepibili di fronte al diritto costituzionale alla salute sono quelli e solo quelli che, nell'interesse generale, devono essere adottati secondo la miglior scienza ed esperienza per prevenire la diffusione dei contagi che ledano la salute degli altri.

Non certo quelli sostanzialmente "amministrativi" che, invece, emergono dalla deposizione qui criticata, la quale sembra voler chiudere le palestre ed i centri sportivi solo perché ciò richiede un elevato sforzo dell'apparato amministrativo nel controllo e nella vigilanza.

Va osservato che vi è prova scientifica che lo sport è in grado di prevenire e di curare malattie quali l'ipertensione, il diabete e molti altri stati che, come è noto, generano complicanze rischiosissime, molto spesso letali, in chi rimane infettato dal Covid-19. Ed inoltre lo sport cura anche moltissime altre malattie che oggi, a causa della gravità della pandemia, sono state "dimenticate" e che inevitabilmente si faranno presto sentire, purtroppo, in tutta la loro incidenza, tutt'altro che scomparsa.

Il risultato ultimo, che qui fermamente si critica, è che la disposizione di cui in premessa impedisce ai cittadini di curarsi, secondo un'opzione terapeutica efficace e preventiva, non solo dal Covid-19 ma anche da tutte le altre patologie in questione. Tutto ciò, in uno scenario in cui altre attività, che presentano un rischio di contagio e diffusione del virus (scuole, ristoranti, trasporto pubblico, ambienti di lavoro, ecc.) del tutto simile a quello delle palestre e dei centri sportivi (contemporanea presenza di più persone in luoghi chiusi), sono permesse con le note obbligatorie misure di contenimento (distanziamento, aerazione dei locali, strumenti di diagnosi veloce, ecc.).



Simili misure posso essere organizzate nella stessa maniera e con la stessa efficacia anche dalle palestre e dai centri ove si svolge l'attività sportiva, con la conseguenza che divieto posto dalla norma qui criticata è fortemente discriminatorio.

E ciò è vero non solo a proposito degli operatori dello sport rispetto alle altre simili categorie di operatori socio economici, ma anche tra sportivi stessi, perché oggi - in virtù della lett. e) dell'art. 1 DPCM 14/01/2021, sono permessi solo:

“gli eventi e le competizioni - di livello agonistico e riconosciuti di preminente interesse nazionale con provvedimento del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) e del Comitato italiano paralimpico (CIP) - riguardanti gli sport individuali e di squadra organizzati dalle rispettive federazioni sportive nazionali, discipline sportive associate, enti di promozione sportiva ovvero da organismi sportivi internazionali, all'interno di impianti sportivi utilizzati a porte chiuse ovvero all'aperto senza la presenza di pubblico. Le sessioni di allenamento degli atleti, professionisti e non professionisti, degli sport individuali e di squadra, partecipanti alle competizioni di cui alla presente lettera e muniti di tessera agonistica, sono consentite a porte chiuse, nel rispetto dei protocolli emanati dalle rispettive Federazioni sportive nazionali, discipline sportive associate e Enti di promozione sportiva. Il Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) e il Comitato italiano para olimpico (CIP) vigilano sul rispetto delle disposizioni di cui alla presente lettera”.

La disposizione di cui alla lett. e) e f), lette congiuntamente, creano una categoria di operatori dello sport ingiustamente “privilegiata”, rispetto a quelle più comuni e ciò in virtù di un riconoscimento solo formale, che risponde solo a criteri amministrativi e che nulla ha a



che fare con la salute dei cittadini (ovvero l'essere una certa pratica sportiva riconosciuta dal CONI, l'essere gli sport organizzati o promossi dalle federazioni sportive ed altri enti di promozione sportiva, ecc.).

E, fatto ancor più grave, tali disposizioni creano ingiustificate disparità di trattamento anche tra gli atleti stessi, perché una categoria di essi (dediti all'agonismo) può continuare ad allenarsi a porte chiuse. Gli altri non possono allenarsi e, quindi, rispetto ai primi, i secondi otterranno risultati e rendimenti sempre più distanti, con buona pace di ogni aspirazione, soprattutto fra i più giovani.

Si tratta, purtroppo, di valutazioni solo riferite al presente, perché nel futuro, osservato anche il sistema gravemente insufficiente dei sussidi messi a disposizione degli operatori dello sport costretti alla chiusura, lo scenario pare apocalittico, perché una volta sconfitta l'epidemia, è altamente incerto quanti operatori dello sport potranno permettersi di riaprire.

La misura qui criticata si risolve, pertanto, non solo in una gravissima lesione del diritto di salute dei cittadini, ma anche in una forma larvata di espropriazione del diritto all'iniziativa economica, garantito dall'art. 42 Cost., oltre che in una limitazione dei diritti dei cittadini di associarsi, garantito dagli artt. 2 e 21 Cost.

- PARTE II -

L'art. 32 della Costituzione stabilisce che *“la Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività”*: come riportato nell'allegata relazione medica, per salute in

senso lato non deve solamente intendersi l'assenza di malattie, bensì soprattutto uno stato psico-fisico di benessere generale.

Sulla scorta di tale precetto, il Legislatore nazionale, nel corso degli anni, ha sempre incentivato e supportato la diffusione dei valori sociali e fisici collegati allo sport, mediante forme di detassazione, sia fiscale che contributiva (si veda L. n. 398/1981, art. 143 e ss. D.P.R. n. 917/1986, TUIR), la cui ratio ispiratrice è da sempre stata la massima diffusione dello sport, come veicolo di salute e benessere, nonché di diffusione di valori sociali fondamentali per la collettività: chiaramente la diffusione dello sport, incentivata e supportata dalla normativa nazionale, riversa i suoi effetti in tutti i settori economici, sia direttamente che indirettamente: una popolazione più sportiva sarà una popolazione meno violenta, più inclusiva ed aggregante, ma soprattutto più sana (con minor carico del Servizio Sanitario Nazionale).

In tale direzione, ad esempio, oltre alle citate disposizioni agevolative, la legge di bilancio per il 2018 (L. 27 dicembre 2017, n. 205), all'art. 1, comma 369 ha stabilito che, per sostenere il potenziamento del movimento sportivo italiano, è istituito presso l'Ufficio per lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri un apposito fondo denominato «*Fondo unico a sostegno del potenziamento del movimento sportivo italiano*» (Fondo unico movimento sportivo, in sintesi) con dotazione di risorse economiche per 12 milioni di euro per l'anno 2018, 7 milioni di euro per l'anno 2019, 8,2 milioni di euro per l'anno 2020 e 10,5 milioni di euro a decorrere dall'anno 2021.

Tali risorse sono destinate a finanziare progetti collegati a specifiche

finalità, quali ad esempio *“garantire il diritto all'esercizio della pratica sportiva quale insopprimibile forma di svolgimento della personalità del minore, anche attraverso la realizzazione di campagne di sensibilizzazione”*, *“incentivare l'avviamento all'esercizio della pratica sportiva delle persone disabili mediante l'uso di ausili per lo sport”* e *“sostenere la maternità delle atlete non professioniste”*.

Ma l'interesse al mondo sportivo, quale veicolo di promozione sociale, culturale e di buona salute, trova ampio respiro anche a livello sovranazionale.

In ambito unionale, si deve osservare che l'UE ha acquisito per la prima volta una competenza specifica in materia di sport nel dicembre 2009 con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona. L'articolo 6, lettera e), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) stabilisce che l'UE ha competenze per svolgere azioni intese a sostenere o completare l'azione degli Stati membri nel settore dello sport, mentre l'articolo 165 del TFUE contiene gli aspetti particolareggiati della politica per lo sport. L'Unione *“contribuisce alla promozione dei profili europei dello sport, tenendo conto delle sue specificità, delle sue strutture fondate sul volontariato e della sua funzione sociale ed educativa”*. L'articolo 165, paragrafo 2, mira a *“sviluppare la dimensione europea dello sport, promuovendo l'equità e l'apertura nelle competizioni sportive e la cooperazione tra gli organismi responsabili dello sport e proteggendo l'integrità fisica e morale degli sportivi, in particolare dei più giovani tra di essi”*.

L'UE è competente per lo sviluppo di politiche fondate su elementi concreti, nonché per la promozione della cooperazione e la gestione



di iniziative a sostegno dell'attività fisica e dello sport in Europa.

La strada percorsa in sede unionale, condotta dalla Commissione Europea, si è articolata attraverso vari piani programmatici, sempre più ampi e tratteggiati, rivolti all'armonizzazione fra gli Stati delle politiche europee a sostegno dello Sport, nelle sue molteplici declinazioni, ivi incluso sempre il suo ruolo sociale (benefici alla salute, inclusione sociale, prevenzione e lotta contro la violenza e l'intolleranza); tali tematiche sono sempre state rinnovate nei vari piani di lavoro triennali:

- il primo, per il periodo 2011/2014: Risoluzione del Consiglio 2011/C - 162/01;
- il secondo, per il periodo 2014/2017: Risoluzione del Consiglio 2014/C - 183/03;
- l'ultimo, per il periodo 2017/2020: Risoluzione del Consiglio 2017/C - 189/02.

In tali piani programmatici, l'UE ha sempre inteso supportare lo sport, affinché questo possa essere massimamente diffuso, per i molteplici effetti sulla collettività, con adozione di specifiche iniziative.

Giova infine doversi richiamare che l'Organismo Mondiale della Sanità (OMS) ha stilato un "*piano globale sull'attività fisica per gli anni 2018/2030*", definendo gli obiettivi strategici da realizzare attraverso azioni politiche per giungere alla riduzione del 15% dell'inattività fisica globale; questo piano sottolinea la necessità di un approccio sistemico e l'importanza di investire in politiche sociali, culturali, economiche e ambientali, educative ecc., per promuovere l'attività fisica e contribuire al raggiungimento dell'obiettivo stabilito, ovvero



rendere la popolazione mondiale più attiva.

Pare quindi ricavarsi un quadro nazionale, europeo e mondiale rivolto al graduale incremento dell'attività sportiva ad ogni livello, con l'aumento di politiche attive rivolte alla massima diffusione dello sport nella collettività.

La chiusura delle attività di palestre e centri sportivi similari ed assimilati (scuole di danza, ginnastica, piscine e arti marziali) disposto da ultimo con ultimo DPCM del 14/01/2021 pare in conflitto con questi obiettivi. Dall'inizio della pandemia, infatti, le attività di palestre e piscine sono state chiuse già con il primo DPCM del 4/03/2020 (nelle zone di Lombardia e Piacenza con DPCM del 1/3/2020), fino alla loro parziale e limitata apertura, disposta con DPCM del 17/5/2020: su tale versante pare opportuno rilevare che i protocolli di sicurezza stilati dal CTS sono stati sempre condivisi e rispettati in maniera scrupolosa da tutti centri coinvolti (gli opportuni controlli degli organismi di controllo hanno sempre dato esiti positivi).

Successivamente, dopo una prima limitazione con il DPCM 18/10/2020 (che poneva forti limitazioni allo svolgimento dell'attività, quali ad esempio lo svolgimento degli sport dilettantistici solo in forma individuale), con il DPCM del 24/10/2020, veniva nuovamente sospesa l'attività di palestre, protratta fino ad oggi.

Nel 2020, dall'inizio della pandemia, le palestre ed in genere i centri sportivi dilettantistici sono rimasti aperti per il solo periodo estivo.

A fronte di ciò, tuttavia, si deve segnalare uno scarso e confuso intervento del Legislatore a sostegno di queste attività (più avanti verranno analizzate le misure economiche a sostegno delle attività sportive



durante la pandemia), ma soprattutto, l'introduzione della disposizione di cui all'art. 216, comma 4, D.L. n. 34/2020, che ha disposto "I soggetti acquirenti possono presentare, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, istanza di rimborso del corrispettivo già versato per tali periodi di sospensione dell'attività sportiva, allegando il relativo titolo di acquisto o la prova del versamento effettuato. Il gestore dell'impianto sportivo, entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza di cui al periodo precedente, in alternativa al rimborso del corrispettivo, può rilasciare un voucher di pari valore incondizionatamente utilizzabile presso la stessa struttura entro un anno dalla cessazione delle predette misure di sospensione dell'attività sportiva".

Tale misura a sostegno dei fruitori dello sport, ha tuttavia pesantemente aggravato il bilancio delle attività economiche operanti nel settore sportivo, che, prive di sostegno economico da parte del Governo, hanno invece dovuto sostenere il costo del rimborso in prima persona, o mediante un diretto esborso di denaro, ovvero ipotecendo le future entrate, mediante l'emissione del voucher.

*** **

La breve panoramica, sintetica, ma certamente indicativa di un approccio generale rivolto all'incentivazione dell'attività fisica, per i suoi benefici culturali, sociali e salutari, serve a dimostrare che l'attuale politica emergenziale (contenuta nei vari DPCM) non sia armonizzata con quella programmatica a livello nazionale, europeo e mondiale, ponendosi anzi in suo netto contrasto.



Ma se tale circostanza potrebbe risultare giustificata nell'ottica di una emergenza improvvisa e nuova (come avvenuto con il DPCM del 1° marzo 2020 che sospendeva tutte le attività fisiche, agonistiche e non, all'aperto ed al chiuso), non appare giustificabile in un'ottica prospettica, doverosamente orientata al futuro, anche in costanza di convivenza con il Covid-19.

Non può infatti immaginarsi di poter attendere la fine della pandemia, per consentire l'apertura delle strutture dove viene esercitata l'attività fisica, perché non è certo né il se, né il quando la pandemia finirà; tale notazione deve quindi inserirsi nella necessità di consentire l'apertura immediata delle strutture delle palestre ed assimilate alle palestre (nonché scuole di arti marziali, piscine, scuole di danza e di ginnastica ecc.), in costanza di emergenza sanitaria.

La loro chiusura attuale, infatti, prolungata a tempo indeterminato, ed aggravata da ingenti costi di gestione e rimborsi diretti ai clienti, potrebbe compromettere il raggiungimento di quegli obiettivi programmatici da sempre sostenuti dallo Stato italiano e dall'Unione Europea. Se da un lato, infatti, il sostegno economico concesso dal Governo non è ritenuto sufficiente (e di questo si dirà a breve), dall'altro la prolungata chiusura dei centri ha determinato e tuttora determina una perdita economica tale da non consentire in futuro la loro apertura, maggiormente aggravata dalla obbligatoria restituzione di denaro ai clienti abbonati.

Peraltro, la prolungata chiusura dei centri ha comportato il mancato pagamento di nuovi abbonamenti, tesseramenti, ingressi, che hanno ovviamente inciso sulle casse delle singole attività.



Pare infine doveroso osservare che tutti questi centri, anche per rimanere chiusi (ma pronti a riaprire), devono sostenere ingenti costi di mantenimento in funzione degli impianti, anche per prevenire il deterioramento delle strutture, a differenza di molte altre attività commerciali (basti solo pensare ai costi di riscaldamento per la manutenzione delle piscine coperte, combinati con un sistema di deumidificazione necessario per prevenire ingenti danni strutturali).

La mancanza di introiti da un lato e la costante spesa per il sostenimento di costi manutentivi dall'altro, nonché la vigenza dell'art. 216, D.L. n. 34/2020, comportano l'inesorabile declino di tali attività, fino a giungere alla loro destinata chiusura.

Appare quindi che l'attuale politica di blocco di queste attività, come da ultimo DPCM del 14/01/2021, non sia idoneo a garantire il mantenimento in vita delle attività economiche operanti nel settore sportivo, in lesione dell'art. 32 della Costituzione, nonché in segno contrario rispetto alle politiche internazionali di incentivazione allo sport dilettantistico.

- PARTE III -

Quanto finora esposto ha avuto l'obiettivo di chiedere una riapertura delle attività economiche sportive, da un lato perché giustificato da un importante (ed imprescindibile) valore di accrescimento del benessere psico-fisico, dall'altro per evidenziare che una prolungata chiusura determinerà un'impossibilità di apertura in futuro, con grave danno per l'intera collettività.



Nel quadro complessivo oggi commentato, un ultimo cenno merita anche l'azione di Governo in sostegno delle attività economiche operanti nel settore sportivo, per osservare che il sistema di aiuti oggi attuato ha previsto deprecabili distorsioni, che hanno comportato la violazione del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della nostra Carta Costituzionale.

In primo luogo, deve premettersi che il settore sportivo viene esercitato da attività economiche aventi forma giuridica diversa; se però la veste giuridica assunta è diversa, uguale è l'attività esercitata.

Le forme giuridiche più adottate sono:

- Associazioni Sportive Dilettantistiche (ASD, L. n. 398/1991);
- Società Sportive Dilettantistiche a responsabilità limitata (SSD arl, L. n. 289/2002 art. 90);
- Società di capitali;
- Società di persone;
- Società cooperative.

Gli aiuti economici adottati dal Governo, tuttavia, non si sono occupati in maniera armonica del settore sportivo, ma hanno creato disparità di trattamento a seconda della natura giuridica di queste attività economiche, senza nemmeno approfondirne le singole peculiarità: risulta così che chi esercita attività in forma di associazione ha ricevuto aiuti economici sommatamente diversi rispetto a chi, esercitando la medesima attività, ha la veste di ente commerciale.

Nel settore sportivo, esercitato in forma di Associazione sportiva dilettantistica o società sportiva dilettantistica a responsabilità limitata, le misure disposte, a livello nazionale, sono:



- 1) D.L. 19 maggio 2020, n. 34, art. 218-bis: istituzione di un fondo di € 30 milioni per l'anno 2020, da ripartire fra le ASD e SSD arl;
- 2) D.L. 14 agosto 2020, n. 104, art. 81: istituzione di un credito di imposta per investimenti pubblicitari con destinatari le ASD.
- 3) D.L. 28 ottobre 2020, n. 137, art. 3: istituzione di un fondo di € 142 milioni a sostegno delle ASD e SSD arl (fondo iniziale di € 50 milioni aumentato in seguito con il D.L. 30 novembre 2020, n. 157 di altri € 92 milioni).

Invero, ad oggi, le Associazioni Sportive Dilettantistiche e le Società Sportive Dilettantistiche non hanno ancora percepito alcuna indennità, e le previsioni di suddivisione dello stanziamento parlano di un sostegno irrisorio.

Al contempo deve ricordarsi che le stesse attività sono state onerate, a spese proprie, di rimborsare le quote di abbonamento, corsi non usufruiti, ingressi prepagati ecc., per effetto dell'art. 216, D.L. n. 34/2020, ovvero di istituire un cd. voucher, di valore pari al periodo non goduto dall'abbonato, associato o socio.

Viceversa, sul fronte degli aiuti alla totalità delle attività commerciali (ivi incluse anche le attività operanti nel settore sportivo) il Governo ha inteso fornire un aiuto in maniera generica a tutte le attività, secondo una lodevole iniziativa di sostegno economico, senza tuttavia curarsi di approfondire le singole casistiche, quali quelle che di seguito si andranno ad esprimere, creando disparità di trattamento.

Gli aiuti di sostegno alle imprese sono:

- 1) D.L. 34/2020 (Decreto Rilancio): art. 25, contributo a fondo perduto in presenza del calo di fatturato;



- 2) D.L. 28 ottobre 2020, n. 137 (Decreto Ristori): art. 1, erogazione del contributo a fondo perduto in presenza di calo di fatturato.
- 3) D.L. 9 novembre 2020, n. 149 (Decreto Ristori bis): Art. 1 e 2, erogazione del contributo a fondo perduto in presenza del calo di fatturato.

Tali aiuti prevedono quindi un ristoro, secondo un calcolo che si basa sul calo di fatturato dell'attività, rapportato al medesimo periodo dell'anno precedente.

L'art. 25, DL. n. 34/2020 ha definito i seguenti aiuti:

- il 20 per cento se i ricavi o compensi sono stati minori o uguali a € 400.000;
- il 15 per cento se i ricavi sono stati superiori a € 400.000 e minori o uguali a € 1.000.000;
- il 10 per cento se i ricavi sono stati superiori a € 1.000.000 e minori o uguali a € 5.000.000.

Nel caso in cui i soggetti beneficiari avessero diritto ad un contributo che, sulla base dei calcoli sopra esposti fosse inferiore al minimo o pari a zero, per mancanza di dati da confrontare (si pensi, ad esempio, all'ipotesi di coloro che hanno avviato l'attività nel mese di maggio 2019), il legislatore nel comma 6 ha previsto che il contributo qui in esame spetta, in ogni caso, per un importo non inferiore a € 1.000 per le persone fisiche e € 2.000 per i soggetti diversi dalle persone fisiche (fermo restando che si tratti di soggetti che rientrano tra quelli inclusi nell'ambito applicativo della disposizione normativa sulla base di quanto previsto nei citati commi 3 e 4).

Con il D.L. n. 137/2020, queste misure sono state incrementate, con i



medesimi parametri, al 200%.

Con il D.L. n. 149/2020, sono state nuovamente concesse nella misura iniziale.

Tali misure hanno quindi inteso coprire la totalità delle attività colpite dalle chiusure imposte durante il periodo di emergenza sanitaria, ma, come si accennava, nel settore sportivo, non indagando la composita platea dei soggetti coinvolti, ha creato disuguaglianze e distorsioni.

Mentre da un lato le attività esercitate in forma di società di capitali, di persone o di cooperativa, hanno avuto accesso al ristoro sul totale dei loro ricavi, lo stesso non è invece avvenuto per le attività esercitate in forma di associazione/società sportiva.

In primo luogo, infatti deve osservarsi che la formulazione letterale dell'art. 25 citato, esclude dalla platea dei beneficiari le associazioni che esercitano esclusivamente attività cd. istituzionale, le cui entrate cioè sono costituite unicamente dal versamento delle quote associative; tali associazioni, infatti, sono prive di partita Iva e quindi escluse per definizione dai benefici del fondo perduto che riconosce il contributo *“a favore dei soggetti esercenti attività di impresa e di lavoro autonomo e di reddito agrario, titolari di partita IVA...”*.

Quindi, appare evidente che il fondo perduto è rivolto solo a quei soggetti che svolgano attività promiscua, cioè che abbiano una parte maggioritaria di entrate istituzionali, ed una parte minoritaria di entrate cd. commerciali: che la parte commerciale debba essere minoritaria e accessoria è stabilito dal Legislatore, ove all'art. 149, TUIR, prevede la perdita della qualifica di ente non commerciale qualora eserciti prevalentemente attività commerciale.



Tuttavia, la normativa pare prevedere (ed in tal senso si è poi espressa anche l'Agenzia delle Entrate, con Circolare n. 15/E/2020) che la misura del fondo perduto debba essere commisurata unicamente sulle entrate commerciali, come visto per definizione minoritarie (e quindi spesso irrisorie), rispetto a quelle istituzionali, causando un'evidente distorsione.

L'attività economiche che assumono la veste di associazione o società sportiva dilettantistica hanno quindi ricevuto, nella maggior parte dei casi, il solo contributo minimo, in quanto non sono state calcolate nel monte dei ricavi complessivi i ricavi cd. istituzionali (peraltro con formulazioni infelici sia in sede normativa, sia in sede interpretativa).

Per intendersi, nei ricavi istituzionali sono comprese le quote associative dell'ente, spesso di non modico valore, che danno diritto all'utilizzo di tutti i locali dell'associazione medesima e dei servizi connessi, mentre per entrate commerciali si devono intendere quelle relative ai servizi accessori, quali il bar all'interno della struttura, la vendita di materiale sportivo ovvero la vendita di determinati prodotti o servizi.

Appare quindi che la diversa forma giuridica adottata dalle attività economiche, che svolgono nella prassi identica attività materiale, abbia comportato aiuti sommamente differenti, in maniera non giustificata.

Per tale motivo, oltre a suggerire un ripensamento del meccanismo degli aiuti, che abbia ad oggetto l'intero comparto delle attività economiche operanti nel settore sportivo, si ritiene che la prolungata chiusura di questi centri acuisca le disparità di trattamento, escludendo talvolta alcuni soggetti, talvolta altri dagli aiuti messi in campo dal



Governo, inibendo comunque per tutti le prospettive di sopravvivenza a lungo termine.

P.Q.M.

I sottoscritti, nella qualità di cui in narrativa,

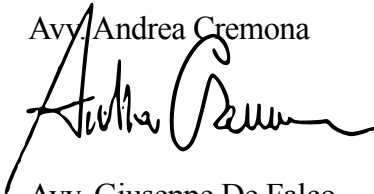
CHIEDONO

che il Governo e la Regione si attivino senza ritardo per garantire ai cittadini la ripresa immediata dell'attività sportiva, in ogni sua possibile manifestazione, nelle palestre e nei centri sportivi e perché, in futuro, siano evitati altri provvedimenti limitativi e sia, al contrario, potenziato il ruolo degli operatori dello sport nell'affrontare l'emergenza sanitaria tuttora in corso, quali attività essenziali al contrasto della diffusione di virus e veicolo di buona salute.

Con osservanza.

Piacenza, data della firma elettronica

Avv. Andrea Cremona



Avv. Giuseppe De Falco

