CONFERENZA DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME

24/75/CU03/C9-C18

POSIZIONE SULLA CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO-LEGGE 31 MAGGIO 2024, N. 71, RECANTE "DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA DI SPORT, DI SOSTEGNO DIDATTICO AGLI ALUNNI CON DISABILITÀ, PER IL REGOLARE AVVIO DELL'ANNO SCOLASTICO 2024/2025 E IN MATERIA DI UNIVERSITÀ E RICERCA".

Parere, ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281

Punto 3) O.d.g. Conferenza Unificata

La Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome esprime parere favorevole con la verifica dell'accoglimento in sede politica della proposta emendativa, già accolta in sede tecnica, di cui all'art. 16 *bis* e con le ulteriori proposte emendative e osservazioni, tutte di seguito riportate.

1. Proposta additiva

Dopo l'articolo 16, è inserito il seguente articolo 16-bis:

"Articolo 16-bis
(Misure urgenti per la semplificazione delle procedure in materia di alloggi e di residenze per studenti universitari in attuazione del PNRR)

1. *Al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi della Missione 4, Componente 1, Riforma 1.7 - «Riforma della legislazione sugli alloggi per studenti e investimenti negli alloggi per studenti (M4C1-R 1.7-27-30)» del PNRR, alla legge 14 novembre 2000, n. 338, sono apportate le seguenti modificazioni:*
   a) l'articolo 1-ter è abrogato."

Relazione

Con il D.L.144/2022 (art. 25) il Governo nazionale– in attuazione della Riforma 1.7, della Missione 4, componente 1 del PNRR- ha realizzato una specifica misura volta a realizzare entro il 30 giugno 2026 circa 60.000 nuovi posti letto presso alloggi o residenze a favore degli studenti delle istituzioni universitarie.

Tale misura inaugura una nuova stagione per il settore dell'edilizia residenziale universitaria: col bando "Housing universitario", adottato dal Ministero dell'Università ed ella Ricerca col D.M. 481/2024, si apre all'iniziativa privata sovvenzionata l'esercizio di un'attività – la gestione di residenze universitarie- che sino ad oggi è stata in larga misura destinata esclusivamente ad operatori pubblici (Enti per il diritto allo studio e Università) e/o collegata ai finanziamenti pubblici per la realizzazione di residenze universitarie (bandi ex legge 338/2000).

Ad oggi, infatti, l'erogazione dei contributi è condizionata al rispetto di standard tecnici chiaramente definiti ed è sottoposta al controllo in fase di istruttoria delle domande il cui rispetto viene successivamente asseverato in fase di gara, in fase di variante e infine in fase di collaudo delle residenze universitarie medesime.

Nello specifico, Il bando "Housing universitario" di cui al DM. 481/2024 prevede di finanziare soggetti gestori pubblici e privati affinché questi destinino, all'interno di immobili già esistenti e rapidamente convertibili in Residenze Universitarie, posti letto a prezzo agevolato a favore degli studenti universitari.
Il contributo erogato per la gestione delle Residenze Universitarie, attesa la forte domanda di questo tipo di servizi, rischia di attivare strutture residenziali con livelli qualitativi dei servizi che si collocano al di sotto degli standard necessari, tanto in termini edilizi che urbanistici, magari localizzate in luoghi distanti dalle sedi universitarie e quindi inadatte ad assolvere le finalità per le quali saranno finanziate.

L'esercizio delle Residenze Universitarie, finanziato con fondi pubblici, dovrà avvenire nel rispetto degli standard qualitativi previsti dall'art. 1.bis, comma 7, lettera f) della legge 338/2000.

In tale ambito, il D.L. 24 febbraio, 2024, n. 13 ha disposto l'introduzione dell'art. 1-ter della citata legge 338/2000, mediante la previsione in capo alle Regioni di un "Regime autorizzatorio" per l'esercizio delle residenze universitarie finanziate a valere sui fondi per il "Nuovo Housing Universitario", nell'ambito della riforma 1.7 della missione 4, componente 1 del PNRR, e nello specifico:

- ✓ la disciplina delle "modalità operative per l'emanazione del provvedimento di classificazione delle strutture", nei limiti degli standard minimi definiti a livello nazionale;
- ✓ il "rilascio dell'autorizzazione all'esercizio" delle residenze universitarie, previsti dal comma 3 dell'Art. 1-ter,

Anche a seguito di diversi incontri in sede di coordinamento tecnico delle Regioni e della X Commissione della Conferenza Stato -Regioni, è emersa chiaramente l'impossibilità di dare attuazione a quanto previsto dall'art. 1 ter della citata l.338/2000. Le competenze regionali previste dalla vigente normativa nazionale in ambito urbanistico e di edilizia residenziale, infatti, sono e restano di natura esclusivamente programmatoria e non prevedono l'esercizio di alcun potere di autorizzazione, né in ambito edilizio, né per quanto attiene all'esercizio di un'attività economica.

Per la realizzazione o la ristrutturazione di un edificio, le procedure vigenti, in larga parte normate dal regolamento edilizio del Comune di localizzazione, prevedono una serie di permessi (permesso a costruire, antincendio, abitabilità) rilasciati dal Comune e da altre amministrazioni a vario titolo interessate (Aziende -Sanitarie; Vigili del Fuoco, ecc) e una serie di dichiarazioni amministrative da presentare al Comune (SCIA) che sono diversamente articolate a seconda del tipo di costruzione e del tipo di interventi da realizzare.

Nel contempo, l'avvio di un'attività economica (es. un esercizio ricettivo) richiede la presentazione di una dichiarazione amministrativa (anche qui una SCIA), al SUAP (Sportello Unico Attività Produttive) sempre del Comune di localizzazione, consistente in un' autocertificazione attestante il possesso dei requisiti.

L'emendamento in esame è volto pertanto all'abrogazione dell'art. 1-ter della L. 338/2000 che ad oggi non ha trovato alcuna applicazione procedurale a livello regionale in quanto non prevista dalla vigente legislazione, creando conseguentemente criticità ed incertezze interpretative alle Regioni ed agli operatori di mercato e ponendo a rischio, pertanto, la piena realizzazione della misura.

Al fine di permettere la piena applicazione del Bando PNRR "Housing universitario di cui al D.M. 481/2024", l'abrogazione del citato articolo 1-ter della L. 338/2000– in coerenza alla vigente normativa in materia- comporta che l'esercizio delle Residenze Universitarie sia sottratta allo specifico regime autorizzatorio ivi previsto e sia conforme alla vigente normativa nazionale, ai regolamenti edilizi comunali ed alle disposizioni del bando di cui al D.M. 481/2024.

ULTERIORI OSSERVAZIONI E PROPOSTE EMENDATIVE.

Le Regioni e le Province autonome, osservano che le disposizioni recate dal Decreto-legge in oggetto intersecano solo in alcuni punti le competenze delle Regioni in materia di Ordinamento Sportivo e su tali parti si esprimono, nell'ottica della leale collaborazione, a fini di miglioramento e chiarimento del testo onde evitare ambiguità interpretative.

Si raccomanda al Governo di farsi carico di alcune questioni che richiedono di essere disaminate al fine di verificare e attutire le criticità rappresentate dai territori nell'ambito delle campagne di ascolto delle Regioni e province autonome, in particolare in materia di riforma degli enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo.

Fermo restando la condivisa importanza di una riforma organica della normativa sullo sport, dai territori si registra la preoccupazione dell'impatto della nuova disciplina sulle realtà sportive locali, in particolare di quelle dilettantistiche:

- profili eccessivamente complessi sugli adempimenti amministrativi, fiscali e tributari per i quali occorre affiancarsi a specifiche figure professionali, quali ad esempio consulenti del lavoro, commercialisti, notai etc.;
- aumento importante dei costi e un aggravio burocratico finalizzato a fronteggiare gli adempimenti previsti dalla Riforma;
- il mondo sportivo è costellato da realtà associative alquanto diversificate fra loro; non tutte le associazioni sono, al loro interno, utilmente strutturate per far fronte agli innumerevoli adempimenti prescritti;
- la frammentazione e la diversificazione del panorama sportivo, in particolar modo, pare dimenticarsi che il mondo dello sport dilettantistico è retto prevalentemente da volontari e non da professionisti del settore, spesso privi della dovuta preparazione e competenza richiesta per assolvere il carico burocratico previsto dal D.lgs. n. 36/2021;
- altro tema particolarmente sentito è quello della sicurezza sul lavoro; la riforma affronta diversi aspetti relativi all'impiego contrattuale degli operatori sportivi e presenta importanti ricadute sugli enti per quanto riguarda la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, in conformità al Decreto legislativo 81/2008. Ciò comporta per gli enti sportivi alcuni adempimenti da attuare, come ad es. la redazione del documento di valutazione dei rischi (DVR), la nomina del RSPP (responsabile del servizio prevenzione e protezione) e la nomina del medico competente;
- altra tematica concerne l'adeguamento dello Statuto degli enti sportivi ai nuovi principi fissati dal D.lgs. 36/2021. Tale adeguamento dovrà avvenire entro il 30 giugno 2024. La mancata conformità dello statuto alle disposizioni del decreto determinerà le dilettantistiche (RASD), con la conseguenza che tali enti non potranno beneficiare di eventuali contributi pubblici;
- non risulta agevole ricondurre gli attuali lavoratori sportivi al c.d. "mansionario" ossia all'elenco delle mansioni sportive. Ciò ha rilevanti conseguenze anche con riferimento ai versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali e pertanto ai relativi accertamenti fiscali.

A tali fini, pertanto, **si ritiene opportuno l'avvio di una Tavolo congiunto** per rivedere e alleggerire alcuni oneri di natura burocratica per la gestione degli enti sportivi, in particolare quelli dilettantistici e di piccole dimensioni, in considerazione della frammentazione e diversificazione del panorama sportivo. La gestione degli enti sportivi dilettantistici dovrebbe essere quanto più possibile semplificata anche alla luce del fatto che molto spesso le organizzazioni basano la loro esistenza sulla presenza e sull'attività di volontari. Inoltre, per la verifica di un possibile rinvio della scadenza del 30 giugno p.v. per l'adeguamento degli statuti, per consentire un maggiore lasso di tempo per assolvere a tale adempimento ed evitare l'eventuale cancellazione dal Registro RASD.

Di seguito alcune puntuali richieste emendative

1. Proposta parzialmente ablativa

All’ art. 3, terzo comma, lett.b) le parole “*Detti rimborsi concorrono al superamento dei limiti di non imponibilità previsti dall'articolo 35, comma 8-bis e costituiscono base imponibile previdenziale al relativo superamento, nonché dei limiti previsti dall'articolo 36, comma 6*” sono soppresse.

2. Proposta parzialmente ablativa
All’ art. 3, terzo comma, lett.b) le parole “*e all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL).*” sono soppresse.

3. Proposta additiva
All’art. 3, terzo comma lett.b), dopo le parole “*in occasione di manifestazioni ed eventi sportivi*” inserire le seguenti *“, didattici e formativi”.*

4. Proposta sostitutiva
All’art. 3, terzo comma, lett.b), le parole “*riconosciuti dalle Federazioni sportive nazionali, dalle Discipline sportive associate, dagli Enti di promozione sportiva, anche paralimpici, dal CONI, dal CIP e dalla società Sport e salute S.p.a. purché deliberino sulle tipologie di spese e le attività di volontariato per le quali è ammessa questa modalità di rimborso*” sono sostituite dalle seguenti “*riconosciuti dalle Federazioni sportive nazionali, dalle Discipline sportive associate, dagli Enti di promozione sportiva, anche paralimpici, dal CONI, dal CIP e dalla società Sport e salute S.p.a. purché l’organo sociale competente deliberi sulle tipologie di spese e le attività di volontariato per le quali è ammessa questa modalità di rimborso”*

5. Proposta sostitutiva
All’art. 3, terzo comma, lett.b), le parole “*possono essere riconosciuti rimborsi forfettari per le spese sostenute*” sono sostitute dalle seguenti “*possono essere riconosciuti rimborsi spese forfettari*”.

6. Proposta additiva
All’art. 3, terzo comma, dopo la lettera b) inserire la seguente : *c) all’articolo 29, dopo il comma 2 è aggiunto il seguente “2-bis: Le disposizioni di cui al comma 2 si applicano anche agli enti del terzo settore costituiti ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, iscritti al Registro unico nazionale del terzo settore e che esercitano, come attività di interesse generale, l'organizzazione e la gestione di attività sportive dilettantistiche e sono iscritti al registro delle attività sportive dilettantistiche di cui all'articolo 10 del presente decreto”*

7. Proposta articolo aggiuntivo
Dopo l’art. 3 aggiungere il seguente:
Art. 3 bis (altre disposizioni in materia di lavoro sportivo e enti sportivi dilettantistici)
3-bis Al decreto legislativo 28 febbraio 2021 n.36, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) *all’art.25 comma 2 dopo le parole* “*rapporto di lavoro autonomo,*” *inserire le seguenti* “*anche non esercitato abitualmente e*”;

b) *all'art. 25 comma 3-bis le parole* "*secondo la normativa vigente*" *sono sostituite da* "*secondo la disciplina dell'articolo 54-bis del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2017, n. 96*";

c) *all'art.35 comma 7 dopo le parole "titolari di contratti di collaborazione coordinata e continuativa," inserire le seguenti "o che svolgono prestazioni autonome occasionali*,"

d) *all'art.7 comma 1-quater le parole "30 giungo 2024" sono sostituite dalle seguenti "31 dicembre 2024";*

e) *all'art. 12 comma 2-bis le parole "30 giungo 2024" sono sostituite dalle seguenti "31 dicembre 2024";*

Relazione

Le proposte emendative mirano a definire il campo di applicazione del rimborso forfettario riconosciuto ai volontari dall'art.3 comma 3 lett.b) del D.L. 31 maggio 2024 n.71 e a supportare la natura non reddituale della prestazione in modo da coordinare la nuova misura con l'intero impianto della riforma che ha distinto le prestazioni volontaristiche da quelle lavorative: la previsione che l'importo dei rimborsi spese concorra alla determinazione delle soglie di esenzione previdenziale e fiscale e costituisca base imponibile previdenziale al superamento della prima, configura una natura ibrida dell'emolumento, che rende incerta e foriera di contenzioso non solo la sua applicazione pratica ma anche la natura stessa del rimborso spese forfettario, vanificando di fatto la portata innovativa della misura introdotta per salvaguardare la specialità e la sostenibilità del settore dilettantistico in ossequio ai principi della legge di delegazione. Pertanto si ritiene che una chiara definizione dell'importo come rimborso forfettario – senza riferimento alle spese sostenute – e la soppressione dell'ultimo periodo, che attribuisce rilevanza reddituale all'emolumento, da una parte individui correttamente la tipologia di rimborso forfettario, distinto dal rimborso spese documentato e analitico, e dall'altra lo renda compatibile con la natura propria della prestazione volontaristica, evitando di introdurre una figura ibrida tra il volontario e il prestatore d'opera.

La proposta sostitutiva è mirata a individuare il soggetto a cui compete di deliberare sulla tipologia di spese e attività: in analogia con quanto era disposto per il previgente rimborso spese autocertificato di cui all'art.29 comma 2, si è attribuita la competenza all'organo sociale. In alternativa si potrebbe attribuire la competenza agli organismi affilianti. E' necessaria in ogni caso una precisazione in quanto dal tenore letterale della disposizione non si desume il soggette competente.

La proposta additiva, con l'introduzione della lett.c) è mirata a regolare i rimborsi spese forfettari erogati da enti del terzo settore sportivi dilettantistici, prevedendo per questa fattispecie una deroga all'applicazione dell'art.17 D.Lgs. 117/17 per maggiore coordinamento normativo riferito agli enti con doppia qualifica, nel rispetto dell'art. 6 comma 2 del D.Lgs. 36/21.

La proposta di articolo aggiuntivo da una parte è mirata alla necessità di prorogare il termine di adeguamento degli statuti e la relativa esenzione dall'imposta di registro e

dall'altra di definire con maggiore chiarezza le tipologie di lavoro sportivo, al ricorrere dei relativi presupposti.
La proposta è diretta a fare chiarezza sul lavoro sportivo occasionale: per un verso si specifica che nell'area del lavoro autonomo è compreso anche il lavoro autonomo occasionale oltre alla collaborazione coordinata e continuativa e per altro verso si specifica che la previsione dell'art. 25 comma 3-bis è riferita alle prestazioni occasionali etero dirette di cui all'art.54-bis del D.L. 50/17.
La modifica si rende necessaria per superare ogni incertezza sulle prestazioni occasionali, distinguendo in maniera chiara la prestazione autonoma occasionale dalla c.d. PrestO e prevedendo espressamente che, ricorrendone i presupposti, è ammissibile anche il lavoro sportivo autonomo occasionale, peraltro già concettualmente riconducibile all'area del lavoro autonomo di cui all'art.2222 c.c.. La figura del lavoratore sportivo occasionale è del resto presupposta anche dall'elenco delle mansioni necessarie approvato con decreto ministeriale 26 gennaio 2024 che ammette tra la categoria di lavoratori sportivi anche coloro che svolgono ruoli e mansioni propriamente occasionali. Si tratta di prestazioni che potrebbero non essere riconducibili ad una causa volontaristica bensì ad un rapporto di scambio ovvero alla prestazione di lavoro remunerata che, non avendo le caratteristiche della stabilità né della continuità e della coordinazione, non può che essere configurata come lavoro autonomo occasionale sportivo.

8. Proposta articolo aggiuntivo
Dopo l'art. 5 è inserito il seguente:
Art 5 bis. All'articolo 4, comma 3, del D. Lgs. 28 febbraio 2021, n. 40, le parole "*entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto*" sono sostituite dalle seguenti "*entro il 30 giugno 2025*".

Relazione
L'articolo 4 del D. Lgs. 28 febbraio 2021, n. 40 "Attuazione dell'articolo 9 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante misure in materia di sicurezza nelle discipline sportive invernali", disciplina l'individuazione delle aree sciabili attrezzate, definendole come superfici innevate, anche artificialmente, aperte al pubblico e comprendenti piste, impianti di risalita e di innevamento, abitualmente riservate alla pratica degli sport sulla neve.
Il comma 3, in particolare, attribuisce alle regioni e province autonome, sentiti i gestori, la competenza ad individuare le aree sciabili attrezzate, comprensive di segnaletica, con l'indicazione al loro interno delle piste di raccordo dotate dei requisiti di cui all'articolo 8, entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto.
L'individuazione da parte delle regioni equivale alla dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza e rappresenta il presupposto per la costituzione coattiva di servitù e usi civici connessi alla gestione di tali aree, previo pagamento della relativa indennità, secondo quanto stabilito dalle regioni.
Il comma 4 dispone che "*L'individuazione delle aree sciabili attrezzate nei termini e con le modalità indicate ai commi 1, 2 e 3 costituisce presupposto indispensabile per la loro fruizione e per la relativa apertura al pubblico*".

Il termine di un anno assegnato alle regioni e province autonome per l'individuazione delle aree sciabili, già previsto nel testo originario del decreto, risulterebbe decorso il 3/4/2022.
L'individuazione delle aree sciabili, in alcuni ordinamenti regionali, ha luogo sulla base di un procedimento complesso, che coinvolge i singoli Comuni/Unioni Montane e si intreccia strettamente con i procedimenti di variante al piano regolatore generale, spesso connotati da tempi procedimentali rilevanti.
Al fine di consentire l'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali e il completamento dell'individuazione delle aree sciabili sull'intero territorio regionale, si ritiene congruo un differimento del termine recato dall'art. 4 comma 3 del D. Lgs. 40/2021 al 30 giugno 2025.

Roma, 27 giugno 2024