

Professionalità studi

*Trimestrale on-line di studi su
formazione, lavoro, transizioni occupazionali*

Lo sport come diritto sociale: Terzo settore e lavoro sportivo

Maria Paola Monaco, Vincenzo Falabella

Anticipazione N. 3/2026

Lo sport come diritto sociale: Terzo settore e lavoro sportivo

Maria Paola Monaco, Vincenzo Falabella*

Sommario: **1.** Lo sport come diritto fondamentale della persona con disabilità: dalla Costituzione alla riforma dell'ordinamento sportivo. – **2.** Il Terzo settore sportivo come infrastruttura dei diritti delle persone con disabilità. – **2.1.** Le criticità del Terzo settore sportivo nella garanzia dei diritti delle persone con disabilità. – **3.** Criticità nei meccanismi di vigilanza e valutazione. – **4.** Incertezza qualificatoria e frizione tra sport ed ETS. – **5.** Lavoro sportivo, rapporti con la PA e sostenibilità organizzativa. – **6.** La riforma della disabilità e il completamento del quadro nel Terzo settore sportivo. – **6.1.** Inclusione lavorativa e ruolo del Terzo settore nelle politiche per la disabilità. – **7.** Conclusioni.

1. Lo sport come diritto fondamentale della persona con disabilità: dalla Costituzione alla riforma dell'ordinamento sportivo

L'integrazione dell'art. 33 della Costituzione, operata dalla l. cost. 26 settembre 2023, n. 1, segna un cambio di prospettiva nel sistema dei diritti sociali. Il nuovo comma 4 riconosce l'attività sportiva «in tutte le sue forme» sottolineandone così il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico della collettività ⁽¹⁾. Tale

* Maria Paola Monaco, Professoressa associata di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Firenze, ha redatto i §§ 1, 2, 2.1, 3 e 4.

Vincenzo Falabella, Consigliere CNEL, Presidente dell'Osservatorio inclusione e accessibilità CNEL, ha redatto §§ 5, 6 e 6.1

Il § 7 è da attribuire congiuntamente ad entrambi gli Autori.

⁽¹⁾ Sull'evoluzione del rilievo costituzionale dell'attività sportiva e sul significato sistematico della riforma dell'art. 33 Cost., G. LIOTTA, *Lo sport in Costituzione: assenza formale e presenza sostanziale*, in *Diritto dello sport*, 2023, n. 2, vol. 4; A.E. BASILICO, *Il riconoscimento costituzionale del valore dello sport*, in *GDA*, 2024, n. 1, che sottolinea come la novella rafforzi il principio personalista e l'impegno dei pubblici poteri nella promozione dell'attività sportiva.

riconoscimento determina l'emersione di un "diritto" ⁽²⁾ allo sport quale condizione essenziale per la piena partecipazione alla vita sociale.

La portata sistemica dell'intervento costituzionale emerge con particolare evidenza se lo si osserva attraverso la "lente" della disabilità. L'espressa valorizzazione del ruolo dello sport implica infatti, per la Repubblica, un obbligo di rimozione delle barriere – siano esse fisiche, organizzative, culturali o economiche – che impediscono o limitano l'accesso delle persone con disabilità alla pratica sportiva. Un percorso, quello del rafforzamento delle tutele, che non sembra essersi esaurito con la sola modifica dell'art. 33 Cost. In questo percorso di progressivo rafforzamento della tutela costituzionale delle persone con disabilità si inserisce il disegno di legge costituzionale S. 1299, nel testo risultante dall'esame della Commissione Affari costituzionali del Senato. La proposta, originariamente diretta a modificare gli artt. 3 e 38 Cost., è stata riformulata nel corso dell'iter parlamentare e, nel testo approvato in sede referente, concentra l'intervento sul solo art. 38 Cost., prevedendo l'introduzione di un nuovo primo comma, ai sensi del quale «La Repubblica riconosce e garantisce il diritto delle persone con disabilità all'autonomia, all'inserimento sociale e professionale e alla partecipazione alla vita della comunità».

La proposta di revisione costituzionale assume particolare rilievo perché, ove definitivamente approvata, contribuirebbe a rafforzare, anche sul piano testuale, il passaggio da una concezione prevalentemente assistenziale della disabilità a un modello fondato sull'autonomia, sull'inclusione e sulla piena partecipazione della persona alla vita sociale. Il riferimento alla «partecipazione alla vita della comunità» appare, in particolare, coerente con una concezione della persona con disabilità quale soggetto titolare del diritto a prendere parte, in condizioni di effettiva uguaglianza, ai diversi ambiti nei quali si sviluppa la personalità e si realizza l'inclusione sociale.

⁽²⁾ In questo senso, L. SANTORO, *L'inserimento dello sport in Costituzione: prime osservazioni*, in DS, n. 2, 2023, pp. 9-23, spec. pp. 11-16, dove si evidenzia il passaggio dal piano precettivo del riconoscimento del «diritto all'attività sportiva» al piano programmatico del riconoscimento del valore dello sport, pur ravvisando nella disposizione il riconoscimento *in nuce* di una situazione giuridica soggettiva, la cui tutela richiede concreti interventi legislativi e governativi; altresì A.E. BASILICO, *op. cit.*, pp. 54-64, che riconduce alla novella costituzionale un impegno dei pubblici poteri a sostegno dell'attività sportiva.

In questa prospettiva, il nuovo contenuto proposto per l'art. 38 Cost. può essere letto in connessione sistematica proprio con l'art. 33, ultimo comma, Cost. Ne emerge un quadro costituzionale nel quale lo sport, proprio in ragione del valore sociale che gli è espressamente riconosciuto, può assumere una specifica funzione di strumento di inclusione e di partecipazione alla vita della comunità anche per le persone con disabilità. L'accessibilità della pratica sportiva non rileva soltanto sul piano del benessere individuale, ma concorre alla concreta realizzazione dei principi di uguaglianza sostanziale, autonomia e partecipazione sociale.

Così lo sport finirebbe per entrare ancora di più nel perimetro dell'eguaglianza sostanziale di cui all'art. 3, comma 2, Cost., divenendo mezzo idoneo alla costruzione di percorsi di autonomia personale e di cittadinanza attiva ⁽³⁾ nonché all'attuazione dei diritti inviolabili della persona, in piena coerenza con la Convenzione ONU e il recente d.lgs. n. 62/2024.

La nuova prospettiva costituzionale trova, infatti, immediato raccordo anche con la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, ratificata dall'Italia con l. n. 18/2009, che riconosce allo sport un ruolo determinante nel garantire la partecipazione piena ed effettiva alla società ⁽⁴⁾. La rilettura delle disposizioni normative esistenti delinea un quadro in cui la pratica sportiva non rappresenta solo una dimensione opzionale o residuale, bensì uno spazio essenziale di inclusione, la cui fruizione deve essere assicurata sulla base di pari opportunità ⁽⁵⁾. Un impianto, questo, che viene tradotto in operatività con la riforma dell'ordinamento sportivo ⁽⁶⁾. È dato evidenziare come proprio in questa

⁽³⁾ Si veda Senato della Repubblica XIX Legislatura, d.d.l. n. 1299 dal titolo "Modifiche agli articoli 3 e 38 della Costituzione in materia di diritti delle persone con disabilità". In ordine al collegamento tra sport, inclusione e principio di eguaglianza sostanziale ex art. 3, comma 2, Cost., A. E. BASILICO, *op. cit.*, p. 56; nonché G. LIOTTA, *op. cit.*, spec. § 2, ove si evidenzia la progressiva emersione dello sport quale fattore di integrazione sociale e di sviluppo della persona.

⁽⁴⁾ Sul versante internazionale, rilevano altresì gli artt. 9 e 30 della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, ratificata con l. n. 18/2009.

⁽⁵⁾ Sulla funzione della pratica sportiva quale strumento di partecipazione piena e di non discriminazione delle persone con disabilità, anche A. E. BASILICO, *op. cit.*, p. 58, che individua nella riforma costituzionale un rafforzamento degli obblighi statali di attuazione dei diritti sociali.

⁽⁶⁾ Sul processo di riordino dell'ordinamento sportivo avviato con la l. n. 86/2019 e i d.lgs. nn. 36 e 39/2021, M. F. SERRA, *I cambiamenti del settore sportivo nei primi mesi*

riforma la disabilità viene assunta quale criterio di conformità del sistema: la misura dell'inclusività dello sport diventa, infatti, parametro della sua legittimazione pubblica. Sono tre gli assi fondamentali intorno ai quali ruotano gli interventi normativi.

In primo luogo, nella misura in cui la disciplina del lavoro sportivo mira all'emersione del lavoro sinora sommerso e al riconoscimento di un apparato di tutele previdenziali, assicurative e contrattuali, questo implica una professionalizzazione delle figure tecniche. Elemento, questo, che costituisce una condizione funzionale alla qualità e alla sicurezza del servizio sportivo, specialmente quando queste figure si trovano ad operare con atleti o praticanti con disabilità ⁽⁷⁾.

In secondo luogo, il legislatore assegna agli enti sportivi obblighi di *governance* che attengono direttamente alla tutela dei soggetti vulnerabili: pari opportunità di genere, prevenzione di abusi e molestie, protezione dei minori, apertura sociale strutturale. L'inclusione non è più opzione organizzativa, bensì requisito identitario per ottenere il riconoscimento sportivo ⁽⁸⁾.

In terzo luogo, la riforma della impiantistica riconosce agli impianti sportivi la natura di infrastrutture destinate alla collettività, la cui accessibilità diventa elemento costitutivo della loro funzione pubblica.

del 2021, in *Nomos*, 2021; D. BOGGIALI, *Le forme giuridiche dello sport dilettantistico e professionistico*, in *Biblioteca della Fondazione Italiana del Notariato*, 2024, n. 2, spec. § 1, che ricostruiscono l'evoluzione normativa verso un modello unitario e strutturato di *governance* sportiva.

⁽⁷⁾ In tema di lavoro sportivo, emersione del lavoro irregolare e rafforzamento delle tutele previdenziali e assicurative, G. CENTAMORE, T. COSTANTINI, *Luci e ombre nella riforma del lavoro sportivo*, in *Diritto e Sport*, 2024, vol. 5 n. 2, p. 82; M. F. SERRA, *op. cit.*, 2021, spec. § 1. Gli Autori evidenziano come la professionalizzazione delle figure tecniche incida direttamente sulla qualità e sulla sicurezza dei servizi sportivi.

⁽⁸⁾ Sul quadro complessivo della riforma degli enti sportivi e sul rafforzamento dei relativi assetti organizzativi, si veda R. GUGLIELMO, *Introduzione alla riforma degli enti sportivi. Evoluzione normativa in materia di sport professionistico e dilettantistico*, in *Biblioteca della Fondazione Italiana del Notariato*, 2024, n. 2, p. 9 ss. Con specifico riguardo agli obblighi di prevenzione e contrasto di abusi, violenze e discriminazioni, nonché all'adozione di modelli organizzativi e codici di condotta, art. 33, comma 6, d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 36 e art. 16 d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 39. Si veda anche, M. F. SERRA, *Lo sport come momento di inclusione. La questione della identità di genere*, in *Nomos*, 2024, n. 2 che sottolinea come l'inclusione sia divenuta elemento strutturale della legittimazione pubblica dello sport.

L'accesso allo sport viene così ricondotto alle condizioni materiali di fruibilità degli spazi, in un'ottica di progettazione universale ⁽⁹⁾. Ne deriva un salto di paradigma: lo sport non è più attività libera e privata, accessibile solo a chi può permetterselo; diviene ambito di attuazione dei diritti fondamentali, il cui funzionamento deve essere costantemente orientato all'inclusione delle persone con disabilità come prova della sua aderenza al nuovo quadro costituzionale ⁽¹⁰⁾.

2. Il Terzo settore sportivo come infrastruttura dei diritti delle persone con disabilità

La riforma costituzionale e quella dell'ordinamento sportivo, tuttavia, non potrebbero trovare piena attuazione senza l'apporto essenziale di quella rete capillare di soggetti che presidia quotidianamente l'accesso alla pratica sportiva: le associazioni e società sportive dilettantistiche, per la gran parte riconducibili al Terzo settore ⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ Sul rapporto tra pratica sportiva, accessibilità e progettazione universale, si veda A. MAGNANINI, M. SÁNCHEZ UTGÉ, *Sport e progettazione universale: una revisione sistematica*, in *Pampaedia – Bollettino As.Pe.I.*, 2025, n. 198. Con specifico riferimento all'accessibilità degli impianti sportivi, si rinvia a L. BERNARDI, *L'accessibilità per le persone disabili agli impianti sportivi in Lombardia (2016-2019)*, PoliS-Lombardia, Working Paper 2021; n. 40, nonché Ente italiano normazione, UNI/PdR 131:2023, *Accessibilità dei servizi offerti da strutture ricettive, stabilimenti termali e balneari, e impianti sportivi- Requisiti e check-list*. Sul piano normativo, si veda inoltre d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 38, spec. artt. 8-10; artt. 2, 9 e 30, par. 5, lett. d), della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, ratificata con l. 3 marzo 2009, n. 18.

⁽¹⁰⁾ Sul superamento della concezione privatistica dello sport e sulla sua configurazione quale ambito di attuazione dei diritti fondamentali, G. LIOTTA, *op. cit.*; A.E. BASILICO, *op. cit.*; M.F. SERRA, *Lo sport come momento di inclusione, La questione della identità di genere*, cit., ove, pur secondo diverse prospettive, emerge la progressiva acquisizione di rilievo costituzionale della tutela all'inclusione nel contesto del fenomeno sportivo.

⁽¹¹⁾ Sul ruolo delle associazioni sportive dilettantistiche quali soggetti intermedi di interesse generale e sulla loro riconducibilità al paradigma del Terzo settore, si veda A. SANTUARI, *Le associazioni sportive dilettantistiche tra principio di sussidiarietà orizzontale e attività di interesse generale: le convenzioni ex art. 56 del Codice del Terzo settore*, in *DSport*, 2023, n. 1; A. FICI, *Forme, requisiti e personalità giuridica degli enti sportivi dilettantistici del terzo settore*, in *DETES*, 2024, n. 2, con particolare riguardo alla duplice qualificazione degli enti sportivi dilettantistici quali ESD ed ETS e al relativo regime di iscrizione nel RASD e nel RUNTS.

È proprio questa dimensione ispirata alla solidarietà, che caratterizza lo sport dilettantistico, a consentire la traduzione effettiva del principio di inclusione sancito dall'art. 33, comma 4, Cost. Un legame che trova un preciso riscontro sul piano legislativo: il Codice del Terzo settore (d.lgs. n. 117/2017) qualifica, infatti, la «organizzazione e gestione di attività sportive dilettantistiche» come attività di interesse generale (art. 5, lett. t), riconoscendo a tali enti una funzione pubblicistica nell'estensione dei diritti sociali ⁽¹²⁾. In tal modo, la cittadinanza sportiva non resta un'affermazione di principio, ma diventa una concreta politica di prossimità: sono le realtà dilettantistiche, radicate nei contesti locali, a rendere lo sport uno spazio effettivo di partecipazione democratica e inclusione. Lo sport, pertanto, non è più concepito come attività ludica o di intrattenimento riservata a chi può permettersela, ma come un servizio sociale ⁽¹³⁾ destinato alla collettività, soggetto a standard pubblicistici di qualità, trasparenza, sicurezza e non discriminazione.

Tale impostazione non rimane sul piano dei principi: essa si riflette significativamente in giurisprudenza, dove emerge una crescente attenzione al diritto delle persone con disabilità di accedere allo sport in condizioni di eguaglianza. Emblematica, in tal senso, è la decisione della Corte d'Appello di Torino, 30/05/2024, n. 507, che ha ritenuto discriminatorio il comportamento della Federazione Ciclistica Italiana per aver negato il tesseramento di un atleta con disabilità intellettivo-relazionale sulla base di una regola generalizzata e non di una valutazione individuale dell'idoneità, configurando così una forma di

⁽¹²⁾ In relazione alla qualificazione delle attività sportive dilettantistiche come attività di interesse generale ai sensi dell'art. 5, comma 1, lett. t), d.lgs. n. 117/2017, si veda A. SANTUARI, *Le associazioni sportive dilettantistiche tra principio di sussidiarietà orizzontale e attività di interesse generale: le convenzioni ex art. 56 del Codice del Terzo settore*, in *DSport*, 2023, n. 1, spec. § 1; sul collegamento tra perseguimento di finalità di interesse generale e principio di sussidiarietà orizzontale di cui all'art. 118, ultimo comma, Cost.

⁽¹³⁾ Sul progressivo riconoscimento della funzione sociale dell'attività sportiva e, in particolare, del suo ruolo quale strumento di inclusione, di piena esplicazione della persona e dell'impatto economico positivo dell'attività sportiva paralimpica G. AGRIFOGLIO, *Disabilità e diritto allo sport: tutele civilistiche e libertà costituzionali*, in *PM*, 2023, n. 2, spec. § 2; sulla progressiva valorizzazione pubblicistica dell'attività sportiva e, in particolare, sulla qualificazione della gestione degli impianti sportivi comunali quale servizio pubblico locale destinato al soddisfacimento dell'interesse collettivo alla pratica sportiva, C. Stato, sez. V, 28 gennaio 2021, n. 858; C. Stato, sez. V, 18 agosto 2021, n. 5915.

discriminazione indiretta ⁽¹⁴⁾. La pronuncia evidenzia come i principi di inclusione sportiva non possano arrestarsi al piano programmatico, ma richiedano scelte organizzative concretamente orientate a rimuovere gli ostacoli nei contesti in cui l'accesso allo sport si gioca realmente. In tale prospettiva, la disabilità costituisce banco di prova decisivo. Proprio nelle società sportive di base, infatti, una persona con disabilità incontra per la prima volta il mondo dello sport: è in questo contesto che il diritto si concretizza e l'inclusione prende forma oppure fallisce.

Occorre tuttavia rilevare che la funzione pubblica svolta dal Terzo settore sportivo non si esaurisce nella mera erogazione di attività. Il Terzo settore e, per esso, le associazioni agiscono come snodo relazionale tra famiglie, servizi sociali e sanitari, istituzioni scolastiche e comunità locali, concorrendo alla definizione di percorsi di autonomia e qualità della vita per le persone con disabilità. Lo sport diviene così componente strutturale delle progettualità inclusive territoriali, nonché strumento privilegiato di attuazione del progetto di vita individuale ⁽¹⁵⁾.

Ne deriva una trasformazione profonda della missione delle organizzazioni sportive: da soggetti "volontaristicamente inclusivi" esse si affermano quali attori dell'interesse generale, responsabili della qualità dell'esperienza sportiva delle persone con disabilità e chiamati a rendere effettivo il diritto allo sport costituzionalmente riconosciuto. La capacità di progettare contesti realmente accessibili – in termini di ambienti, relazioni, regole, comunicazione – rappresenta un indicatore essenziale della conformità dell'azione associativa ai principi di eguaglianza sostanziale.

Questa configurazione è ulteriormente rafforzata dagli istituti della co-programmazione e co-progettazione introdotti dal Codice del Terzo settore, attraverso i quali le organizzazioni sportive non agiscono più come semplici esecutori di politiche pubbliche, ma come co-autrici nella definizione di bisogni e soluzioni territoriali. Non si tratta, dunque, di associazioni che "aiutano" nel tempo libero, ma di soggetti privati che perseguono finalità di interesse generale e concorrono alla realizzazione dei diritti.

⁽¹⁴⁾ Corte d'Appello di Torino, sez. III civ., sent. 30/05/2024, n. 507, in *De Jure*. In tema di discriminazione nell'accesso al tesseramento sportivo di persona con disabilità intellettuale-relazionale e di necessaria considerazione delle condizioni individuali dell'atleta; in argomento, G. AGRIFOGLIO, *op. cit.*, p. 330.

⁽¹⁵⁾ Sul ruolo dello sport nei percorsi di autonomia, nel progetto di vita e nelle reti territoriali di welfare, si rinvia a G. AGRIFOGLIO, *op. cit.*, p. 334.

La prova più evidente dell'urgenza di tale funzione sta nei numeri: solo l'11% delle persone con disabilità gravi pratica sport, mentre l'89% non pratica sport; si registrano inoltre fortissimi divari territoriali e di genere⁽¹⁶⁾. Dove la fragilità sociale cresce, cresce anche la distanza dalle opportunità sportive⁽¹⁷⁾.

È precisamente in questo spazio di "ingiustizia" che opera il Terzo settore sportivo che collega norma e realtà: laddove le amministrazioni pubbliche non riescono a intervenire con tempestività e prossimità, spesso, è lo sport sociale a garantire, in concreto, l'esercizio del diritto allo sport delle persone con disabilità.

2.1. Le criticità del Terzo settore sportivo nella garanzia dei diritti delle persone con disabilità

Nonostante il riconoscimento normativo del ruolo del Terzo settore sportivo nella garanzia dei diritti delle persone con disabilità, persistono criticità applicative che ostacolano la piena attuazione delle disposizioni vigenti.

Anzitutto, si rileva una significativa eterogeneità nella capacità del mondo sportivo dilettantistico di conformarsi agli obblighi normativi. Il Codice del Terzo settore (d.lgs. n. 117/2017), qualificando l'attività sportiva dilettantistica come attività di interesse generale (art. 5), riconosce agli enti sportivi un ruolo attivo nella funzione pubblica di inclusione⁽¹⁸⁾. Gli artt. 55–57 introducono strumenti innovativi di

⁽¹⁶⁾ ISTAT, *Sportivamente – Due*, 10 maggio 2023, elaborazioni sui dati dell'Indagine *Aspetti della vita quotidiana* relativi al 2021: le persone con limitazioni gravi che praticano sport, con continuità o saltuariamente, rappresentano l'11%; la quota sale al 23,4% tra le persone con limitazioni meno gravi e al 40,8% tra quelle prive di limitazioni. Tra le persone con limitazioni gravi pratica attività sportiva il 15,4% degli uomini, contro il 7,9% delle donne; nel Mezzogiorno pratica sport il 13% delle persone con limitazioni gravi o non gravi, rispetto alla media nazionale del 20% e al 26% registrato nel Nord-est.

⁽¹⁷⁾ Sulla relazione tra condizioni di fragilità, diseguaglianze territoriali ed economiche e minore accesso alla pratica sportiva, ISTAT, *Sportivamente – Due*, cit.; G. AGRIFOGLIO, *op. cit.*, p. 338.

⁽¹⁸⁾ Sul ruolo degli enti sportivi del Terzo settore nel perseguimento di finalità di interesse generale e sulla loro partecipazione, in attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale, alla realizzazione di interventi di rilievo collettivo, A. SANTUARI, *Il principio di sussidiarietà orizzontale quale paradigma per la definizione dei rapporti*

relazione con le pubbliche amministrazioni - co-programmazione e co-progettazione - finalizzati alla definizione congiunta dei bisogni sociali e alla progettazione di interventi per soddisfarli ⁽¹⁹⁾.

Tuttavia, nel settore sportivo tali strumenti risultano ancora marginali. La programmazione territoriale dei servizi per la disabilità continua spesso ad essere definita dall'amministrazione in modo unilaterale o tramite meri affidamenti di servizi, senza valorizzare adeguatamente le competenze delle associazioni sportive di base nel rilevare i fabbisogni delle persone con disabilità nei contesti locali. Ne deriva un coinvolgimento non sistematico degli enti sportivi nella pianificazione e attuazione delle politiche inclusive ⁽²⁰⁾, con il rischio che l'accesso allo sport per le persone con disabilità dipenda più dalla presenza di esperienze virtuose isolate che da una rete pubblica-organizzativa stabile.

Un secondo profilo concerne la *governance* interna degli enti sportivi, divenuta elemento essenziale alla luce degli obblighi introdotti dal d.lgs. n. 39/2021 nell'ambito della riforma dell'ordinamento sportivo. La normativa richiede che associazioni e società sportive - a prescindere dalla loro dimensione organizzativa - adottino modelli organizzativi e di controllo idonei a prevenire fenomeni di violenza, abusi, molestie e discriminazioni e a garantire il rispetto dei principi di pari opportunità e tutela dei tesserati (art. 16 d.lgs. n. 39/2021 e art. 33, comma 6, d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 36).

Si tratta di un passaggio culturale e giuridico rilevante: anche le realtà dilettantistiche, spesso fondate sul volontariato e prive di strutture

tra ETS e pubblica amministrazione nella riforma del Terzo settore, in *Terzo settore, non profit e cooperative*, 2019, n. 2; A. SANTUARI, *Le associazioni sportive dilettantistiche tra principio di sussidiarietà orizzontale e attività di interesse generale: le convenzioni ex art. 56 del Codice del Terzo settore*, in *DSport*, 2023, n. 1, spec. § 1; A. FICI, E. ROSSI, G. SEPIO, P. VENTURI (a cura di), *Dalla parte del Terzo settore. La Riforma letta dai suoi protagonisti*, Editori Laterza, 2020, p. 182.

⁽¹⁹⁾ Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali 31 marzo 2021, n. 72.

⁽²⁰⁾ Sulle questioni applicative degli istituti di co-programmazione e co-progettazione di cui all'art. 55 d.lgs. n. 117/2017, F. GIGLIONI, *Forme e strumenti dell'amministrazione condivisa*, in G. ARENA, M. BOMBARDELLI (a cura di), *L'amministrazione condivisa*, Università degli Studi di Trento, 2022, p. 74 ss.; G. GOTTI, *Sperimentando la co-programmazione a livello locale. L'esperienza bresciana del Consiglio di indirizzo del welfare della città*, in *Rivista Impresa Sociale*, 2022, n. 4; G. VIGNANI, *Co-progettare la Co-programmazione e la Co-progettazione: una ricognizione nel territorio toscano*, in *Rivista Impresa Sociale*, 2023, n. 1.

amministrative complesse, sono chiamate a dotarsi di procedure interne formalizzate, canali sicuri di segnalazione, misure di protezione per soggetti vulnerabili, tra cui minori e persone con disabilità, nonché di una figura responsabile della prevenzione - il c.d. *safeguarding officer* ⁽²¹⁾ - dotata di adeguata indipendenza e competenza ⁽²²⁾.

In questo nuovo scenario, lo sport non può più essere gestito come attività “informale”, basata unicamente sulla fiducia personale, ma necessita di una responsabilizzazione organizzativa allineata ai valori costituzionali di sicurezza, dignità e inclusione.

Tuttavia, la realtà operativa evidenzia una criticità strutturale: molti enti, soprattutto di piccole dimensioni, non hanno ancora adempiuto agli obblighi previsti. Si registra frequentemente l'assenza di regolamenti interni e codici di condotta aggiornati, la mancata nomina del responsabile per il contrasto agli abusi e alle discriminazioni o l'individuazione di una figura priva dei requisiti di indipendenza e formazione specifica; mancano procedure trasparenti di presa in carico e gestione delle segnalazioni e percorsi di formazione rivolti a tecnici, dirigenti e volontari.

Questa carenza di *compliance* non comporta solo un disallineamento rispetto al nuovo quadro normativo: essa determina un rischio effettivo nella tutela dei diritti delle persone coinvolte nell'attività sportiva e può esporre gli enti a responsabilità civili e, nei casi più gravi, penali, anche alla luce dei doveri generali di protezione e sicurezza desumibili dagli

⁽²¹⁾ Sul sistema di prevenzione e contrasto di abusi, violenze e discriminazioni introdotto nell'ordinamento sportivo e sui relativi obblighi organizzativi gravanti sulle associazioni e società sportive, C. BONZANO, *Safeguarding: brevi spunti sui profili (para)penalistici*, in *RDS*, 2024, n. 2, p. 289. Sul responsabile della protezione dei minori e della prevenzione di abusi, violenze e discriminazioni, nonché sulla necessità che la relativa nomina assicuri autonomia, indipendenza e adeguate competenze, art. 33, comma 6, d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 36; art. 16 d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 39; nonché le linee guida emanate dagli organismi sportivi di affiliazione in attuazione del citato art. 16 d.lgs. 28 febbraio 2021.

⁽²²⁾ In tema di riassetto dell'ordinamento sportivo e di rafforzamento delle garanzie riconosciute ai soggetti che vi partecipano, L. SANTORO, *La legge delega 86/2019 e le norme di attuazione: uno sguardo di insieme*, in L. SANTORO, G. LIOTTA (a cura di), *Commento alla Riforma dello Sport (legge delega 86/2019 e decreti attuativi 28 febbraio 2021 nn. 36, 37, 38, 39 e 40)*, Palermo University Press, 2021; S. RIGAZIO, *Minori di età e formazione dei giovani atleti: storia di una riforma incompiuta*, ivi.

artt. 2043 e 2087 c.c., oltre che a possibili conseguenze disciplinari ⁽²³⁾ da parte delle Federazioni e degli Enti di affiliazione.

La *governance* interna si configura dunque come un'infrastruttura imprescindibile dell'inclusione sportiva: senza modelli e procedure adeguati, l'affermazione di principio dello sport quale servizio sociale per tutti - e, in particolare, per le persone con disabilità - rischia di non tradursi in una concreta garanzia di diritti.

Sul piano delle competenze professionali, l'art. 25 del d.lgs. 36/2021 rappresenta un tassello fondamentale della riforma dell'ordinamento sportivo, in quanto introduce la figura del lavoratore sportivo e dispone che le mansioni necessarie all'esercizio dell'attività sportiva siano individuate mediante decreto del Ministro per lo sport e dei giovani. La previsione costituisce un primo passo verso la professionalizzazione del settore, ponendo fine a una zona grigia in cui, per decenni, dirigenti, tecnici e operatori hanno prestato attività in assenza di un chiaro riconoscimento giuridico della loro posizione lavorativa.

Tuttavia, nonostante questa innovazione, il quadro normativo risulta ancora incompleto rispetto agli standard formativi e alle competenze professionali minime richieste, soprattutto per le attività che coinvolgono persone con disabilità. Ad oggi, infatti, non esistono requisiti obbligatori uniformi a livello nazionale in materia di formazione specifica sulla disabilità; l'accesso alle qualifiche tecniche rimane differenziato per Federazione o Ente di promozione; non è prevista una certificazione delle competenze legata alla capacità di garantire inclusione, sicurezza,

⁽²³⁾ Sul nesso tra conformazione degli assetti organizzativi ed effettività dei diritti fondamentali e, in particolare, dei diritti sociali, S. CIVITARESE MATTEUCCI, *Organizzazione amministrativa e indivisibilità dei diritti "oltre le corti"*, in *Diritti Comparati*, 2022, n. 1; V. MOLASCHI, *La rilevanza dell'organizzazione dei servizi pubblici sull'effettività dei diritti sociali*, in M. RENNA, C. MICCICHÈ, P. PANTALONE (a cura di), *La partecipazione dei cittadini all'organizzazione dei servizi sociali. Il caso della metropoli milanese*, Editoriale Scientifica, 2020; L. R. PERFETTI, *L'organizzazione amministrativa come funzione della sovranità popolare*, in *Il Diritto dell'Economia*, 2019, n. 1 (98). Quanto ai possibili profili di responsabilità derivanti dall'omessa o inadeguata adozione delle misure di prevenzione, si vedano sul piano civilistico, artt. 2043 e 2049 c.c. e, con riferimento ai rapporti di lavoro, art. 2087 c.c.; sul piano dell'eventuale responsabilità penale omissiva, art. 40, comma 2, c.p., ricorrendone i relativi presupposti, nonché C. BONZANO, *op. cit.*, spec. § 3. Per le conseguenze disciplinari derivanti dall'inosservanza degli obblighi di adozione dei modelli organizzativi e dei codici di condotta, art. 16, commi 2, 3 e 5, d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 39.

comunicazione e gestione del rischio in presenza di atleti con fragilità ed, infine, la formazione continua è raccomandata ma non sempre vincolante.

Ne deriva una professionalizzazione disomogenea, legata più al contesto territoriale e alla sensibilità delle singole organizzazioni che a una strategia nazionale uniforme ⁽²⁴⁾. Tale frammentazione ha ricadute dirette sull'effettività del diritto allo sport delle persone con disabilità: se l'istruttore o il tecnico non è formato per riconoscere le esigenze funzionali, comunicative e relazionali degli atleti con disabilità, il rischio è che queste persone vengano escluse di fatto, pur essendo incluse sulla carta ⁽²⁵⁾.

In altri termini, si crea uno scarto crescente tra riconoscimento formale del diritto e sua fruizione sostanziale: laddove la competenza professionale non sia adeguata, l'inclusione non riesce a tradursi in opportunità reali, e lo sport torna ad essere riservato a chi può accedervi in condizioni di piena autonomia. Le criticità riscontrate non dipendono solo dal ritardo applicativo della riforma, ma anche da fattori strutturali che caratterizzano lo sport di base ⁽²⁶⁾. In primo luogo, permane una forte prevalenza del volontariato: molte organizzazioni non dispongono di risorse economiche stabili né di personale qualificato per investire in percorsi formativi specialistici. In secondo luogo, manca un coordinamento nazionale sugli standard di competenza, con il risultato che il livello di inclusione offerto allo sportivo con disabilità varia

⁽²⁴⁾ Sul lavoro sportivo, sui problemi di qualificazione del relativo rapporto e sull'estensione delle tutele previdenziali al settore dilettantistico, G. CENTAMORE, T. COSTANTINI, *op. cit.*; C.A. NICOLINI, *La previdenza nella riforma rinviata, e corretta, del lavoro sportivo*, in RDSS, 2023, n. 2, nonché INPS, circ. 31 ottobre 2023, n. 88.

⁽²⁵⁾ Sulla rilevanza della competenza e della qualificazione dell'operatore ai fini dell'effettiva erogazione delle prestazioni sportive, anche in una prospettiva inclusiva, G. CENTAMORE – T. COSTANTINI, *op. cit.*; con specifico riguardo all'accesso delle persone con disabilità alla pratica sportiva e alla rimozione degli ostacoli che ne limitano l'effettiva partecipazione, G. AGRIFOGLIO, *op. cit.*, p. 330. In questa prospettiva assume rilievo altresì l'istituto dell'accomodamento ragionevole, la cui individuazione richiede una valutazione necessariamente riferita al caso concreto e alle specifiche esigenze della persona con disabilità: si veda l'art. 2 Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità; art. 17 d.lgs. 3 maggio 2024, n. 62.

⁽²⁶⁾ Sui processi di professionalizzazione e trasformazione organizzativa del volontariato e, più in generale, degli enti del Terzo settore impegnati nell'erogazione di servizi, C. BORZAGA, L. FAZZI, *Azione volontaria e processi di trasformazione del settore nonprofit*, FrancoAngeli, 2000; E. POLIZZI, *Per quale Terzo settore è pensata la riforma? Nodi, rischi e sfide applicative*, in RPS, 2019, n. 2.

sensibilmente da territorio a territorio e da disciplina a disciplina. Infine, è tuttora limitata la consapevolezza giuridica dell'obbligo di predisporre assetti organizzativi e professionali adeguati alla tutela dei diritti delle persone con disabilità.

Per colmare questo divario, risultano necessarie scelte di *policy* coerenti con l'impianto costituzionale e con gli impegni internazionali assunti dall'Italia.

Ulteriore criticità è rappresentata dalla sostenibilità economica dei percorsi sportivi inclusivi. In assenza di un sistema di finanziamento strutturale e continuativo, la realizzazione di attività sportive accessibili per le persone con disabilità si regge prevalentemente su risorse a progetto: fondi occasionali, contributi regionali a bando, sponsorizzazioni di breve periodo. Tale assetto finanziario è intrinsecamente precario e non coerente con la natura permanente del diritto alla partecipazione sportiva, che richiede un impegno stabile delle organizzazioni sul territorio.

La dipendenza da progettualità estemporanee genera, dunque, discontinuità del servizio: programmi che si avviano con entusiasmo possono interrompersi improvvisamente per mancanza di fondi, lasciando le persone con disabilità in una condizione di precarietà relazionale e funzionale ⁽²⁷⁾. Ciò è in evidente contrasto con i principi della presa in carico continuativa, della durata e della affermazione progressiva dei diritti, che costituiscono cardini delle politiche sulla disabilità in ambito nazionale e internazionale. Il rischio è che l'inclusione sportiva rimanga un fenomeno frammentato e territoriale, accessibile solo nelle realtà che hanno la possibilità di intercettare risorse straordinarie, alimentando così disuguaglianze geografiche e sociali nell'esercizio del diritto allo sport. In definitiva, senza una politica di finanziamento stabile e sistemica - che coinvolga Stato, Regioni e livelli di *governance* territoriale - lo sport continuerà a oscillare tra iniziative

⁽²⁷⁾ Sull'esigenza di continuità degli interventi destinati alla persona con disabilità e sulla loro necessaria integrazione nell'ambito di un percorso individuale e personalizzato, si rinvia all'art. 14, l. 8 novembre 2000, n. 328 e artt. 18 ss., d.lgs. 3 maggio 2024, n. 62, in materia di progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato; con specifico riguardo alla pratica sportiva quale dimensione di inclusione e di esercizio delle libertà della persona con disabilità, si veda G. AGRIFOGLIO, *op. cit.*

virtuose ma episodiche, impedendo che il diritto alla partecipazione si trasformi in livello essenziale delle prestazioni e garanzia universale ⁽²⁸⁾.

3. Criticità nei meccanismi di vigilanza e valutazione

Le criticità organizzative già evidenziate si inseriscono in un quadro più ampio, nel quale le difficoltà applicative non dipendono soltanto dalla capacità interna degli enti, ma anche dalla struttura dei meccanismi pubblici di vigilanza, qualificazione e regolazione del sistema sportivo. L'art. 10 del d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 36 stabilisce l'obbligo per gli enti sportivi di iscriversi al "*Registro nazionale delle attività sportive dilettantistiche*" quale condizione per accedere a benefici e contributi pubblici. La normativa prevede inoltre che il Dipartimento per lo sport, che si avvale di Sport e salute S.p.A., eserciti funzioni ispettive nei confronti delle organizzazioni dilettantistiche, con l'obiettivo di verificare il rispetto delle disposizioni dell'ordinamento sportivo. In caso di violazioni, il Dipartimento può diffidare gli enti a regolarizzarsi e, qualora l'adeguamento non avvenga, arrivare persino alla revoca della qualifica di ente dilettantistico. Sulla carta, quindi, esiste un articolato meccanismo di vigilanza e sanzione volto ad assicurare la conformità dell'attività sportiva agli obblighi normativi.

Il sistema dei controlli, tuttavia, non è configurato come un monitoraggio unitario della qualità inclusiva degli enti sportivi dilettantistici. Le funzioni ispettive esercitate dal Dipartimento per lo sport, avvalendosi di Sport e Salute S.p.A., sono dirette principalmente a verificare la natura dilettantistica dell'attività e il mantenimento dei presupposti soggettivi e oggettivi richiesti per l'iscrizione al Registro nazionale delle attività sportive dilettantistiche. Il regolamento del Registro non contempla, tra i dati e i requisiti oggetto di verifica, un insieme organico di indicatori riferiti all'accessibilità, alle pari opportunità e ai risultati conseguiti sul piano dell'inclusione. La prevenzione di abusi, violenze e discriminazioni è invece affidata alla distinta disciplina dei modelli

⁽²⁸⁾ Sul rapporto tra differenziazione territoriale, principio di eguaglianza ed effettività dei diritti sociali, nonché sulla funzione dei livelli essenziali delle prestazioni quale strumento volto ad assicurare standard uniformi di tutela sull'intero territorio nazionale, Corte cost., 3 dicembre 2024, n. 192, spec. § 14.1; si veda altresì art. 117, comma 2, lett. m), Cost.

organizzativi, dei codici di condotta e del responsabile *safeguarding*, attuata attraverso le linee guida adottate dai diversi organismi sportivi. Ne deriva un sistema articolato su più livelli, dal quale non emerge, allo stato, un unico strumento nazionale di valutazione della conformità inclusiva degli enti. Pur esistendo specifici obblighi di pubblicità e rendicontazione, questi non compongono un sistema organico diretto a misurare la qualità inclusiva degli enti sportivi dilettantistici. La sezione pubblica del Registro nazionale delle attività sportive dilettantistiche rende disponibili principalmente dati identificativi e informazioni relative all'affiliazione e alla natura sportiva dell'attività; per gli enti sportivi che assumono anche la qualifica di enti del Terzo settore si aggiungono gli obblighi di deposito dei bilanci e, nei casi previsti, del bilancio sociale nel RUNTS. Nel quadro normativo esaminato non emerge, tuttavia, un obbligo generale e standardizzato di rendicontare periodicamente dati relativi all'accessibilità delle strutture e delle attività, alla partecipazione delle persone con disabilità, agli accomodamenti adottati, alla formazione degli operatori e ai risultati conseguiti sul piano dell'inclusione. Le informazioni disponibili, pur non essendo assenti, non consentono pertanto una valutazione uniforme e comparabile del livello di inclusione raggiunto dai diversi enti né degli effetti concretamente prodotti dalla riforma ⁽²⁹⁾.

Questo deficit strutturale ha conseguenze rilevanti: in assenza di controlli sistematici, l'effettività degli obblighi può dipendere in larga misura dall'adempimento spontaneo degli enti e, dunque, risultare priva di garanzie; le situazioni di esclusione o discriminazione, specie a danno di persone con disabilità, possono rimanere invisibili e non intercettate da alcun sistema di protezione; la mancanza di controlli sistematici e sanzioni rende scarsamente deterrente la violazione delle norme, con il rischio che investimenti in inclusione, formazione e adattamenti vengano

⁽²⁹⁾ Regolamento sulla tenuta, conservazione e gestione del Registro nazionale delle attività sportive dilettantistiche, pubblicato dal Dipartimento per lo sport il 29 gennaio 2024, spec. artt. 4 e 6 e Allegato 1; artt. 13, 14 e 48 del d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, nonché d.m. 4 luglio 2019, recante le Linee guida per la redazione del bilancio sociale degli enti del Terzo settore; art. 1, commi 125-129, l. 4 agosto 2017, n. 124 in merito agli obblighi di trasparenza e di bilancio. Tali disposizioni introducono obblighi di pubblicità e rendicontazione relativi ai profili anagrafici, organizzativi, economico-finanziari e ai rapporti con le pubbliche amministrazioni, senza tuttavia definire un sistema unitario di indicatori destinato alla misurazione periodica dei risultati conseguiti dagli enti sportivi sul piano dell'accessibilità e dell'inclusione.

percepiti come opzionali. In tal modo, l'obiettivo di fare dello sport un diritto universalmente esigibile risulta indebolito e la garanzia di accesso è esposta alla variabilità delle scelte e delle risorse dei singoli enti. Così, un diritto formalmente riconosciuto può trasformarsi, nella realtà dei territori, in un'aspirazione non realizzata.

Per evitare tale esito, sarebbe essenziale costruire un sistema di monitoraggio dedicato e strutturale. A tal fine, si renderebbe necessario definire indicatori nazionali standardizzati in grado di valutare accessibilità, formazione del personale, *governance* interna, trasparenza delle procedure e partecipazione delle persone con disabilità; introdurre obblighi di rendicontazione pubblica per gli enti che beneficiano di risorse o agevolazioni pubbliche, così da assicurare *accountability* e confrontabilità; prevedere controlli periodici affidati a un soggetto terzo e indipendente, dotato di poteri effettivi di verifica, diffida e sanzione; coinvolgere attivamente le associazioni delle persone con disabilità e gli organismi di tutela nella rilevazione delle criticità e nella verifica del rispetto dei diritti; garantire la trasparenza dei dati attraverso la creazione di un *database* nazionale, accessibile e aggiornato, che permetta di monitorare nel tempo l'andamento dell'inclusione sportiva nel Paese.

Ne deriva un sistema nel quale la conformità formale non è accompagnata da un effettivo controllo esterno, con un conseguente indebolimento delle garanzie sostanziali. Proprio per superare questo squilibrio tra conformità formale e garanzia sostanziale, si impone un salto di qualità metodologico: il passaggio da un controllo meramente formale alla Valutazione dell'Impatto Sociale (VIS). L'introduzione di indicatori standardizzati consentirebbe di misurare l'efficacia reale degli interventi - come il miglioramento del benessere psicofisico o l'incremento dell'autonomia degli atleti - trasformando la rendicontazione da onere burocratico a strumento di *accountability* verso la collettività e le istituzioni. Questo *database* nazionale diverrebbe così la base per politiche di premialità, orientando le risorse pubbliche verso gli enti che dimostrano una reale capacità inclusiva.

4. Incertezza qualificatoria e frizione tra sport ed ETS

Tale deficit di controllo pubblico si aggiunge alla difficoltà, per molte realtà sportive, di individuare con chiarezza il proprio perimetro giuridico e il corrispondente regime di interlocuzione con la pubblica

amministrazione, soprattutto quando esse perseguono finalità inclusive tipiche del Terzo settore. La progressiva emersione dello sport quale attività di interesse generale ha condotto a una sovrapposizione fra la disciplina sportiva e la disciplina del Terzo settore, generando una frizione funzionale e identitaria negli enti che operano nello sport inclusivo. Le associazioni e società sportive dilettantistiche, iscritte al Registro nazionale delle attività sportive dilettantistiche, sono formalmente orientate alla pratica sportiva; gli Enti del Terzo settore, iscritti al RUNTS, sono invece espressamente finalizzati alla produzione di valore sociale. Tuttavia, numerose realtà sportive di base perseguono finalità di inclusione in modo stabile e continuativo e si collocano dunque al confine tra i due sistemi, senza una qualificazione giuridica pienamente definita ⁽³⁰⁾.

Questa indeterminatezza produce effetti pratici rilevanti. Gli enti che restano esclusivamente nel perimetro sportivo faticano ad accedere agli strumenti di collaborazione con la pubblica amministrazione previsti dal d.lgs. n.117/2017, sebbene svolgano attività riconducibili alla sfera del welfare; per contro, l'iscrizione al RUNTS comporta obblighi rafforzati in termini di *governance* interna, trasparenza, misurazione dell'impatto e fiscalità, che possono risultare sproporzionati per organizzazioni di ridotte dimensioni che operano su base volontaria. Si tratta di una criticità molto visibile nel settore della disabilità: proprio gli enti che più incidono sull'inclusione territoriale rischiano di essere penalizzati dal vuoto definitorio. A rendere ancora più evidente tale frizione contribuisce il "doppio binario" amministrativo creato dalla coesistenza del RASD e del RUNTS. Un ente che sceglie la doppia qualifica per perseguire finalità inclusive si trova a dover gestire schemi di bilancio e regimi di controllo differenti, spesso sproporzionati rispetto alla propria dimensione operativa. Il paradosso è che molte piccole realtà, pur svolgendo un ruolo cruciale nella tutela della disabilità, rinunciano alla qualifica di ETS per evitare la complessità burocratica, restando però escluse dagli strumenti di co-progettazione e dai finanziamenti dedicati al welfare. Tale complessità trova oggi un punto di approdo con la piena

⁽³⁰⁾ Sui problemi di coordinamento derivanti dalla possibile compresenza, in capo al medesimo ente, della qualifica di ente sportivo dilettantistico e di ente del Terzo settore, nonché sulla compatibilità dei requisiti richiesti ai fini della duplice iscrizione nel RASD e nel RUNTS, A. FICI, *Forme, requisiti e personalità giuridica degli enti sportivi dilettantistici del Terzo settore*, in *DETES*, 2024, n. 2, p. 204 ss.; altresì art. 6, commi 1, lett. c-bis), e 2, d.lgs. n. 36/2021

operatività, dal 1° gennaio 2026, del Titolo X del Codice del Terzo settore. L'applicazione del nuovo regime fiscale dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2025 - e dunque dal 1° gennaio 2026 per gli enti con esercizio coincidente con l'anno solare - contribuisce a ridurre le incertezze fiscali degli enti del Terzo settore. Essa, tuttavia, non elimina i problemi di coordinamento amministrativo derivanti dalla compresenza del RASD e del RUNTS.

5. Lavoro sportivo, rapporti con la PA e sostenibilità organizzativa

Una seconda criticità attiene al modello di rapporto con la pubblica amministrazione. La disciplina distingue rigorosamente tra l'affidamento mediante appalto, tipico dei servizi standardizzabili, e le forme di co-programmazione e co-progettazione previste dagli artt. 55–57 del Codice del Terzo settore, destinate a interventi caratterizzati da innovazione sociale e coinvolgimento delle comunità. La centralità della co-programmazione e della co-progettazione trova oggi conferma anche in sede costituzionale. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 131 del 2020, ha infatti affermato che l'art. 55 del d.lgs. 117/2017 costituisce «una delle più significative attuazioni del principio di sussidiarietà orizzontale» di cui all'art. 118, quarto comma, Cost., chiarendo come il coinvolgimento degli enti del Terzo settore nella definizione degli interventi sociali non possa essere ricondotto al mero paradigma concorrenziale dell'appalto, ma configuri una forma collaborativa di esercizio della funzione amministrativa ⁽³¹⁾. Nonostante, quindi, sia consolidato l'orientamento secondo cui gli interventi rivolti a soggetti fragili richiedono co-progettazione, nella pratica le attività sportive inclusive vengono spesso ricondotte al modello dell'appalto, comportando l'applicazione di logiche concorrenziali incompatibili con la specificità relazionale dello sport quale strumento abilitante della

⁽³¹⁾ Sul rapporto tra principio di concorrenza e principio di solidarietà nei rapporti tra Pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo settore e sull'emersione dell'amministrazione condivisa quale canale alternativo a quello del profitto e del mercato, Corte cost., 26 giugno 2020, n. 131, spec. § 2.1; F. GIGLIONI, *Lezioni per il diritto amministrativo dalla riforma del terzo settore*, in A. FICI, L. GALLO, F. GIGLIONI (a cura di), *I rapporti tra pubbliche amministrazioni ed enti del terzo settore. Dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 131 del 2020*, Editoriale Scientifica, 2020 spec. p. 89 ss.

partecipazione sociale. Ciò può determinare esclusioni, soprattutto a scapito di enti non commerciali che non possiedono la struttura competitiva richiesta dalle gare.

Un terzo elemento di criticità riguarda la gestione del lavoro sportivo. Il d.lgs. n. 36/2021 ha riconosciuto la natura professionale di molte attività rese nei contesti dilettantistici, superando la precedente incertezza applicativa. La distinzione tra volontari e lavoratori sportivi comporta tuttavia obblighi assicurativi e contributivi che numerosi enti sportivi di base non riescono a sostenere ⁽³²⁾. La conseguenza è un paradosso sistemico: proprio le attività che richiederebbero maggiore continuità, stabilità contrattuale e qualificazione professionale, in quanto rivolte a soggetti vulnerabili, risultano spesso esposte a precarietà economica e organizzativa, con un effetto disincentivante sugli investimenti in inclusione. A questa tensione strutturale, si aggiungono gli oneri derivanti dalla qualificazione delle prestazioni come rapporti di lavoro e i conseguenti adempimenti previdenziali e fiscali, pur in presenza della soglia di non imponibilità fiscale di 15.000 euro e della franchigia contributiva di 5.000 euro. Se da un lato l'emersione del lavoro garantisce tutele necessarie, dall'altro l'aumento dei costi fissi per la contrattualizzazione di tecnici qualificati - indispensabili per operare in sicurezza con la disabilità - rischia di generare un effetto disincentivante. Senza supporti strutturali, gli enti potrebbero essere costretti a ridurre le ore di attività o ad aumentare le quote a carico delle famiglie, erodendo di fatto quel diritto allo sport che la norma intende proteggere.

Complessivamente, queste tre aree - qualificazione giuridica degli enti, forma della relazione con la PA e sostenibilità organizzativa del lavoro sportivo - delineano un quadro in cui l'attuazione del diritto allo sport riconosciuto alle persone con disabilità incontra limiti sistemici non attribuibili alla mancanza di norme, ma alla mancata integrazione tra le diverse riforme succedutesi negli ultimi anni. Il risultato è un diffuso rischio di non *compliance*: gli enti si trovano a operare in condizioni incerte, esposti a responsabilità amministrative, fiscali e contrattuali, con

⁽³²⁾ Sulle ricadute organizzative ed economiche della riforma del lavoro sportivo e sul necessario bilanciamento tra tutela dei lavoratori e sostenibilità delle organizzazioni sportive, G. CENTAMORE – T. COSTANTINI, *Luci e ombre nella riforma del lavoro sportivo*, in *DS*, 2024, n. 2, p. 80-84; C. ZOLI, L. ZOPPOLI, *Lavoratori, volontari e amatori tra sport e Terzo settore*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" IT*, n. 443/2021, p. 5-7 e p. 12-14; si veda altresì INPS, circ. 31 ottobre 2023, n. 88.

una riduzione della loro capacità di garantire servizi stabili e accessibili ai beneficiari più fragili.

Tali criticità rendono evidente l'esistenza di un divario strutturale tra la garanzia del diritto allo sport riconosciuto alle persone con disabilità e la concreta capacità degli enti del Terzo settore sportivo di assicurarne l'attuazione. È proprio per colmare questo scarto tra ordinamento formale e realtà applicativa che si colloca l'intervento del legislatore con la riforma organica della disabilità del 2024.

6. La riforma della disabilità e il completamento del quadro nel Terzo settore sportivo

Le criticità applicative che caratterizzano oggi il Terzo settore sportivo nel rapporto con la disabilità - disomogeneità territoriale, discontinuità dei servizi, insufficiente strutturazione organizzativa – non si collocano in un vuoto normativo, ma all'interno di un percorso di riforma più ampio che ha conosciuto un ulteriore passaggio con il d.lgs. 3 maggio 2024, n. 62 ⁽³³⁾.

Il raccordo con il Terzo settore sportivo è evidente. La logica del progetto di vita, così come delineata dal d.lgs. n. 62/2024, implica che la partecipazione alle attività sportive non sia più considerata un elemento eventuale o accessorio, ma una possibile componente strutturale del percorso di autodeterminazione e inclusione sociale della persona con disabilità ⁽³⁴⁾. Ciò comporta, per le associazioni e società sportive dilettantistiche, la necessità di collocare la propria offerta all'interno di una cornice programmatica più ampia, nella quale gli interventi sportivi siano coerenti con gli obiettivi e i sostegni individuati nel progetto di

⁽³³⁾ Sulla necessità di evolvere la tutela della disabilità oltre la dimensione meramente assistenziale, valorizzando il nesso tra gli artt. 3 e 38 Cost. in un'ottica di promozione della persona, M. ROSANO, *Effetti e tutele della disabilità psichica nel rapporto di lavoro*, in *RDSS*, 2008, n. 1. Tale prospettiva trova oggi una definitiva consacrazione nel modello del "progetto di vita" introdotto dal d.lgs. n. 62/2024.

⁽³⁴⁾ Sul progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato quale strumento diretto a realizzare gli obiettivi della persona con disabilità e a garantirne la piena partecipazione nei diversi ambiti della vita, si vedano artt. 18-27 d.lgs. 3 maggio 2024, n. 62, spec. artt. 18 e 19. Con specifico riferimento alla partecipazione alle attività sportive, art. 30, par. 5, della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, nonché G. AGRIFOGLIO, *op. cit.*, spec. 334 ss.

vita. In altri termini, l'attività sportiva non si esaurisce nel "fare qualcosa in più", ma diventa, quando scelto dalla persona, un segmento rilevante del suo itinerario giuridicamente riconosciuto.

In questo quadro assume rilievo anche il principio dell'accomodamento ragionevole ⁽³⁵⁾, che il d.lgs. n. 62/2024 contribuisce a rendere più esigibile nel contesto interno ⁽³⁶⁾. Tale esigenza di esigibilità riflette un orientamento internazionale ormai consolidato, ben descritto nei recenti documenti della Commissione Europea e dell'OIL sul tema delle soluzioni ragionevoli ⁽³⁷⁾. In questi contesti, l'accomodamento non è visto come un onere caritatevole, ma come un parametro di efficienza organizzativa: le linee guida europee suggeriscono infatti che l'adattamento (sia esso di orari, spazi o metodologie) debba essere "ragionevole", ovvero efficace nel garantire la partecipazione senza

⁽³⁵⁾ Sul fondamento, la portata e i limiti dell'accomodamento ragionevole nel diritto interno ed europeo, S. KARA, E. PACHAŁA-SZYMCHYK, M. ROSA, R. TONELLI, *Reasonable accommodation beyond disability: an inclusive equality approach through the organisation of the enterprise*, in DSL, 2024, n. 1; A. DELOGU, "Adeguate il lavoro all'uomo": l'adattamento dell'ambiente di lavoro alle esigenze della persona disabile attraverso l'adozione di ragionevoli accomodamenti, in *AmbienteDiritto.it*, XXIV, 2024, n. 1; O. BONARDI, *L'accomodamento ragionevole: rimedio o nuova forma di discriminazione?*, in *Quaderni IEN*, 2024, n. 1, pp. 33-37. Si vedano inoltre artt. 2 e 5 Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, nonché Cass. civ. sez. lav., 15 aprile 2025, n. 9897, che ha qualificato come discriminatorio il licenziamento per superamento del periodo di comporto in assenza di preventivi accomodamenti ragionevoli.

⁽³⁶⁾ Sul rafforzamento dell'obbligo di adattamento nel sistema introdotto dal d.lgs. 62/2024, C. CARCHIO, *Rischi e tutele nel reinserimento lavorativo delle persone con malattie croniche e trapiantate: prime riflessioni alla luce del d.lgs. n. 62/2024*, in DSL, 2024, n. 2, p.191 ss. Si veda anche Corte cost., 18 luglio 2025, n. 111, in tema di effettività della tutela del lavoratore in condizione di incapacità e dei limiti che i principi di ragionevolezza e di effettività della tutela dei diritti pongono alla discrezionalità legislativa.

⁽³⁷⁾ La valutazione della "ragionevolezza" di un intervento non può essere rimessa alla mera discrezionalità dell'ente, ma deve essere condotta alla luce dei criteri di necessità, appropriatezza e proporzionalità dell'onere. Sul punto, si veda Commissione europea, Direzione generale Occupazione, affari sociali e inclusione, [*Reasonable accommodation at work. Guidelines and good practices*](#), Publications Office of the European Union, 31 maggio 2024; ILO, [*Promoting diversity and inclusion through workplace adjustments: A practical guide*](#), 2016. Tali documenti sottolineano la necessità di valutare l'accomodamento tenendo conto, oltre che della sua idoneità a rimuovere le barriere alla piena partecipazione della persona con disabilità, delle dimensioni, delle risorse e delle concrete capacità organizzative del soggetto tenuto ad adottarlo.

imporre oneri finanziari sproporzionati all'ente ⁽³⁸⁾. Parallelamente, i report dell'OECD sottolineano l'importanza del *mainstreaming* ⁽³⁹⁾: la disabilità non deve essere un settore isolato, ma una componente trasversale di tutte le politiche pubbliche, incluse quelle sportive.

Se quindi, da un lato, la riforma dell'ordinamento sportivo impone agli enti del Terzo settore obblighi di pari opportunità, prevenzione delle discriminazioni e tutela dei soggetti vulnerabili, dall'altro la riforma della disabilità rafforza l'idea che tali obblighi debbano tradursi in concreti adattamenti dei contesti organizzativi ⁽⁴⁰⁾. Per le organizzazioni sportive ciò significa che l'accesso e la partecipazione delle persone con disabilità non possono essere valutati solo in termini astratti o standardizzati, ma richiedono un'attenzione specifica alle caratteristiche individuali ⁽⁴¹⁾, alla tipologia di menomazione, alle barriere presenti e agli esiti attesi in termini di funzionamento e partecipazione.

⁽³⁸⁾ Sul carattere necessariamente oggettivo della valutazione dell'onere sproporzionato, CGUE, 11 aprile 2013, cause riunite C-335/11 e C-337/11, *HK Danmark*, punti 53-64, ove la Corte, richiamando l'art. 2 della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità e l'art. 5 della direttiva 2000/78/CE, riconduce l'accomodamento ragionevole alle modifiche e agli adattamenti necessari e appropriati che non impongano un onere sproporzionato per il datore di lavoro e rimette al giudice nazionale la verifica concreta della proporzionalità dell'onere..

⁽³⁹⁾ Sul principio di *disability mainstreaming*, si veda OECD, *Disability, Work and Inclusion: Mainstreaming in All Policies and Practices*, OECD Publishing, 2022. Il rapporto individua nel *mainstreaming* della disabilità un approccio trasversale, volto a integrare sistematicamente la prospettiva della disabilità nelle politiche e nelle pratiche generali, anziché affidarne la tutela esclusivamente a misure speciali o settoriali.

⁽⁴⁰⁾ Il bilanciamento tra le esigenze di sostenibilità degli enti sportivi e la tutela dei diritti dei praticanti con disabilità richiede un'analisi rigorosa della capacità organizzativa. Come rilevato in dottrina, l'accomodamento ragionevole si pone come strumento per garantire la parità di trattamento senza però trascurare la fattibilità tecnica degli interventi. Così M. TURRIN, *L'accesso "preferenziale" al lavoro agile tra disabilità e condizione di fragilità: analogie e differenze*, in *Rivista di Diritto Antidiscriminatorio*, 2024, n. 2.

⁽⁴¹⁾ Il definitivo superamento di modelli standardizzati in favore di interventi personalizzati richiede un mutamento di paradigma che metta al centro la persona come attore protagonista del proprio percorso inclusivo, G. GUARALDI (a cura di), *Verso una cultura della disabilità. Storia, metodi e pratiche per tutor universitari*, Erickson, 2025, capp. I-III. In tale prospettiva, l'effettività dei diritti sociali si realizza solo attraverso il coinvolgimento diretto del beneficiario, secondo il principio "nulla su di noi, senza di noi" che deve guidare l'azione della pubblica amministrazione e degli enti del Terzo settore, così G. PATARINI, *"Nulla su di noi, senza di noi". La partecipazione attiva delle persone con disabilità all'attuazione della Convenzione ONU per la realizzazione di*

In questo senso, il d.lgs. n. 62/2024 offre una chiave di lettura utile anche rispetto alle criticità già richiamate. La frammentazione territoriale, già emersa nei paragrafi precedenti, non è più solo una questione di disparità di offerta, ma diventa un problema di mancata integrazione tra la rete dei servizi e gli attori sportivi del Terzo settore, chiamati a partecipare - almeno potenzialmente - alla costruzione e all'attuazione dei progetti di vita. La discontinuità delle esperienze sportive inclusive appare difficilmente compatibile con la logica di un percorso personalizzato, che deve poter contare su interventi stabili e prevedibili. La carenza di competenze specifiche degli operatori sportivi, infine, si pone in tensione con l'esigenza, posta dalla riforma della disabilità, di disporre di profili professionali in grado di interagire con sistemi di valutazione complessi, fondati sulla valutazione multidimensionale prevista dalla riforma, e con reti interistituzionali. Il filo conduttore che unisce la riforma costituzionale dello sport, la riforma dell'ordinamento sportivo e il d.lgs. n. 62/2024 è, dunque, la progressiva emersione dello sport come componente non marginale dei diritti della persona con disabilità. La prima individua nello sport un valore educativo e sociale di rango costituzionale; la seconda struttura gli obblighi e le responsabilità degli enti, in particolare di quelli riconducibili al Terzo settore; la terza colloca l'esperienza sportiva all'interno di una progettualità esistenziale normativamente regolata, rispetto alla quale gli enti sportivi non sono più meri prestatori di servizi, ma potenziali co-attori dell'attuazione del progetto di vita.

Ne risulta un quadro in cui il Terzo settore sportivo è chiamato a riposizionarsi: da erogatore di prestazioni, spesso occasionali e frammentate, a soggetto coinvolto - almeno in linea teorica - in una rete di responsabilità condivise, che va dalla valutazione dei bisogni alla definizione dei sostegni e alla verifica degli esiti. Il d.lgs. n. 62/2024 non offre, di per sé, una soluzione automatica alle criticità applicative evidenziate, ma introduce una griglia concettuale e procedurale che rende più chiaro il nesso tra attività sportiva, diritti della persona con disabilità e responsabilità delle organizzazioni che operano nel campo. L'attualità di questo nesso è confermata dall'estensione, dal 1° marzo 2026, della sperimentazione del d.lgs. n. 62/2024 ad altre 40 province,

una società inclusiva, in *La Rivista "Gruppo di Pisa"*, *Atti del Seminario di diritto comparato dell'Associazione "Gruppo di Pisa"*. Milano 20 marzo 2024, Quaderno 2025, n. 9.

dopo la prima fase avviata nel 2025 in nove province. L'estensione amplia la sperimentazione operativa della valutazione multidimensionale e del progetto di vita, alla cui attuazione le associazioni sportive possono concorrere, nell'ambito della rete territoriale e in conformità alle scelte della persona con disabilità ⁽⁴²⁾. Questo passaggio segna la transizione dalla fase teorica a quella operativa della valutazione multidimensionale, rendendo il "progetto di vita" uno strumento concreto che le associazioni sportive devono imparare a gestire tanto con le famiglie che con le istituzioni locali.

In questa prospettiva, l'inclusione sportiva non può più essere letta come semplice declinazione "sociale" della missione del Terzo settore, ma come luogo di verifica dell'effettività del nuovo assetto normativo complessivo. Dove l'azione delle associazioni e società sportive dilettantistiche riesce a collegarsi in modo coerente con i meccanismi di valutazione e con i progetti di vita, la riforma della disabilità e quella dello sport trovano un punto di incontro concreto; dove questo collegamento manca, il rischio è che il diritto allo sport della persona con disabilità resti confinato sul piano programmatico, senza piena attuazione nella realtà organizzativa dei contesti sportivi di base.

6.1. Inclusione lavorativa e ruolo del Terzo settore nelle politiche per la disabilità

Il processo di trasformazione del quadro normativo relativo alla disabilità non riguarda soltanto i servizi sociali e le politiche di welfare territoriale, ma investe progressivamente anche il sistema delle politiche del lavoro con un rafforzamento del ruolo del Terzo settore nella realizzazione di percorsi di inclusione sociale anche nel campo dell'inserimento lavorativo delle persone con disabilità.

Il sistema del collocamento mirato disciplinato dalla legge 12 marzo 1999, n. 68 è stato concepito, sin dalla sua origine, come uno strumento volto a favorire l'integrazione delle persone con disabilità nel mercato del lavoro attraverso meccanismi di incontro tra domanda e offerta fondati sulla valutazione delle capacità lavorative residue e sull'adattamento dei contesti organizzativi. Nel tempo, tuttavia,

⁽⁴²⁾ Presidenza del Consiglio dei ministri, Ministro per le disabilità, [*Al via sperimentazione riforma disabilità in altre 40 province*](#), 30 gennaio 2026.

l'esperienza applicativa ha evidenziato come l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità - in particolare di quelle che presentano maggiori difficoltà di integrazione - richieda strumenti più articolati rispetto alla semplice assunzione diretta da parte delle imprese. In questo contesto, un ruolo crescente è stato progressivamente riconosciuto alle cooperative sociali e alle organizzazioni dell'economia sociale, chiamate a svolgere funzioni di accompagnamento e mediazione nei percorsi di inserimento lavorativo.

Una tendenza che trova un ulteriore sviluppo nelle recenti modifiche introdotte dal decreto-legge 31 ottobre 2025, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 2025, n. 198. In particolare, l'art. 14-bis interviene sulle convenzioni di inserimento lavorativo disciplinate dall'art. 12-bis della legge 12 marzo 1999, n. 68: innalza dal 10 al 60 per cento il limite della quota di riserva copribile mediante tali convenzioni; consente al soggetto destinatario di disporre il distacco temporaneo di uno o più lavoratori, purché previsto espressamente dalla convenzione; include, infine, tra i soggetti destinatari anche gli enti del Terzo settore non commerciali di cui all'art. 79, comma 5, del d.lgs. n. 117/2017 e le società *benefit*. Sul piano attuativo, il d.m. 5 giugno 2026, pubblicato il 13 luglio 2026, ha attribuito all'INPS, per l'annualità 2025, 46,58 milioni di euro a valere sul Fondo per il diritto al lavoro delle persone con disabilità, destinandoli alla corresponsione degli incentivi previsti dall'art. 13, commi 1 e 1-bis, della legge n. 68/1999. La misura conferma la centralità degli strumenti economici di sostegno ai datori di lavoro nel rafforzamento dei percorsi di inserimento lavorativo delle persone con disabilità, valorizzando così il ruolo del Terzo settore nelle politiche di inclusione lavorativa e nella costruzione di percorsi di inserimento graduati, accompagnati e personalizzati ⁽⁴³⁾.

L'evoluzione del collocamento mirato si inserisce, dunque, in un quadro più ampio nel quale l'ordinamento tende sempre più frequentemente a coinvolgere il Terzo settore nella realizzazione concreta dei diritti sociali. In modo non dissimile da quanto avviene nel campo dell'inclusione sportiva, anche nel sistema dell'inserimento lavorativo delle persone con disabilità il legislatore riconosce alle organizzazioni

⁴³ Cfr. d.m. 5 giugno 2026, recante "Riparto, per l'annualità 2025, delle risorse del Fondo per il diritto al lavoro delle persone con disabilità", in G.U., Serie generale, 13 luglio 2026, n. 160, spec. art. 1, comma 2, lett. b), nonché art. 2, che prevede il monitoraggio trimestrale degli incentivi da parte dell'INPS.

dell'economia sociale una funzione di intermediazione tra istituzioni pubbliche, imprese e beneficiari degli interventi. In entrambi i casi, la dimensione territoriale e relazionale delle organizzazioni del Terzo settore appare particolarmente idonea a sostenere percorsi di inclusione che richiedono flessibilità organizzativa, accompagnamento personalizzato e integrazione con i servizi sociali e sanitari.

Questo parallelismo tra inclusione sportiva e inclusione lavorativa consente di cogliere con maggiore chiarezza il ruolo sistemico assunto dal Terzo settore nelle politiche rivolte alle persone con disabilità. Le associazioni sportive dilettantistiche e gli enti sportivi del Terzo settore rappresentano, infatti, un'infrastruttura territoriale di accesso alla pratica sportiva, spesso in grado di garantire opportunità di partecipazione, laddove l'intervento diretto delle amministrazioni pubbliche risulta limitato. Analogamente, nel sistema del collocamento mirato le cooperative sociali svolgono una funzione di accompagnamento e mediazione che consente di superare alcune delle rigidità del mercato del lavoro ordinario, facilitando l'inserimento di persone che altrimenti rischierebbero di rimanere escluse.

Tuttavia, proprio questo rafforzamento del ruolo del Terzo settore nelle politiche di inclusione solleva interrogativi analoghi a quelli già emersi nel campo dell'inclusione sportiva. Se da un lato il coinvolgimento delle organizzazioni dell'economia sociale consente di valorizzare competenze relazionali e capacità di intervento radicate nei contesti territoriali, dall'altro lato, esso può comportare il rischio che l'attuazione concreta dei diritti sociali venga progressivamente affidata a soggetti della società civile senza un adeguato rafforzamento delle politiche pubbliche di sostegno, coordinamento e programmazione. In assenza di un quadro stabile di finanziamento, di strumenti di *governance* territoriale e di sistemi di valutazione dell'impatto sociale, il rischio è che la responsabilità dell'inclusione ricada in misura eccessiva sulle organizzazioni del Terzo settore, determinando effetti di frammentazione territoriale e discontinuità dei servizi.

In questa prospettiva, le recenti evoluzioni del collocamento mirato offrono una chiave interpretativa utile anche per comprendere il ruolo svolto dal Terzo settore sportivo nell'attuazione del diritto allo sport delle persone con disabilità. In entrambi i casi, il coinvolgimento delle organizzazioni sociali non rappresenta soltanto una soluzione organizzativa temporanea, ma riflette una trasformazione più profonda del modello di welfare, nel quale la realizzazione dei diritti sociali si

fonda su forme di cooperazione tra istituzioni pubbliche, imprese e società civile organizzata.

Letta in questa prospettiva sistemica, l'evoluzione del collocamento mirato conferma come il paradigma dell'inclusione delle persone con disabilità stia progressivamente ridefinendo i confini delle politiche sociali: dallo sport al lavoro, fino alla costruzione dei progetti di vita personalizzati previsti dal d.lgs. n. 62/2024, il ruolo delle organizzazioni del Terzo settore appare sempre più centrale nella traduzione concreta dei diritti riconosciuti dall'ordinamento in esperienze effettive di partecipazione sociale.

Un'ulteriore e recentissima conferma di questa tendenza emerge dal parere favorevole espresso dalla Conferenza unificata il 23 luglio 2026, su una misura che prevede lo stanziamento di 25 milioni di euro destinati agli enti del Terzo settore per l'assunzione a tempo indeterminato di giovani con disabilità fino a trentacinque anni. Trattandosi, allo stato, di una misura ancora in corso di perfezionamento, essa assume rilievo quale indicazione dell'indirizzo delle politiche pubbliche, non ancora come disciplina definitivamente vigente ⁽⁴⁴⁾.

7. Conclusioni

Il percorso ricostruttivo svolto evidenzia come, nel nuovo quadro normativo, lo sport sia divenuto uno dei campi di attuazione prioritaria del principio costituzionale di uguaglianza sostanziale per le persone con disabilità. La riforma dello sport e la riforma della disabilità convergono nel delineare un modello in cui l'accesso alla pratica sportiva non è più un'opportunità eventuale ma un diritto programmato, verificabile e pienamente esigibile.

In tale assetto, il Terzo settore sportivo assume una funzione che può definirsi pubblica non statale: esso concorre alla realizzazione di diritti fondamentali, operando quale infrastruttura territoriale della cittadinanza sociale. Tuttavia, il ruolo attribuito agli enti risulta oggi condizionato da una serie di criticità normative e applicative che incidono sulla loro capacità di garantire servizi sportivi inclusivi con continuità ed efficacia.

⁽⁴⁴⁾ Presidenza del Consiglio dei ministri, Ministro per le disabilità, [Comunicato stampa](#) del 23 luglio 2026.

Ne deriva la necessità di un intervento di riallineamento sistemico che valorizzi la funzione dello sport sociale senza trasferire sugli enti obblighi sproporzionati o ambiguità definitorie. La prima leva è quella della *governance*, attraverso una chiara qualificazione giuridica dei soggetti che operano nel campo dell'inclusione sportiva, idonea a superare la frizione tra disciplina sportiva e disciplina del Terzo settore. Occorre individuare modelli organizzativi che consentano agli enti di svolgere la loro funzione nel rispetto degli obblighi di trasparenza e responsabilità, ma in coerenza con la loro effettiva dimensione operativa. La seconda leva attiene alle relazioni con la pubblica amministrazione. L'utilizzo coerente degli strumenti di co-programmazione e co-progettazione, in luogo dell'appalto, è essenziale affinché gli interventi rivolti a persone con disabilità possano essere progettati sulla base dei bisogni specifici dei territori e non secondo logiche competitive, che mal si adattano ai contesti sociali. In tal senso, la giurisprudenza sta già orientando la prassi verso una distinzione più netta tra prestazioni "di mercato" e interventi ad alta intensità sociale, che richiedono relazioni collaborative tra PA ed ETS.

Il terzo elemento riguarda la sostenibilità del lavoro sportivo, soprattutto nei contesti di maggiore fragilità. La piena attuazione delle tutele introdotte dalla riforma del lavoro sportivo richiede una politica di supporto al Terzo settore che eviti il rischio che l'inclusione sportiva poggi su modelli organizzativi precari o sul solo volontariato. Dove si opera con persone con disabilità, la qualificazione professionale delle figure coinvolte è condizione di legalità e qualità del servizio.

Se queste tre traiettorie saranno perseguite in modo coordinato, il d.lgs. n. 62/2024 potrà rappresentare non soltanto una riforma settoriale della disabilità, ma lo strumento di superamento delle attuali asimmetrie nell'accesso allo sport, completando il quadro avviato dalla riforma costituzionale e dalla riforma dell'ordinamento sportivo.

Lo sport continuerà ad essere un diritto proclamato o diverrà pienamente garantito alle persone con disabilità: la differenza sta tutta nella capacità del sistema di tradurre gli obblighi giuridici in protezione effettiva, costruita attraverso la cooperazione tra istituzioni pubbliche e Terzo settore sportivo.

È in questa alleanza che si misurerà la reale attuazione del nuovo paradigma costituzionale.

Abstract

Lo sport come diritto sociale: Terzo settore e lavoro sportivo

Obiettivi: il contributo intende ricostruire il ruolo del Terzo settore sportivo nell'attuazione del diritto allo sport delle persone con disabilità, alla luce della riforma costituzionale, dell'ordinamento sportivo e del d.lgs. n. 62/2024. **Metodologia:** lo studio propone un'analisi giuridico-normativa e sistematica della disciplina dello sport, del Terzo settore, della disabilità e del ruolo della pubblica amministrazione nell'attuazione del diritto alla pratica sportiva delle persone con disabilità. **Risultati:** il contributo mostra che gli enti sportivi di base costituiscono un'infrastruttura essenziale dei diritti sociali, ma operano in un quadro segnato da sovrapposizioni regolative, debolezza dei controlli, insufficiente sostenibilità del lavoro sportivo e disomogeneità territoriale. **Limiti e implicazioni:** pur essendo un'analisi prevalentemente ricostruttiva che richiede ulteriori verifiche empiriche, l'articolo evidenzia la necessità di integrare governance, co-programmazione, co-progettazione, professionalizzazione e valutazione dell'impatto sul piano applicativo. **Originalità:** il contributo collega in modo unitario la riforma dello sport, il Codice del Terzo settore e il nuovo progetto di vita della persona con disabilità, individuando nello sport inclusivo un banco di prova dell'effettività dei diritti sociali.

Parole chiave: diritto allo sport, disabilità, Terzo settore, lavoro sportivo.

Sports as a Social Right: The Third sector and sports employment

Purpose: This paper aims to examine the role of the third sector in sport in realising the right to sport for people with disabilities, in the light of the constitutional reform, the legal framework governing sport and Legislative Decree No. 62/2024. **Methodology:** The study presents a legal, regulatory and systematic analysis of the legal framework governing sport, the Third sector, disability and the role of the public administration in implementing the right of people with disabilities to participate in sport. **Findings:** The study shows that grassroots sports organisations constitute an essential infrastructure for social rights, but operate within a framework characterised by regulatory overlaps, weak oversight, insufficient sustainability of sports-related work and regional disparities. **Research limitations/implications:** Despite being a predominantly reconstructive analysis requiring further empirical verification, the article highlights the need to integrate governance, co-planning, co-design, professionalisation and impact assessment at the operational level. **Originality:** the article provides a unitary reading of the sports reform, the Third Sector Code and the new individual life project for people with disabilities, identifying inclusive sport as a key test of the effectiveness of social rights.

Keywords: right to sport, disability, Third Sector, sports work.