



UNIVERSITA' DI PISA

Dipartimento di Giurisprudenza

Corso di Laurea Magistrale in Giurisprudenza

DISCIPLINA GIURIDICA DEL CALCIO PROFESSIONISTICO: REGOLARE UN FATTO ECONOMICO O AMMETTERE L'INTERVENTO PUBBLICO NEL MERCATO

Il Candidato
Quintino Di Bartolo

Il Relatore
Prof.ssa Michela Passalacqua

A.A. 2014/2015

*“Il calcio ha le sue ragioni misteriose
che la ragione non conosce”*

Oswaldo Soriano

Indice

<i>Introduzione</i>	IV
---------------------------	----

CAPITOLO I

IL FENOMENO SPORTIVO E L'ORDINAMENTO GIURIDICO

1. Evoluzione storica: dal gioco allo <i>sportbusiness</i>	
1.1 Le origini della pratica sportiva.....	1
1.2 Le prime forme di regolamentazione del fenomeno sportivo: il Comitato Olimpico Internazionale e la nascita dell'ordinamento sportivo.....	4
1.3 Dal dilettantismo al professionismo.....	10
2. Lo Sport nell'ordinamento giuridico Italiano e Comunitario	
2.1 La “tutela indiretta” della pratica sportiva contenuta nella Costituzione.....	14
2.2 Dall'indifferenza dello Stato alla prima legge sullo sport professionistico: la legge 23 marzo 1981 n. 91.....	19
2.4 L'Unione Europea tra promozione dell'attività sportiva e disciplina del fenomeno economico.....	25
3. La struttura organizzativa dello sport in Italia	
3.1 Il Comitato Olimpico Nazionale Italiano.....	33
3.2 Le Federazioni.....	42
3.3 Le Leghe.....	46

CAPITOLO II
IL CALCIO PROFESSIONISTICO. EVOLUZIONE STORICA E
PROSPETTIVE FUTURE

1. Le origini.....	49
2. Organizzazione sul piano nazionale ed internazionale.....	54
3. L'incidenza della giurisprudenza comunitaria sull'ordinamento del calcio	
3.1 Le sentenze <i>Bosman</i> e <i>Bernard</i>	64
3.2 Gli effetti della sentenza <i>Bosman</i> sulla L. n. 91/1981.....	72
4. Il <i>fair play</i> finanziario UEFA	
4.1 Il futuro del calcio all'insegna della sostenibilità.....	77
4.2 Il sistema delle sanzioni: il caso <i>Málaga Club de Fútbol</i>	83
4.3 Quando il risultato ottenuto sul campo non basta: le licenze UEFA.....	88

CAPITOLO III
LA DIMENSIONE ECONOMICA DEL CALCIO
PROFESSIONISTICO IN ITALIA

1. Un gioco diventato industria	
1.1 Criticità del sistema-calcio italiano rispetto al modello europeo.....	94
2. La Lega calcio di serie A e le problematiche antitrust relative alla vendita dei diritti televisivi	
2.1 Un prodotto da rendere appetibile: la <i>competitive balance</i>	102
2.2 Dalle trasmissioni in chiaro alla pay-tv.....	107

2.3 L'applicabilità della disciplina antitrust alla vendita di diritti televisivi da parte della Lega Calcio: l'avvento della contrattazione individuale.....	111
2.4 L'indagine conoscitiva sul calcio Agcm ed il ritorno alla vendita centralizzata dei diritti televisivi: il d.lgs. n. 9/2008.....	121
2.5 Profili di criticità del sistema di vendita centralizzata dei diritti televisivi del campionato di serie A.....	130
3. La giurisprudenza della Corte di Giustizia in tema di diritti di trasmissione televisiva di eventi sportivi.....	140

CAPITOLO IV

LO STATO AUSILIATORE

1. L'Europa e gli aiuti di Stato alle società calcistiche.....	148
2. Gli interventi legislativi in soccorso del calcio professionistico in Italia.....	155
2.1 Il decreto salva-calcio.....	160
2.2 La legge sugli stadi: commi 303-305 della legge di stabilità 2014.....	166
2.3 Nuove norme in materia di sicurezza negli stadi: il decreto legge 119/2014.....	174
<i>Conclusioni</i>	178
<i>Bibliografia</i>	182

Introduzione

Il calcio rappresenta un fenomeno che costituisce ormai da molto tempo uno degli aspetti più rilevanti della società italiana. L'importanza di questo sport per gli italiani appariva chiara già nella prima metà del secolo scorso, come dimostra la celebre frase del Primo Ministro inglese Winston Churchill secondo cui *“gli italiani perdono le partite di calcio come se fossero guerre e perdono le guerre come se fossero partite di calcio”*.

La rilevanza del calcio in Italia, tuttavia, se in origine era riconducibile semplicemente alla fede o all'agonismo sportivo degli italiani, allo stato attuale tiene conto della trasformazione che questo sport ha vissuto nel corso degli anni andando a configurarsi come un vero e proprio fenomeno economico che l'ha fatto affermare come la nona industria del Paese.

L'importanza assunta, infatti, dalla dimensione economica di questo sport ha attirato l'attenzione non solo di appassionati e imprenditori ma anche quella degli studiosi del diritto alla luce delle diverse problematiche di natura giuridica ad esso connesse.

Nel presente lavoro cercheremo di ricostruire il quadro

giuridico all'interno del quale si sviluppa l'attività calcistica tenendo conto dei vari interventi pubblici in materia e verificandone la compatibilità con la disciplina riguardante la concorrenza nel mercato.

Dovendo effettuare una fotografia di quello che è lo stato attuale del calcio italiano ed europeo sembra opportuno partire da un excursus storico inerente il mondo dello sport in generale al fine di apprezzare l'evoluzione dal punto di vista normativo che ha condotto alla nascita dell'ordinamento sportivo come ordinamento settoriale.

Al contempo, analizzeremo l'atteggiamento dello Stato nei confronti dell'attività sportiva partendo dall'apparente silenzio della Costituzione per soffermarci, successivamente, sul testo della legge n. 91/1981 che rappresenta il primo provvedimento in materia di professionismo sportivo. Allo stesso modo verrà posta l'attenzione sulla centralità assunta dallo sport all'interno delle politiche dell'Unione europea tese alla promozione del fenomeno come strumento di aggregazione sociale, ma anche alla sua regolazione in quanto settore economico che risulta inevitabilmente soggetto alle norme dei trattati in materia di concorrenza, libera circolazione e

libera prestazione di servizi.

In secondo luogo, restringeremo il campo dell'analisi al calcio, sport nel quale la dimensione economica assume sempre maggior rilevanza come mostrano i dati forniti dallo studio “*Football Money League*” pubblicato da Deloitte, secondo cui nella scorsa stagione il fatturato complessivo dei venti TOP club calcistici del mondo ha raggiunto i 6,2 miliardi di dollari.

L'analisi prenderà considerazione la legislazione e la giurisprudenza italiana ed europea in materia, facendo particolare attenzione alla sentenza *Bosman*, che ha rappresentato una pronuncia epocale per il mondo del “pallone” creando alcune difficoltà di natura economica alle società e favorendo la libera circolazione dei calciatori professionisti all'interno dell'Unione europea.

Difficoltà economiche e gestionali nelle quali si trovano ad operare le società di calcio italiane che per anni si sono basate sul modello del mecenatismo anziché puntare ad una gestione oculata fatta di investimenti mirati in grado di abbattere i costi e produrre ricavi. Un tipo di gestione, questo, richiesto attualmente dall'UEFA con l'introduzione del *Financial Fair Play Concept* con l'obiettivo di

responsabilizzare le società calcistiche sotto il profilo economico-gestionale al fine di raggiungere la sostenibilità del sistema.

A tal proposito verranno analizzati i profili di criticità del sistema-calcio italiano che comportano il ritardo nei confronti dei movimenti calcistici di altri Paesi europei come Inghilterra, Spagna e Germania, soffermandoci sulle problematiche antitrust relative alla vendita dei diritti di ritrasmissione televisiva degli incontri, che rappresenta la fonte di finanziamento principale delle società di calcio di Serie A.

Infine, per comprendere la portata degli interventi pubblici in materia di calcio professionistico verranno prese in considerazione quelle norme che nel corso degli ultimi venti anni hanno permesso al sistema-calcio di evitare il collasso. In particolare, faremo riferimento al decreto “salva-calcio” che è stato oggetto del procedimento di infrazione aperto dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia per violazione delle norme del trattato in materia di aiuti di Stato; ma anche alla nuova legge in tema di costruzione e ristrutturazione degli impianti sportivi; ed, ancora, al decreto stadi, riguardante i fenomeni di violenza connessi alle competizioni

sportive, che impone oneri di natura economica alle società.

CAPITOLO I

IL FENOMENO SPORTIVO E L'ORDINAMENTO

GIURIDICO

1. Evoluzione storica: dal gioco allo sportbusiness

1.1 Le origini della pratica sportiva

Lo sport, inteso come l'insieme degli esercizi fisici che si praticano, in gruppo o individualmente, per mantenere in efficienza il corpo, ha origini risalenti nel tempo. L'evoluzione dell'attività sportiva va di pari passo con l'evoluzione della specie umana e già nella preistoria l'istinto di sopravvivenza spingeva i nostri antenati all'utilizzo delle proprie capacità motorie al fine di procacciare del cibo. La capacità di rendimento fisico dell'uomo preistorico gli permise, infatti, di ottenere il miglior frutto, cacciare la migliore preda, difendere meglio la sua "famiglia"¹.

In realtà, se poniamo l'attenzione sull'etimologia della parola sport vediamo come non si tratta esclusivamente di una pratica tesa alla sopravvivenza, bensì di un'attività con fine ricreativo mirata a

1. M. ALBOR SALCEDO, *Deporte y derecho*, Città del Messico, Editorial Trillas, 1989, p. 25.

scaricare le tensioni della vita quotidiana.

Il termine sport è l'abbreviazione della parola inglese “*disport*” che assume il significato di divertimento e rappresenta la traduzione del francese “*desport*”, che deriva dalla verbo latino “deportare”. I romani utilizzavano il termine “deportare” anche per indicare la pratica di “portarsi fuori dalle mura cittadine per svolgere attività fisiche”.

Appare evidente, allora, come originariamente l'attività sportiva non fosse caratterizzata prevalentemente dall'agonismo ma racchiudesse in sé lo spirito del gioco e dell'intrattenimento.

La massima espressione dello sport nell'antichità la incontriamo in Grecia allorché il re Ifito, nel 776 a.C., decise di ripristinare i Giochi Olimpici che, secondo la leggenda, fu Ercole a fondare in segno di ringraziamento a Zeus. Le Olimpiadi, che si svolgevano ogni quattro anni ad Olimpia, rappresentavano la celebrazione dell'eccellenza individuale, della varietà culturale ed artistica dell'intera cultura greca e, soprattutto, erano l'occasione per onorare la massima divinità religiosa. Tuttavia, occorre ricordare che già nelle 297 edizioni delle Olimpiadi dell'antica Grecia affiorarono casi

di corruzione, fioccarono ammende, e si comminarono squalifiche².

Con il passare degli anni la sacralità religiosa dell'attività sportiva inizia, soprattutto a Roma, ad essere sostituita dalla spettacolarità dell'evento, anche grazie al tipo di sport praticato come nel caso della lotta. È proprio in questo periodo storico che lo sport si caratterizza come “arma di *distrazione* di massa”, basti pensare agli spettacoli gladiatori rientranti in quella formula del benessere coltivata dal ceto politico romano basata sul *panem et circenses*³.

Nel corso dei secoli lo sport, configurandosi come eccellente strumento di coesione sociale, fonte di valori importanti quali la lealtà, lo spirito di squadra, la tolleranza, ha assunto un ruolo essenziale nella società internazionale, europea e nazionale, al punto di rendersi necessaria ed imprescindibile la regolamentazione di questo fenomeno⁴.

2. M. SANINO, F. VERDE, *Il diritto sportivo*, Padova, Cedam, 2008, p. 4.

3. GIOVENALE, *Satira IX*: “[...] [populus] duas tantum res anxius optat panem et circenses”.

4. A. GUARDAMAGNA, *Diritto dello sport. Profili penali*, Torino, Utet, 2009, p.1.

1.2 Le prime forme di regolamentazione del fenomeno sportivo: Il Comitato Olimpico Internazionale e la nascita dell'ordinamento sportivo

Nel corso del XIX secolo, complice il ritrovato interesse nei confronti dell'attività sportiva, si assiste ad un'opera di regolamentazione del fenomeno che risultava ormai necessaria.

Fu il 23 giugno 1894, infatti, in occasione del “Congresso Internazionale degli sport atletici” presso l'Università Sorbona di Parigi che Pierre de Frédy, Barone De Coubertin, illustrò il suo ambizioso progetto di ripristinare i Giochi Olimpici. L'idea era quella secondo la quale lo sport, dopo anni di oblio, dovesse assumere una funzione educativa dell'uomo moderno, rinunciando ad essere un divertimento per soli nobili.

In questo contesto le Olimpiadi dovevano rappresentare uno strumento di aggregazione sociale e di condivisione universale di una serie di valori quali la pace e la fratellanza tra i popoli che, attraverso una competizione leale, riuscisse a coinvolgere atleti provenienti dal maggior numero possibile di Stati.

Nel corso del Congresso, i trentanove delegati in rappresentanza

di dodici nazioni approvarono l'organizzazione dei primi Giochi Olimpici dell'era moderna, ma soprattutto istituirono il Comitato Interministeriale dei Giochi Olimpici, che nel 1900 diventerà il Comitato Internazionale Olimpico (di seguito CIO).

Aldilà dell'importanza puramente storica dell'evento risulta fondamentale, ai fini di questo lavoro, sottolineare che la nascita del Comitato Olimpico fu il primo passo verso una regolamentazione del fenomeno sportivo a livello internazionale, fino ad allora soggetto ad un regime convenzionale basato su un rapporto di tipo associativo tra gli atleti e le federazioni dei vari sport.

Con il documento pubblicato nel 1908 con il titolo di “*Annuaire du Comité International Olympique*”, infatti, vengono codificati per la prima volta i principi fondamentali sui quali si sarebbe basata l'organizzazione dei Giochi Olimpici.

In realtà, la prima stesura di quella che successivamente sarebbe diventata la Carta Olimpica afferma il ruolo del CIO come istituzione alla quale spetta assicurare la celebrazione regolare dei Giochi ed il compito di prendere tutte le misure necessarie ad orientare l'atletismo moderno⁵. Quindi, il CIO si auto-istituisce come un organismo a

5. *Annuaire du Comité International Olympique*, Losanna, 1908, p.7.

competenza globale in grado di coordinare ed incoraggiare lo sviluppo dell'attività sportiva⁶.

È solo con le successive stesure del regolamento, e con l'adozione di una vera e propria Carta Olimpica, che vengono dettati i principi fondamentali dei Giochi, tra i quali bisogna ricordare necessariamente quello riguardante il dilettantismo dei partecipanti alle competizioni.

L'importanza di questa produzione normativa riguardante il fenomeno sportivo, che si sviluppa nel corso dei primi anni del Novecento e continua successivamente, risiede nel fatto che quel mondo variegato di atleti e di piccole organizzazioni sportive inizia a far riferimento a regole universalmente condivise o che comunque si ispirano a principi fondamentali comunemente riconosciuti. Tutto ciò è di fondamentale importanza in quanto dà vita ad un vero e proprio ordinamento giuridico.

Si è a lungo dibattuto in dottrina sul fatto che potessero esistere ordinamenti diversi da quello statale, tuttavia a partire dagli anni '20 del XX secolo si è affermato che ciò sia possibile. Al riguardo bisogna far riferimento alla teoria dell'ordinamento giuridico di Santi

6. N. BANCEL, J.M. GAYMAN, *Du guerrier à l'athlète: éléments d'histoire des pratiques corporelles*, Parigi, PUF, 2002, p. 224.

Romano.

Nell'opera del 1918 “L'ordinamento giuridico”, il Romano sostiene che sostiene che l'ordinamento giuridico non è solo l'insieme delle norme, ma l'ordinamento va inteso come qualcosa che fa nascere le norme, quindi le norme non sono la causa ma l'effetto dell'ordinamento. Santi Romano dice che l'ordinamento, ancor prima delle regole, è organizzazione. Quindi, ogni qual volta ci si trova davanti ad un gruppo sociale organizzato, ci troviamo di fronte ad un'istituzione, e l'istituzione è un ordinamento giuridico. Le regole altro non sono che la conseguenza di questo⁷.

Il secondo capitolo del libro di Santi Romano, intitolato “Il pluralismo negli ordinamenti”, ci dice che se ogni istituzione è un ordinamento giuridico, ogni volta che ci si trova di fronte ad un'istituzione siamo di fronte ad un ordinamento giuridico. Questo vuol dire che l'esistenza di una pluralità di istituzioni comporta l'esistenza di più ordinamenti giuridici, e quindi lo Stato non è l'ordinamento giuridico, lo Stato è uno degli ordinamenti giuridici, sicuramente quello più forte ma non il solo.

Quello che nasce in seguito alla creazione del CIO integra

7. S. ROMANO, *L'ordinamento giuridico*, III Edizione, Firenze, Sansoni editore nuova, 1977, p. 27.

perfettamente quelli che, come scrive Massimo Severo Giannini, sono gli elementi essenziali di un ordinamento sportivo: plurisoggettività, ossia la presenza di più soggetti; normazione propria, vale a dire l'esistenza di uno specifico complesso di norme volte a disciplinare l'azione dei soggetti; organizzazione, cioè una struttura con il compito di porre in essere le norme e di garantirne il rispetto e l'efficacia⁸.

Ci si trova, quindi, davanti ad un ordinamento giuridico settoriale che si pone al lato dell'ordinamento statale e che nel corso degli anni cercherà continuamente di rivendicare una propria autonomia. Un'autonomia che il legislatore italiano riconosce attraverso la l. n. 280/2003, laddove all'art. 1, comma 1, prevede che *“La Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale”*. Salvo poi specificare, al secondo comma, che *“I rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia, salvi i casi di rilevanza per l'ordinamento giuridico della Repubblica di situazioni giuridiche*

8. M. S. GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti sportivi*, in *Riv. dir. sport.*, 1949, p. 10 ss.

soggettive connesse con l'ordinamento sportivo.” Il legislatore, quindi, riconosce l'autonomia dell'ordinamento sportivo riservandosi però un potere d'intervento nel caso in cui ci si trovi davanti alla lesione di situazioni giuridiche che assumano rilevanza per l'ordinamento statale.

Il CIO oggi costituisce una organizzazione internazionale non governativa, permanente, senza scopo di lucro dotata di personalità giuridica di diritto privato. Sono organi del CIO, oltre alla Sessione, al Presidente e il Comitato esecutivo, anche una lunga schiera di commissioni, gruppi di lavoro e fondazioni⁹.

La Sessione costituisce l'organo deliberativo, composto da tutti i membri del CIO, cui spettano i compiti più rilevanti: l'adozione e la modifica della Carta Olimpica; l'elezione di membri e di organi direttivi; l'approvazione del bilancio e la nomina dei revisori; la scelta della città nella quale si svolgeranno i Giochi Olimpici¹⁰.

Il Comitato esecutivo, formato dal Presidente, quattro Vice-Presidenti e altri dieci membri, si assume la responsabilità generale sull'amministrazione del CIO e la gestione dei suoi affari, come

9. G. LIOTTA, L. SANTORO, *Lezioni di diritto sportivo*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 27.

10. L. CASINI, *Il diritto globale dello sport*, Milano, Giuffrè, 2010, p. 52.

l'approvazione dei regolamenti di organizzazione¹¹.

Quello che risulta importante sottolineare è il rapporto che intercorre tra il CIO e le Federazioni dei singoli sport. Infatti, se prima dell'istituzione del CIO le piccole Federazioni sportive instauravano un rapporto di tipo associativo con i praticanti; dal momento in cui si crea un ente esponenziale del movimento olimpico che si propone di dettare regole che superino i confini nazionali, le Federazioni per continuare ad operare hanno dovuto necessariamente seguire gli indirizzi e le direttive del CIO. Le Federazioni sportive, essendo soggetti dell'ordinamento sportivo, devono pertanto conformare i propri statuti nonché la propria gestione organizzativa ai principi dettati dalla Carta Olimpica.

1.3 Dal dilettantismo al professionismo

Il panorama sportivo attuale si caratterizza per la forte presenza dei mezzi di comunicazione e, di conseguenza, per la spettacolarità del prodotto in cui gli atleti ricoprono il ruolo di attori professionisti ben retribuiti. In realtà, per lungo tempo le competizioni di molte discipline erano riservate ad atleti dilettanti.

11. Art. 19 Carta Olimpica.

Nel corso del XIX secolo in Gran Bretagna, in particolare nel cricket, si distingueva la figura del cd *gentleman amateur* da quella del *player*: i primi erano coloro che godevano di mezzi propri per praticare sport; i secondi erano coloro che attraverso la pratica sportiva ottenevano un guadagno che permettesse loro di vivere.

Appare evidente come tale differenza non fosse altro che un retaggio di una cultura che considerava lo sport come passatempo per ricchi. In epoca Vittoriana, infatti, lo sport era praticato nelle scuole pubbliche frequentate dai ragazzi delle classi medio-alte della società. Questi ragazzi, non avendo problemi di natura economica, avevano la possibilità di spendere il proprio tempo praticando attività motorie. Ed è proprio dall'appartenenza a determinate classi della società di questi atleti che deriva il termine *gentleman amateur*¹².

Il risvolto della medaglia era rappresentato da coloro che, appartenenti alla classe lavoratrice, praticavano sport traendo da esso i mezzi per il proprio sostentamento. Per lungo tempo, tuttavia, questa categoria di atleti è rimasta fuori dalle associazioni sportive.

Questa idea di dilettantismo caratterizzò anche il pensiero del citato Barone De Coubertin che, tra i principi fondamentali dei

12. P. BEASHEL, A. SIBSON, J. TAYLOR, *The World of Sport Examined*, Cheltenham, Nelson Thornes, 2001, p. 182.

Giochi Olimpici, volle inserire il divieto di partecipazione per gli atleti professionisti.

La Carta Olimpica del 1921 prevede, infatti, che possono qualificarsi ai Giochi gli atleti nazionali o debitamente naturalizzati, purché siano riconosciuti dilettanti dai Comitati Olimpici dei rispettivi paesi e siano di onorabilità indiscussa¹³.

Emblematica, al riguardo, è la vicenda del maratoneta italiano Carlo Airoldi il quale partì da Milano, a piedi, per giungere ad Atene e partecipare alla prima edizione delle Olimpiadi dell'era Moderna del 1896. Un'avventura, seguita con curiosità dai media dell'epoca, che terminò con l'impossibilità per l'atleta di partecipare alla maratona a causa della decisione presa da parte del CIO che lo considerava un professionista, avendo questi accettato un premio di duemila pesetas per la vittoria della corsa podistica Milano-Barcellona.

Questo astio nei confronti della figura dello sportivo professionista si basava sull'idea che solo il dilettante poteva percepire la competizione in maniera non agonistica e quindi abbracciare il pensiero del *fair play* racchiuso nella frase

13. Carta Olimpica, 1921, pag. 6.

“L'importante non è vincere ma partecipare”¹⁴; laddove, invece, il professionista, attraverso l'allenamento intensivo, mirava ad un miglioramento che aveva come fine ultimo il risultato.

Con il passare del tempo, tuttavia, si assiste all'elaborazione di una regolamentazione sempre più dettagliata che porta alla creazione, all'interno della stessa disciplina sportiva, di diverse categorie di atleti. Nascono così le competizioni riservate ai soli dilettanti e quelle riservate ai professionisti che, ovviamente, risultavano quelle più spettacolari e con maggior seguito di pubblico.

Vediamo, infatti, come solo le Olimpiadi riuscirono ad inibire la partecipazione di atleti professionisti fino al 1988¹⁵. Per quanto riguarda le altre competizioni, invece, già sul finire del XIX secolo si andavano affermando, soprattutto nel calcio, quei campionati nazionali in cui era prevista la partecipazione di atleti regolarmente retribuiti.

Tale evoluzione finisce per concretizzarsi nell'intervento dei vari legislatori nazionali teso a regolare il fenomeno del

14. Attribuita comunemente al Barone De Coubertin, in realtà, la frase fu pronunciata per la prima volta dall'arcivescovo della Pennsylvania, Ethelbert Talbot, nella cattedrale di San Paolo di Londra, in occasione della cerimonia in onore degli atleti partecipanti alle Olimpiadi del 1908.

15. Giochi della XXIV Olimpiade, Seul (Corea del Sud) 1988.

professionismo sportivo, come vedremo più avanti.

In questa sede basta sottolineare come l'avvento del professionismo rappresenti l'anticamera dello *sportbusiness* perché aumentando il tasso di spettacolarità dell'evento, grazie alla specializzazione degli atleti, cresce anche l'interesse degli appassionati e conseguentemente la possibilità di produrre introiti. Ed è proprio da qui che nascono problematiche di natura giuridica ed economica che portano il fenomeno sportivo ad intrecciarsi con la disciplina derivante dall'ordinamento statale.

2. Lo Sport nell'ordinamento giuridico italiano e comunitario

2.1 La “tutela indiretta” della pratica sportiva contenuta nella Costituzione

Il punto di partenza naturale per comprendere il ruolo che lo sport ricopre nell'ordinamento giuridico italiano non può che coincidere con l'analisi delle previsioni contenute nella Costituzione. In realtà, l'elaborazione originaria del testo costituzionale non prevedeva alcun riferimento diretto al fenomeno sportivo, a differenza di altre costituzioni europee.

La Costituzione spagnola, ad esempio, all'art. 43, comma terzo, prevede che *“Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo facilitarán la adecuada utilización del ocio.”*¹⁶. Il costituente spagnolo, nel Titolo rubricato come *“de los principios rectores de la política social y económica”*, sancisce esplicitamente il dovere del potere pubblico di promuovere l'educazione fisica e lo sport.

Il silenzio dei padri costituenti italiani del '48 trova le sue radici nell'elemento comune a tutte le diverse forze ed ideologie che componevano l'Assemblea costituente: l'antifascismo. Non si deve dimenticare, infatti, che lo sport aveva rappresentato uno degli elementi portanti della propaganda nei regimi totalitari del '900.

In particolare, il regime fascista aveva asservito l'attività fisica a strumento di formazione della gioventù finalizzato alla valorizzazione della razza e al rafforzamento della capacità bellica dello Stato¹⁷. Appare evidente, quindi, la volontà dell'Assemblea costituente di creare un punto di rottura con il passato al fine di evitare che l'impegno dello Stato nell'organizzazione dell'attività

16. Art. 43,3 CE: “I pubblici poteri svilupperanno l'educazione sanitaria, l'educazione fisica e lo sport. Inoltre agevoleranno l'adeguata utilizzazione del tempo libero”.

17. R. MORZENTI PELLEGRINI, *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 52.

sportiva potesse essere finalizzato al raggiungimento di obiettivi politici e militari.

Allo stato attuale, l'unico riferimento diretto al fenomeno sportivo presente nella Costituzione è quello inserito nell'art. 117, riguardante la distribuzione delle competenze legislative tra Stato e Regioni, dalla L. Cost. 18 ottobre 2001, n. 3 che ha riformato il Titolo V. Il comma terzo dell'art. 117 Cost. prevede, infatti, che rientra tra le materie di legislazione concorrente quella relativa all'ordinamento sportivo¹⁸.

Il silenzio della Costituzione, in realtà, non rappresenta una totale mancanza di forme di tutela a livello costituzionale della pratica sportiva. Si può, infatti, affermare come il fenomeno sportivo riceva dalla Costituzione una forma di tutela indiretta che si risolve nella previsione di valori e situazioni giuridiche strettamente connessi con lo sport: *ex artt. 2, 18, 32 Cost.*

In primo luogo, l'attività fisica va ricondotta al dettato dell'art. 2

18. Con la legge costituzionale 3/2001 si procede ad una riforma organica del titolo V della parte seconda della Costituzione. Una delle modifiche più importanti ha riguardato il testo dell'art. 117 Cost. in materia di riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni. Il nuovo art. 117 Cost., al secondo comma, prevede che lo Stato mantenga una competenza esclusiva in determinate materie; mentre, al terzo comma, sono previste quelle materie di competenza legislativa concorrente tra Stato e Regioni, nel senso che lo Stato mantiene solo il potere di "determinazione dei principi fondamentali". Inoltre, le materie non rientranti nei due precedenti elenchi si considerano di competenza legislativa da parte delle Regioni.

Cost. laddove prevede che *“La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità”*, in quanto l'attività fisica e l'aspetto ludico rappresentano momenti di estrinsecazione della persona umana e di alcune sue libertà¹⁹.

Inoltre, se è vero che la pratica sportiva costituisce l'esercizio di un diritto inviolabile dell'uomo, sia a livello individuale che collettivo, risulta necessario il richiamo all'art. 18 Cost., in materia di libertà di associazione. Infatti, la previsione secondo cui *“i cittadini hanno diritto ad associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale”*, non può che essere estesa all'associazionismo sportivo, inteso come libera e volontaria associazione di più individui che intendono svolgere, in forma associata, organizzata e tendenzialmente stabile, l'attività sportiva²⁰.

Ancora, la pratica sportiva rappresenta non solo l'esercizio di un diritto inviolabile dell'uomo ma si configura altresì come attività finalizzata alla tutela della salute psico-fisica dell'individuo e

19. C. VACCA', *Giustizia sportiva ed arbitrato*, Milano, Giuffrè, 2006, p. 72.

20. O. FORLENZA, *Lo sport tra art. 2 e art. 18 della Costituzione*, in MUSUMARRA e L. SELLI (a cura di), *Diritto dello sport*, Firenze, Le Monnier Università, 2004, p. 22-23.

pertanto riconducibile nell'alveo dell'art. 32, comma 1, Cost. laddove prevede che *“La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività”*. Una tutela questa che si percepisce chiaramente se si pensa alla verifica dell'idoneità psico-fisica dell'atleta alla pratica sportiva, ma anche al controllo finalizzato ad evitare l'utilizzo di sostanze dopanti dannose per la salute dell'atleta stesso.

Nonostante la Costituzione, seppure in maniera indiretta, preveda una forma di tutela dell'attività sportiva, la necessità di introdurre un riconoscimento esplicito dello sport da parte della Costituzione ha fatto sì che, nelle ultime legislature, siano state presentate diverse proposte di legge costituzionale tese alla modifica dell'art. 33 Cost.²¹, in materia di promozione e valorizzazione dello sport.

L'ultima in ordine di tempo è quella presentata il 23 aprile 2013, a firma Vezzali ed altri, che ribadisce come *“La Costituzione italiana, come insieme di norme e di principi fondamentali che*

21. La richiesta di modifica dell'art. 33 Cost. è dovuta al carattere formativo dello sport e alle sue grandi potenzialità come strumento di dialogo culturale. Il testo vigente dell'art. 33 Cost., infatti, dettando i principi in materia di istruzione prevede che *“La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi”*.

regolano i diritti e i doveri dei cittadini, nonché i poteri e le funzioni degli organi pubblici, non annovera però alcun riferimento specifico all'attività sportiva o allo sport in generale²²”.

Per questo motivo i firmatari ritengono necessario aggiungere all'art. 33 Cost. il seguente comma: *“La Repubblica promuove e valorizza lo sport in tutte le sue manifestazioni, tenendo conto delle varie discipline, delle strutture in cui si articola e in particolare di quelle fondate sul volontariato, e della sua funzione civile, sociale, educativa e di tutela della salute.”*. La ratio di questa previsione sta nel colmare la lacuna presente nella Costituzione affidando esplicitamente alla Repubblica il compito di promuovere e di diffondere lo sport nella sua specificità.

2.2 Dall'indifferenza dello Stato alla prima legge sullo sport professionistico: la legge 23 marzo 1981 n. 91

Il lavoro di produzione legislativa riguardante le problematiche giuridiche derivanti dalla pratica sportiva nell'Italia repubblicana si caratterizza per un iniziale “disinteresse” da parte dello Stato.

22. Proposta di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati Vezzali, Borletti, Dell'acqua, Capodicasa, Coccia, Peluffo, Porta, Vecchio, *Modifica all'articolo 33 della Costituzione, in materia di promozione e valorizzazione dello sport*. http://www.camera.it/_dati/leg17/lavori/stampati/pdf/17PDL0005420.pdf.

Per un lungo arco di tempo, infatti, l'asse portante del sistema pubblicistico dello sport è stata la legge 16 febbraio 1942, n. 426, recante la «Costituzione e ordinamento del Comitato olimpico nazionale italiano» (CONI), con la quale veniva portato a termine un disegno puntuale e preciso: «assorbire» nel partito fascista lo sport italiano, attraverso la creazione di un ente alle dipendenze di quest'ultimo²³.

Con la caduta del regime e l'avvento della Repubblica gli interventi legislativi si concentrarono sulla modifica della l. n. 426/1942 sganciando, dapprima, il CONI dalla dipendenza dell'ormai soppresso Partito Nazionale Fascista e sottoponendo l'ente alla vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri²⁴; e, successivamente, modificando le norme riguardanti le nomine dei vertici dell'ente stesso al fine di renderlo compatibile con la nuova struttura dell'ordinamento giuridico statale²⁵.

Fino agli anni Settanta, il diritto statale stentava a trovare una precisa collocazione nel contesto delle organizzazioni sportive, e gli

23. F. BLANDO, *Evoluzione e prospettive del rapporto tra Stato, Regioni e Coni in materia di sport*, in *Istituzioni del federalismo*, I, 2009, p. 22.

24. R.d.l. 2 agosto 1943, n. 704 «Soppressione del Partito Nazionale Fascista».

25. D.l. 11 maggio 1947, n. 362 recante «Modificazioni alle legge 16 febbraio 1942 concernente la Costituzione e l'ordinamento del Comitato Nazionale Olimpico – Coni».

interventi legislativi si limitavano a dettare norme in materia di salute²⁶, istruzione²⁷ o credito²⁸. Il legislatore, guardando allo sport nella sua dimensione ludica, aveva ritenuto che le problematiche giuridiche ad esso connesse avrebbero trovato una soluzione nel diritto sportivo che era composto da norme a sé stanti e non nel diritto statale. Quando, però, lo sport, ed il calcio in particolare, inizia ad attirare a sé interessi di natura economica e lavoristica risulta evidente come le norme dell'ordinamento sportivo si mostrino inadeguate a risolvere le conflittualità che possono instaurarsi.

Si prendeva atto, quindi, che le norme di diritto sportivo non potevano esimersi dall'osservare i principi costituzionali e le leggi dell'ordinamento statale, e che pertanto quest'ultimo dovesse farsi carico di dettare una disciplina in materia.

La storia ci insegna che, in materia di sport, l'intervento del legislatore è sempre preceduto da uno scandalo o comunque da un evento scatenante di particolare rilevanza. Sul finire degli anni Settanta fu l'intervento di un pretore di Milano a dare l'avvio al

26. Legge 28 dicembre 1950, n. 1055 in materia di “Tutela sanitaria delle attività sportive”.

27. Legge 7 febbraio 1958, n. 88 riguardante “Provvedimenti per l'educazione fisica”, che ha statuito l'obbligatorietà dell'insegnamento dell'educazione fisica in tutti gli istituti di istruzione secondaria o artistica.

28. Legge 24 dicembre 1957, n. 1295 attraverso la quale si prevede la “Costituzione di un Istituto per il credito sportivo con sede in Roma”.

procedimento che ha portato all'approvazione di una legge sul professionismo sportivo.

Il pretore di Milano, evidentemente fuorviato dalla mancanza di specifiche norme di riferimento, ordinò il blocco del calcio-mercato²⁹ sull'erroneo presupposto che nel trasferimento dei calciatori si verificassero illecite intermediazioni, considerando le società di calcio come veri e propri mediatori, in violazione delle leggi sul collocamento del lavoro³⁰. L'invito a sospendere ogni attività rivolto alle società da parte del Consiglio direttivo della Lega calcio, paventò il rischio di un mancato svolgimento dei campionati e stimolò l'intervento d'urgenza da parte del Governo che emanò, in data 14 luglio 1978, il d.l. n. 367³¹ con il quale escluse l'applicabilità delle norme sul collocamento al trasferimento dei calciatori.

Il d.l. n. 367/1978, tuttavia, non risolveva definitivamente il problema in quanto non dava una definizione del rapporto tra le società e gli sportivi professionisti. Definizione data tre anni dopo dalla legge 23 marzo 1981, n. 91, recante norme "Norme in materia

29. Decreto del 7 luglio 1978.

30. A. DE SILVESTRI, *L'evoluzione del diritto dello sport nei differenti contesti legislativo-ordinamentali*, in L. MUSUMARRA e L. SELLI (a cura di), *Diritto dello sport*, Firenze, Le Monnier Università, 2004, p. 22-23.

31. Convertito in legge 430/1978.

di rapporti tra società e sportivi professionisti” .

Da questo momento termina la fase dell'indifferenza dello Stato nei confronti del fenomeno sportivo, a quasi trenta anni dalla L. n. 426/1942.

La legge in esame si struttura in quattro capi così rubricati: “Sport professionistico”; “Società sportive e federazioni sportive nazionali”; “Disposizioni di carattere tributario”; “Disposizioni transitorie e finali”. In questa sede ci limiteremo a citare i soli articoli che definiscono quelli che sono i caratteri dello sport professionistico e l'ambito d'applicazione della legge.

La L. n. 91/1981, in primo luogo, sancisce un principio di carattere generale prevedendo che *“l'esercizio dell'attività sportiva, sia essa svolta in forma individuale o collettiva, sia in forma professionistica o dilettantistica, è libero”*. L'art. 1, quindi, mira a garantire che né l'ordinamento sportivo, né quello statale, pongano ostacoli all'accesso degli atleti alla pratica sportiva, indipendentemente dal fatto che siano professionisti o dilettanti.

In secondo luogo, iniziando a restringere il cerchio, la norma va a indicare quali sono i soggetti che rientrano nella categoria dei

professionisti, prevedendo nella prima parte dell'art. 2 che sono tali gli atleti, gli allenatori, i direttori tecnico-sportivi ed i preparatori atletici, che esercitano l'attività sportiva a titolo oneroso con carattere di continuità nell'ambito delle discipline regolamentate dal CONI. Qui, il *discrimen* tra il dilettante ed il professionista risiede nel fatto che il secondo svolga la propria attività a titolo oneroso. Va, però, precisato come negli anni si sia affermato il concetto di semi-professionismo, detto anche dilettantismo retribuito, riferito ai casi in cui l'attività dilettantistica sia svolta con analogo impegno di energie e di tempo rispetto a quella professionistica³². Quindi, il solo fatto che l'attività sia retribuita non basta a rendere netta la distinzione tra le due categorie.

Risulta allora necessaria la specificazione contenuta nella seconda parte dell'art. 2 dove si prevede che siano le federazioni sportive nazionali, con l'osservanza delle direttive stabilite dal CONI, a dettare norme tese alla qualificazione dell'attività dilettantistica piuttosto che di quella professionistica. L'ordinamento statale, pertanto, chiama in causa direttamente quello sportivo affinché, attraverso le federazioni competenti, qualifichi il tipo di attività.

32. G. LIOTTA, L. SANTORO, *Lezioni di diritto sportivo*, op. cit., p. 56.

L'ambito di applicazione della L. 91/1981 riguarda, pertanto, l'attività sportiva a livello professionistico, così definita dalla federazione competente, nella quale l'atleta agisce non solo per il raggiungimento del risultato, bensì è mosso dall'interesse principale di trarre da tale pratica il proprio sostentamento, scambiando prestazioni agonistiche contro retribuzione. Di contro, per la società sportiva l'utilizzazione del tesserato, ed in particolare dell'atleta, è finalizzata al raggiungimento dello scopo sociale, che è, o meglio dovrebbe essere, quello della competizione sportiva e non dello spettacolo, il quale deve appunto essere una conseguenza dell'attività sportiva diretta *in primis* alla competizione³³. Come vedremo più avanti³⁴, con il passare degli anni lo scopo sociale ha cessato di guardare prevalentemente al risultato sportivo lasciando spazio al fine lucrativo.

2.3 L'Unione Europea: tra promozione dell'attività sportiva e disciplina del fenomeno economico

L'attività sportiva non ha trovato spazio all'interno dei trattati

33. G. NICOLELLA, *La legge 23 marzo 1981, n. 91 sul professionismo sportivo*, in Altalex. 09.10.2008.

34. Cfr. Capitolo II par. 3.1.

comunitari fino alla Costituzione Europea del 2004, nonostante il diritto sportivo sia stato oggetto di vari interventi da parte della Corte di Giustizia. La mancanza di specifiche competenze comunitarie in materia, infatti, non ha impedito alle istituzioni europee di occuparsi di sport in maniera indiretta, tenuto conto del rilevante numero di politiche comunitarie che sono andate ad incidere anche sul mondo dello sport e della sua organizzazione³⁵.

Va sottolineato, inoltre, che a partire dagli anni '80 si è assistito ad una serie di mutamenti che hanno influito sensibilmente sull'evoluzione dello sport europeo: abolizione del divieto di partecipazione ai Giochi Olimpici per gli atleti professionisti; apertura alle televisioni commerciali della possibilità di trasmettere eventi sportivi, con la conseguente introduzione di una libera concorrenza in materia di diritti televisivi; la caduta del blocco sovietico e quindi l'apertura ad est da parte dell'Unione Europea.

Inoltre, un primo momento di attenzione nei confronti del fenomeno sportivo da parte della Comunità Europea, è rappresentato dalla relazione Adonnino, adottata dal Consiglio Europeo di Milano

35. J. TOGNON, *Unione Europea e sport: evoluzioni e sviluppi di un rapporto "particolare"*, in J. TOGNON (a cura di), *Diritto comunitario dello sport*, Torino, Giappichelli, 2009, p. 4.

nel 1985, nella quale si promuove lo sport come strumento di valorizzazione e sensibilizzazione del cittadino rispetto al senso di appartenenza alla Comunità Europea.

In realtà è negli anni '90 che si registra un forte interesse da parte delle istituzioni europee, in particolare grazie alle pronunce della Corte di Giustizia³⁶ ma anche per opera della Commissione.

Il primo vero documento ufficiale nel quale viene dato il giusto rilievo al termine sport è rappresentato dalla dichiarazione n. 29 allegata al Trattato di Amsterdam del 1997, attraverso la quale si sottolinea l'importanza sociale dello sport in particolare per il ruolo che esso assume nel forgiare l'identità e nel ravvicinare le persone. Un documento, questo, che valorizza fundamentalmente l'aspetto ludico e sociale del fenomeno sportivo, aspetto sul quale si concentra anche la Relazione di Helsinki sullo sport del 1999³⁷ che ha nuovamente posto al centro dell'attenzione la dimensione sociale dello sport e l'esigenza di preservare la funzione d'interesse generale che tale settore assume in Europa.

36. Secondo la giurisprudenza della Corte l'attività sportiva rientra nella sfera di competenza del diritto comunitario "se costituisce un'attività economica ai sensi dell'art. 2 CE".

37. Relazione della Commissione al Consiglio Europeo "*nell'ottica della salvaguardia delle strutture sportive attuali e del mantenimento della funzione sociale dello sport nel quadro comunitario*".

La Commissione presta, particolare, attenzione ai problemi derivanti dalla violenza negli stadi, dal diffondersi delle pratiche di doping, e dalla ricerca di benefici finanziari rapidi a detrimento di un'evoluzione più equilibrata dello sport, auspicando un lavoro di cooperazione tra Comunità Europea, Stati membri e movimento sportivo.

Dalla Relazione di Helsinki emerge chiaramente la preoccupazione da parte della Commissione inerente il rischio che gli aspetti economici dello *sportbusiness* possano prevalere sui valori tradizionali che caratterizzano il mondo dello sport.

Un risposta alla Relazione di Helsinki è data dal Consiglio Europeo di Nizza del 2000 attraverso la “*Dichiarazione relativa alle caratteristiche specifiche dello sport e alle sue funzioni sociali in Europa di cui tener conto nell'attuazione delle politiche comuni*”.

Il testo redatto dal Consiglio dà ampio risalto all'affermazione della specificità dello sport e all'individuazione dello sport come vero e proprio diritto di cittadinanza, dovendo “*l'attività sportiva essere accessibile a tutte e a tutti, nel rispetto delle aspirazioni e delle capacità di ciascuno e nella diversità delle pratiche agonistiche o*

*amatoriali, organizzate o individuali*³⁸.

Va sottolineato, però, come la dichiarazione non pone alcuna azione regolamentare nei confronti degli Stati nazionali, ciononostante non bisogna sottovalutare la sua forte valenza politica.

È in questo contesto che si va ad inserire la Decisione del Parlamento e del Consiglio che andava ad istituire l'Anno Europeo dell'educazione attraverso lo sport³⁹. Ancora una volta si voleva evidenziare il ruolo fondamentale dello sport come mezzo di aggregazione e di integrazione delle società moderne.

La dimostrazione della centralità acquisita dal fenomeno sportivo sta nella sua inclusione all'interno della Costituzione per l'Europa del 2004, che all'art. III-282 prevedeva che *“L'Unione contribuisce alla promozione dei profili europei dello sport, tenendo conto delle sue specificità, delle sue strutture fondate sul volontariato e della sua funzione sociale e educativa.”*.

L'Unione Europea si proponeva, inoltre, di attuare politiche tese *“a sviluppare la dimensione europea dello sport, promuovendo l'imparzialità e l'apertura nelle competizioni sportive e la*

38. L. SELLI, *Lo sport nelle politiche comunitarie*, in L. MUSUMARRA e L. SELLI (a cura di), *Diritto dello sport*, Firenze, Le Monnier Università, 2004, p. 32.

39. Decisione n. 291/2003/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio.

cooperazione tra gli organismi responsabili dello sport e proteggendo l'integrità fisica e morale degli sportivi, in particolare dei giovani sportivi”.

Tuttavia, la mancata ratifica da parte di Francia e Paesi Bassi ha impedito l'entrata in vigore della Costituzione per l'Europa⁴⁰.

Un passo importante nel campo dello sport è stato compiuto dalla Commissione Europea che nel 2007 ha presentato il Libro Bianco sullo sport⁴¹, con il quale si vuole fornire un orientamento strategico sul ruolo dello Sport nell'Unione Europea.

Le tematiche fondamentali affrontate dal Libro Bianco riguardano: il ruolo sociale dello Sport; la sua dimensione economica; e la sua organizzazione. In tali ambiti la Commissione intende far sì che la dimensione dello sport sia presa pienamente in considerazione in tutte le politiche europee; e mira, inoltre, ad accrescere la chiarezza giuridica riguardo all'applicazione del diritto comunitario in materia di sport e contribuire quindi al miglioramento della *governance* dello sport in Europa.

A conclusione del Libro Bianco, la Commissione detta un piano

40. Diverse innovazioni della Costituzione sono state incluse nel successivo Trattato di Lisbona entrato in vigore il 1° dicembre 2009.

41. I libri bianchi della Commissione Europea sono documenti che contengono proposte per azioni comunitarie in campi specifici.

d'azione: il c.d. piano De Coubertin. In tale piano d'azione, si propongono tutta una serie di azioni concrete che riguardano gli aspetti sociali ed economici dello sport, quali la salute, l'inserimento sociale, il volontariato, l'istruzione o le relazioni esterne.

La Commissione, al fine di garantire un controllo delle iniziative presentate nel Libro Bianco, si propone di mantenere un dialogo strutturato con le principali organizzazioni che agiscono nel mondo dello sport.

Al Libro Bianco, sempre nel 2007, fa seguito l'introduzione dell'attività sportiva nel Trattato di Lisbona⁴², che all'art. 6 definisce lo sport quale materia sulla quale l'Unione ha competenza per svolgere azioni di sostegno e di coordinamento.

Inoltre, in base all'art. 165 del nuovo Trattato, che rielabora l'art. III-282 della Costituzione per l'Europa, l'Unione contribuisce alla promozione dei profili europei dello sport, tenendo conto delle sue specificità, delle sue strutture fondate sul volontariato e della sua funzione sociale ed educativa⁴³. L'Unione intende sviluppare questa dimensione europea dello sport, attraverso: la promozione dell'equità

42. Trattato di Lisbona che modifica il trattato sull'Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea.

43. L. CASINI, *Il diritto globale dello sport*, op. cit., p.126.

e dell'apertura nelle competizioni sportive; la promozione della cooperazione tra gli organismi responsabili dello sport; la protezione dell'integrità fisica e morale degli sportivi, in particolare dei più giovani.

In conclusione, appare evidente come lo sport in ambito comunitario sia considerato come un importante veicolo di aggregazione sociale ma allo stesso tempo un fatto economico che come tale genera diverse problematiche. L'Unione Europea, in questo contesto, si pone come soggetto promotore dell'attività sportiva, ma presta altresì attenzione alle questioni derivanti dagli aspetti economici ad essa correlati come dimostra il Piano di Lavoro 2011-2014 per lo sport⁴⁴. Questo piano di lavoro triennale, infatti, identifica tre settori prioritari sui quali si devono concentrare le azioni degli Stati membri e della Commissione: l'integrità dello sport; i valori sociali dello sport; gli aspetti economici dello sport.

Come vedremo nei successivi capitoli, l'influenza delle istituzioni europee è risultata determinante nell'evoluzione dello sport moderno, in particolare grazie alle pronunce della Corte di

44. Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, su un piano di lavoro dell'Unione Europea per lo sport per il 2011-2014, in GU C 162 dell'1.6.2011.

Giustizia in materia di libera circolazione e di concorrenza⁴⁵.

3. La struttura organizzativa dello sport in Italia

3.1 Il Comitato Olimpico Nazionale Italiano

Come visto precedentemente, la nascita di una struttura organizzativa del fenomeno sportivo a livello mondiale si fa risalire al finire del XIX secolo con l'istituzione del Comitato Olimpico Internazionale. È in tale contesto storico che in Italia viene costituito il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI), con il compito di organizzare la partecipazione della rappresentativa italiana alle Olimpiadi di Londra del 1908 e Stoccolma del 1912.

Ben presto il CONI, pur conservando il suo carattere privatistico, inizia a organizzarsi in maniera più complessa e ad assumere funzioni sempre più importanti, svolgendo un'attività di controllo e coordinamento su tutta l'attività sportiva italiana e assumendo una struttura associativa.

Già nel 1914, infatti, il CONI diventa il vertice di una struttura piramidale costituita dalle Federazioni e dalle associazioni delle varie discipline sportive, configurandosi come “Federazione delle

45. Cfr. capitolo II, par. 3.

Federazioni sportive”.

Nel corso degli anni Trenta, come detto, lo sport diventa fattore importante per la propaganda di regime e per la formazione della gioventù italiana, generando l'interesse dello Stato che si manifesta attraverso un sistema di sovvenzioni dal punto di vista finanziario e un'ingerenza soprattutto in materia di nomine delle cariche sportive che da elettive diventano politiche.

Con d.m. 26 febbraio 1934 il CONI viene dotato di personalità giuridica di diritto privato e, con essa, della capacità di acquistare e amministrare beni, ricevere lasciti e donazioni, stare in giudizio, nonché di compiere tutti gli atti giuridici necessari per il conseguimento dei propri fini⁴⁶.

Il culmine di questa evoluzione viene raggiunto con l'emanazione della l. 16 febbraio 1942, n. 426 che, nel disciplinare la “Costituzione e ordinamento del Comitato Olimpico Nazionale Italiano”, attribuisce a quest'ultimo la qualità di ente cui spetta l'organizzazione ed il potenziamento dello sport nazionale e l'indirizzo di esso verso il perfezionamento atletico con

46. R. MORZENTI PELLEGRINI, *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, op. cit., p. 77-78.

particolare riguardo al miglioramento fisico e morale dotato di personalità giuridica ritenuta, perché in realtà non viene specificato, di diritto pubblico⁴⁷.

Come ricordato in precedenza, il testo originario era caratterizzato dalla previsione di un legame stretto tra il Comitato Olimpico Nazionale e il Partito Nazionale Fascista, un legame divenuto anacronistico in seguito alla soppressione del regime dittatoriale con l'instaurazione della Repubblica democratica. Da qui l'esigenza di apportare alcune modifiche alla legge istitutiva⁴⁸.

I punti essenziali dell'impalcatura delineata dalla l. 426/1942, e dalle successive modifiche, riguardano la composizione e i compiti del CONI.

L'art. 3, infatti, prevede che il Comitato al fine di organizzare lo sport nazionale provvede alla conservazione, al controllo ed all'incremento del patrimonio sportivo nazionale; coordina e disciplina l'attività sportiva comunque e da chiunque esercitata; ha il

47. L'art. 1 della l. 426/1942 si limitava, infatti, a prevedere che “È costituito sotto la vigilanza del Ministero del Turismo e dello Spettacolo, il Comitato Olimpico Nazionale Italiano, avente personalità giuridica con sede in Roma”.

48. In particolare, vanno segnalati i seguenti provvedimenti legislativi: R.D.L. 2/8/1943, n. 704: Soppressione del Partito Nazionale Fascista; D.Lgs.C.P.S. 11/5/1947, n. 362: Modificazioni alla legge 16 febbraio 1942, n. 426, concernente la “costituzione e l'ordinamento del Comitato Olimpico Nazionale Italiano”, ratificato con legge 17/4/1956, n. 561; L. 31/7/1959, n. 617: Istituzione del Ministero del Turismo e dello Spettacolo.

potere di sorveglianza e di tutela su tutte le organizzazioni che si dedicano allo sport e ne ratifica, direttamente o per mezzo delle Federazioni Sportive Nazionali, gli statuti ed i regolamenti; appronta gli atleti ed i mezzi idonei per le Olimpiadi e per tutte le altre manifestazioni sportive nazionali o internazionali, con riguardo alla preparazione olimpionica o per il raggiungimento di altre finalità.

Il CONI, quindi, ricopre un ruolo di vertice di una struttura associativa con compiti di coordinamento e di promozione dello sport nazionale, con la partecipazione delle Federazioni Sportive Nazionali, i cui Presidenti fanno parte del Consiglio Nazionale del Comitato stesso. Consiglio Nazionale che, ai sensi dell'art. 7, designa il Presidente del Comitato Olimpico che viene poi nominato con decreto del Ministro per il turismo e per lo spettacolo.

Negli anni Settanta il CONI viene inserito tra gli enti parastatali previsti dalla l. 20 marzo 1975, n. 70, con conseguente sottoposizione al regime uniforme previsto per tutti gli enti del c.d. parastato. Tuttavia, tale disciplina risultò inadeguata ad un soggetto, come quello in esame, chiamato ad operare con tempi rapidi, ad avere rapporti con soggetti internazionali e allo stesso tempo con

decine di Federazioni nazionali⁴⁹. Pertanto il legislatore interviene, in un primo momento, con la l. 31 gennaio 1992, n. 138, con la quale si sottopone il CONI ad un regime differenziato; e successivamente con il d.lgs. 23 luglio 1999, n. 242 (Decreto Melandri), attraverso il quale si procede al “riordino” dell'ente stesso.

Proprio il d.lgs. n. 242/1999 assume una rilevante importanza in quanto ha abrogato la l. n. 426/1942 procedendo alla riforma del Comitato Olimpico Nazionale, e attribuendogli esplicitamente la personalità giuridica di diritto pubblico.

Nell'analizzare brevemente quelle che sono le modifiche apportate dal decreto Melandri bisogna porre l'attenzione sull'art. 2, comma 1, che conferma la funzione di organizzazione e potenziamento dello sport nazionale, eliminando il riferimento al miglioramento fisico e morale di stampo fascista.

In secondo luogo, risulta significativa l'attribuzione al CONI della potestà statutaria che rimane sottoposta al rispetto dei principi dell'ordinamento sportivo internazionale, da un lato, e a quelli dell'ordinamento statale, dall'altro.

Per quanto riguarda l'organizzazione interna, il riordino del

49. G. MORBIDELLI, *Gli enti dell'ordinamento sportivo*, in *Diritto amministrativo*, 1993, p. 320.

CONI ha interessato quattro aspetti: gli organi, con l'introduzione del Comitato nazionale "sport per tutti"; la ripartizione delle competenze; la definizione delle modalità di composizione degli organi; ed infine, lo snellimento burocratico dell'ente, attraverso la possibilità di costituire società di capitali controllate dal medesimo⁵⁰.

Viene, quindi, introdotto il Comitato nazionale "sport per tutti" che persegue l'obiettivo della massima diffusione della pratica sportiva, essendo deputato, ai sensi dell'art. 10, comma 1, a partecipare ad iniziative di promozione e propaganda a livello nazionale.

Tra le altre novità introdotte va sottolineata quella riguardante l'allargamento della base democratica nei procedimenti relativi alle cariche elettive, attraverso la partecipazione diretta degli atleti e dei tecnici, nonché dei rappresentanti dell'organizzazione territoriale del CONI⁵¹.

A breve distanza di tempo dal "riordino" del 1999, si assiste al "riassetto" del Comitato Olimpico Nazionale per effetto della l. 8

50. G. NAPOLITANO, *La riforma del CONI e delle federazioni sportive*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2000, p. 116.

51. L. MUSUMARRA, *Le organizzazioni dello sport professionistico e dilettantistico*, in C. ALVISI (a cura di), in *Il diritto sportivo nel contesto nazionale ed europeo*, Milano, Giuffrè, 2006, p. 65.

agosto 2002, n. 178⁵², attraverso la quale si è provveduto alla costituzione di una società per azioni, denominata CONI servizi s.p.a., interamente partecipata dal Ministero dell'economia e delle finanze, alla quale sono state attribuite tutte le funzioni spettanti all'organo di vertice del sistema sportivo nazionale.

Le modifiche più rilevanti riguardano i rapporti, anche finanziari, tra i due enti che verranno regolati da un contratto di servizio annuale; inoltre, si dispone il passaggio del personale del CONI alla CONI servizi s.p.a. e la successione di questa in tutti i rapporti attivi e passivi già facenti capo al CONI, e nella titolarità dei beni⁵³.

Il CONI appare, quindi, privato in un certo qual senso della propria autonomia, perchè attraverso l'acquisizione dell'intero capitale azionario da parte della CONI servizi s.p.a., il Governo si vede riconosciuto, non solo un potere di vigilanza sugli organi rappresentativi della comunità sportiva, attraverso il Ministero per i beni e le attività culturali, ma anche quello di intervento sulla loro gestione amministrativa, sia pure indiretto, tramite il Ministero

52. Recante "Interventi urgenti in materia tributaria, di privatizzazioni, di contenimento della spesa farmaceutica e per il sostegno dell'economia anche nelle aree svantaggiate".

53. E. CASSETTA, *Manuale di diritto amministrativo*, Milano, Giuffrè, 2011, p. 257.

dell'economia e finanze, in qualità di azionista unico⁵⁴.

Dal punto di vista delle funzioni di promozione, invece, il CONI continua a mantenere la propria autonomia impegnandosi, inoltre, a farsi promotore nelle sedi opportune di migliori politiche dello sport dei disabili, ai sensi dell'art. 12-*bis* d.lgs. n. 242/1999⁵⁵.

Il periodo dell'intensa produzione normativa riferita al Comitato Olimpico Nazionale termina con il “secondo riordino”, con il d.lgs. 8 gennaio 2004, n. 15, attraverso il quale il legislatore detta “modifiche ed integrazioni al d.lgs. n. 242/1999”.

Con il d.lgs. n. 15/2004 si persegue l'obiettivo primario di eliminare le disfunzioni create con il decreto Melandri, attraverso un'azione di coordinamento con le norme sopravvenute tra le quali la l. n. 376/2000 in materia di lotta al doping, e la l. n. 280/2003 in tema di giustizia sportiva.

L'innovazione più importante introdotta dal “secondo riordino”

54. C. FRANCHINI, *La natura giuridica della Coni Servizi s.p.a.*, in *La riforma del CONI*, S. CHERUBINI, C. FRANCHINI (a cura di), Milano, Franco Angeli, 2004, p. 212.

55. Il CONI, infatti, si impegna presso il CIO, presso ogni organo istituzionale competente in materia di sport e presso le federazioni sportive nazionali, affinché: sia promosso e sviluppato, con risorse adeguate, nell'ambito di tali strutture, di concerto con il Comitato italiano paraolimpico, lo sport dei disabili; alle Paraolimpiadi, sia riconosciuto agli atleti disabili lo stesso trattamento premiale ed economico che viene riconosciuto agli atleti normodotati alle Olimpiadi; sia riconosciuto agli atleti guida di atleti disabili il diritto di accompagnarli sul podio in occasione delle premiazioni.

è quella che definisce il CONI come “Confederazione delle Federazioni sportive nazionali e delle discipline sportive associate”. Questa previsione è significativa in quanto restituisce al vincolo associativo una posizione di centralità che consente il recupero di uno stretto legame tra l'ente di vertice e le organizzazioni sportive, con il superamento della concezione del rapporto tra CONI e Federazioni in termini di controllore-controllati e di separazione tra enti⁵⁶.

La ritrovata centralità del vincolo associativo si manifesta, in particolar modo, con l'allargamento del momento partecipativo a soggetti estranei alla Confederazione ma portatori di interessi rilevanti. Il d.lgs. n. 15/2004 prevede, infatti, che tra i componenti del Consiglio nazionale siano compresi, oltre agli atleti e ai tecnici, anche i rappresentanti degli enti di promozione sportiva e le associazioni benemerite, con il contestuale scioglimento del “Comitato nazionale sport per tutti”, nel cui ambito erano stati “relegati” gli enti suddetti⁵⁷.

56. G. NAPOLITANO, *L'adeguamento del regime giuridico del Coni e delle federazioni sportive*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2004, p. 354.

57. R. MORZENTI PELLEGRINI, *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, op. cit. p. 93.

3.2 Le Federazioni

Nell'organizzazione dell'attività sportiva un ruolo importante è ricoperto dalle Federazioni che si pongono come enti intermedi tra le società sportive di base ed il CONI, al quale spetta il compito di riconoscere proprio le Federazioni sportive nazionali. Proprio questa posizione ricoperta e la complessità dell'attività svolta per lungo tempo hanno reso difficile definire la natura giuridica delle Federazioni.

La natura pubblicistica veniva ricondotta ad una serie di elementi, quali: l'art. 5 della L. n. 426/1942, che qualifica le Federazioni come organi del CONI; la sottoposizione a numerosi controlli da parte di quest'ultimo; l'obbligo di versare ad esso i proventi delle manifestazioni e dei tesseramenti. D'altra parte anche la giurisprudenza amministrativa aveva sostenuto questa tesi: il Consiglio di Stato nella sentenza n. 1050/1995 aveva affermato la competenza della giurisdizione amministrativa in materia di revoca dell'affiliazione di una società sportiva da parte della Federazione sportiva in quanto esplicazione di un potere pubblico⁵⁸.

58. O. FORLENZA, *Le Federazioni sportive: natura giuridica, disciplina, funzioni*, in L. MUSUMARRA e L. SELLI (a cura di), *Diritto dello sport*, Le Monnier Università, 2004, p. 74.

Altra parte della dottrina, invece, obiettava che la qualifica delle Federazioni come organi del CONI fosse impropria; ma anche che la finalità pubblica, la soggezione a controllo, i finanziamenti pubblici, altro non indicassero se non un particolare interesse dello Stato per enti la cui natura era pur sempre privatistica⁵⁹. Si ritiene, inoltre, che le Federazioni nascano in seguito ad un'aggregazione spontanea di soggetti legati dal comune intento di svolgere una determinata pratica sportiva, intesa come attività ludica, e solo in un secondo momento sorge l'esigenza di dar vita ad organizzazioni maggiormente articolate e complesse, tramite il riconoscimento da parte del CONI. Pertanto la natura pubblicistica del Comitato olimpico non si riverserebbe sulle finalità proprie delle Federazioni, che manterrebbero una qualificazione giuridica di natura privatistica⁶⁰. Della stessa opinione è la Corte di Cassazione che ha escluso che l'attività delle Federazioni sportive sia riconducibile alla pubblica funzione, escludendo l'attribuibilità della qualifica di pubblico ufficiale all'arbitro di una partita di calcio.

A queste due teorie se ne affianca una terza, quella della natura

59. V.M. SESSA, *Gli enti privati di interesse generale*, Giuffrè, 2007, p. 95.

60. R. MORZENTI PELLEGRINI, *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, op. cit., p. 100-101.

giuridica “mista”, secondo la quale per stabilire se debba applicarsi la disciplina pubblicistica o quella privatistica non bisogna guardare alla natura del soggetto agente bensì a quella dell'attività posta in essere dall'ente⁶¹. Del resto, anche la Suprema Corte nella sent. 8727/2000, intervenendo sulla veste giuridica di pubblico ufficiale di soggetti che, a livello centrale o territoriale, hanno il potere di amministrazione o di rappresentanza, ha escluso la sussistenza del peculato, qualificando diversamente il fatto come appropriazione indebita aggravata, negando quindi la natura pubblicistica dell'ente. In definitiva la Cassazione opta per una “doppia configurazione”, sostenendo che le “Federazioni sportive affiliate al CONI, pur essendo organi di questo e ritraendo, pertanto, da esso natura pubblicistica, conservano anche la natura di soggetti privati, in relazione allo svolgimento di quelle numerosissime attività che, in quanto non si concretano nell'esercizio della pratica sportiva, non tendono direttamente allo scopo la cui attuazione ha determinato il loro inserimento nella struttura pubblica del CONI”.

Proprio quest'ultima tesi viene accolta nel primo “riordino” del CONI, con il d.lgs. n. 242/1999 che, da una parte, ne ha confermato

61. P. PIZZA, *L'attività delle federazioni sportive tra diritto pubblico e privato*, in *Foro amministrativo CdS*, 2002, p. 3257.

la personalità di diritto pubblico, in quanto Confederazione delle federazioni sportive nazionali, e dall'altra ha attribuito a queste ultime e alle discipline sportive associate la natura di associazioni con personalità giuridica di diritto privato.

L'art. 15 del decreto, al comma secondo, prevede che *“Le federazioni sportive nazionali hanno natura di associazione con personalità giuridica di diritto privato”*. Sottolineando che *“esse non perseguono fini di lucro e sono disciplinate, per quanto non espressamente previsto nel presente decreto, dal codice civile e dalle disposizioni di attuazione del medesimo.”*

Tale caratteristica viene confermata anche in seguito al secondo “riordino”, attuato attraverso il d. lgs. n. 15/2004, ribadendo che le Federazioni sportive nazionali e le discipline sportive associate svolgono l'attività sportiva in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del CIO, delle federazioni internazionali e del CONI, anche in considerazione della valenza pubblicistica di specifiche tipologie di attività individuate nello statuto del CONI⁶². L'art. 23, comma primo, dello statuto del CONI attribuisce una valenza pubblicistica a quelle attività relative “all'ammissione e

62. Art. 15 d.lgs. 2424/1999 come modificato dal d.lgs. 15/2004.

all'affiliazione di società, di associazioni sportive e di singoli tesserati; alla revoca a qualsiasi titolo e alla modificazione dei provvedimenti di ammissione o di affiliazione; al controllo in ordine al regolare svolgimento delle competizioni e dei campionati sportivi professionistici; all'utilizzazione dei contributi pubblici; alla prevenzione e repressione del doping, nonché le attività relative alla preparazione olimpica e all'alto livello, alla formazione dei tecnici, all'utilizzazione e alla gestione degli impianti sportivi pubblici”.

3.3 Le Leghe

Un ruolo crescente all'interno dell'ordinamento sportivo è ricoperto dalle Leghe, che si configurano come soggetti di secondo grado, andandosi ad inserire nella struttura delle Federazioni sportive nazionali. Le Leghe, che riuniscono le società sportive, sia a livello professionistico sia dilettantistico, sono costituite generalmente sotto forma di associazione non riconosciuta senza scopo di lucro.

I compiti svolti dalle Leghe si riferiscono principalmente all'organizzazione dell'attività sportiva, come previsto dall'art. 9, comma tre, dello Statuto della Federazione Italiana Giuoco Calcio

che prevede che “*La FIGC demanda alle Leghe, nei limiti di cui al comma 2 dell’art. 13, l’organizzazione dell’attività agonistica mediante i campionati delle diverse categorie.*”.

In realtà, con lo svilupparsi dello *sportbusiness*, le Leghe hanno iniziato a svolgere anche compiti che vanno oltre l'aspetto strettamente legato all'attività fisica sportiva, riguardando funzioni ad essa solo correlate e, spesso di carattere prettamente economico⁶³.

Allo stato attuale le Leghe svolgono tre funzioni principali: una funzione di tipo sindacale, tesa alla tutela degli interessi corporativi delle società aderenti nei confronti del “governo” federale; un'attività di consulenza e assistenza nei confronti delle società su temi connessi all'organizzazione societaria, alla comunicazione e alla gestione giuridico-amministrativa; infine, un'attività di marketing di gruppo tesa a valorizzare e commercializzare il prodotto sport, come vedremo quando ci occuperemo di diritti televisivi⁶⁴.

Sotto il profilo strutturale le Leghe sono dotate di propri organi e, pur essendo soggetti interni alla struttura federale godono di autonomia organizzativa ed amministrativa. Le Leghe detengono,

63. R. MORZENTI PELLEGRINI, *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, op. cit., p. 132.

64. Cfr. capitolo III.

inoltre, la legittimazione processuale per la tutela dei propri diritti derivanti dai contratti che le medesime sottoscrivono in virtù della delega ad esse concordata dalle società associate, e per la tutela dei diritti relativi ai propri marchi⁶⁵.

65. M. SANINO, F. VERDE, *Il diritto sportivo*, Padova, Cedam, 2011, p. 155.

CAPITOLO II

IL CALCIO PROFESSIONISTICO. EVOLUZIONE STORICA E PROSPETTIVE FUTURE

1. Le origini

Il gioco del calcio, come praticato attualmente, si afferma nella seconda metà del XIX secolo in Inghilterra distinguendosi dal rugby con il quale condivide le origini. Il calcio moderno, infatti, rappresenta il punto di arrivo dell'evoluzione di una pratica sportiva che affonda le sue radici in secoli molto lontani.

Già nell'antico Oriente tra i vari esercizi di addestramento militare era compreso un gioco, chiamato *Tsu-chiu*, basato sul possesso di un oggetto sferico, molto simile al pallone di oggi, che doveva essere calciato con i piedi.

Nella Grecia antica, intorno al IV secolo A.C., si praticava l'*Episkyros* che consisteva nel dominare il *follis*¹ e portarlo aldilà della linea difensiva avversaria, pratica successivamente adottata dai romani che la rinominarono *Harpastum*, dal termine greco *arpazo* che significa strappare con forza, divenendo il passatempo preferito

1. Il *follis* era una specie di pallone composto da una vescica di maiale gonfiata e coperta dalla pelle del maiale stesso, o piena di pezzi di spugne.

dell'esercito. L'arpasto consisteva nel rubarsi la palla, senza troppi complimenti. Lo praticavano con grande soddisfazione i legionari di Giulio Cesare, suddivisi in squadre regolari, e furono probabilmente loro a farlo conoscere ai britanni durante l'invasione dell'isola, gettando così un seme destinato a germogliare nella terra destinata a dare ufficialmente i natali al calcio moderno².

Tuttavia, ancor prima che il calcio potesse affermarsi definitivamente in Inghilterra, bisogna ricordare che già durante il Rinascimento fiorentino era diffusa una popolare pratica espressamente chiamata “gioco del calcio”. Nella seconda metà del Quattrocento, infatti, il calcio era talmente diffuso tra i giovani fiorentini, che questi lo praticavano frequentemente in ogni strada o piazza della città.

Le caratteristiche del calcio fiorentino, in realtà, sono riconducibili in parte al calcio moderno ed in parte al rugby. I giocatori, chiamati calcianti, potevano bloccare la palla con le mani ma dovevano effettuare i passaggi obbligatoriamente con i piedi. Le squadre erano composte da ventisette calcianti, perlopiù nobili dai 18

2. A. BORTOLOTTI, voce *Il calcio dalle origini a oggi*, in *Calcio – La storia del calcio*, in Treccani Enc. dello Sport, 2002, consultabile su: http://www.treccani.it/enciclopedia/calcio-la-storia-del-calcio_%28Enciclopedia-dello-Sport%29/.

ai 45 anni, che si disponevano su quattro linee con tre *datori dietro* (riconducibili ai portieri odierni), quattro *datori innanzi* (difensori), cinque *sconciatori* (centrocampisti) e quindici *innanzi* (attaccanti), divisi in tre gruppi. L'obiettivo del gioco era depositare la palla nella porta avversaria, realizzando una caccia (gol)³.

Il calcio fiorentino, si aprì presto alla ricca borghesia dei mercanti e dei banchieri, ed in seguito ai più abili giocatori di tutte le contrade, oltre ai veri professionisti reclutati dai Medici, continuando ad essere praticato come disciplina organizzata per tutto il Seicento.

Nel corso del Settecento, mentre si assiste al declino del calcio fiorentino, in Inghilterra lo "sport con la palla" riacquista importanza, dopo secoli in cui era stato proibito per la sua violenza. Riabilitato già nel 1617 da Giacomo Stuart, il gioco con la palla ricominciò liberamente ad essere praticato, soprattutto dai giovani che frequentavano i college e le università inglesi.

In questo ambito si colloca, nel corso dell'Ottocento, la vera origine del calcio moderno, che progressivamente trova la sua codificazione nei grandi e aristocratici campus di Harrow, Rugby e Charterhouse. All'interno di questi college, però, tale pratica sportiva

3. L. ARTUSI, S. GABBRIELLI, *Calcio storico Fiorentino ieri e oggi*, Firenze, SP 44, 1986, p. 28-29.

era disciplinata da regole di gioco diverse: a Charterhouse era praticato un tipo un gioco, denominato *dribbling-game*, in cui era vietato l'utilizzo delle mani ed era basato sull'abilità individuale da parte di un singolo giocatore che cercava di evitare (dribblare) quanti più avversari possibili⁴; ad Harrow si giocava undici contro undici, le porte erano chiamate basi contrassegnate da pali alti, ed il punto si realizzava quando la palla passava tra i pali, a qualsiasi altezza⁵.

Nel college della cittadina di Rugby, invece, la tradizione vuole che uno studente di nome William Webb Ellis, nel 1823, propose una situazione di gioco fino ad allora mai provata percorrendo tutto il campo con il pallone fra le mani, sino a violare la linea di fondo avversaria⁶. In quel momento nacque il gioco che, dal nome del college, si chiamò appunto *rugby*.

In realtà, appare evidente come si tratti essenzialmente di una leggenda considerando che, ancora nel 1863, veniva praticato un gioco chiamato *football* non disciplinato da regole chiare ed uniformi per tutti, basato su contatti fisici violenti e sulla possibilità di

4. D. M. NELSON, *The Anatomy of a Game: Football, the Rules, and the Men Who Made the Game*, Newark, University of Delaware Press, 1994, p. 23.

5. A. HARVEY, *Football, The First Hundred Years The: Untold Story of the People's Game*, Londra, Routledge, 2013, p. 27.

6. S. L. PÉREZ, *El Juego que el Cam jugaba*, Bloomington, Palibrio, 2011, p. 26-27.

muovere il pallone con le mani.

Proprio allo scopo di porre fine alle continue dispute riguardanti le regole del gioco, il 26 ottobre 1863, si riunì a Londra un gruppo di rappresentanti di undici squadre di *football*. Il fine principale di questo incontro era quello di codificare in maniera organica e omogenea il nuovo gioco. Tuttavia, il regolamento che ne scaturisce è frutto di uno scontro tra le due anime del *football* di allora: l'una, di matrice rugbystica, favorevole alla corsa con la palla in mano e all'*hacking*, ovvero il colpo sugli stinchi⁷, lo sgambetto e la trattenuta; e l'altra, contraria a queste modalità di gioco.

La difficoltà di raggiungere un compromesso tra queste due anime porta alla nascita della *Football Association* alla quale, però, non aderirono i clubs di rugby, che nel 1871 fondarono la *Rugby Football Union*.

La scissione di queste due anime ha consentito al calcio di intraprendere finalmente la sua strada. A cavallo tra il XIX ed il XX secolo, infatti, il modello di calcio nato in Inghilterra si diffonde in tutto il mondo.

7. A. PAPA, G. PANICO, *Storia sociale del calcio in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2002, p. 12.

2. Organizzazione sul piano nazionale ed internazionale

L'esperienza inglese, che ha portato il calcio ad affermarsi come sport dotato di regole peculiari riconosciute da tutti i club appartenenti alla *Football Association*, rappresenta un modello di ispirazione per i molteplici movimenti calcistici europei. Sul finire del XIX secolo, infatti, si assiste alla nascita di varie federazioni calcistiche⁸ e alla conseguente organizzazione di tornei a livello nazionale.

In questo contesto inizia a delinearsi una struttura organizzativa piramidale di *governance* del calcio sul piano nazionale ed internazionale. Nel 1904 a Parigi viene fondata la *Fédération Internationale de Football Association* (FIFA) che si configura come associazione riconosciuta, ai sensi degli artt. 60 e ss del codice civile svizzero, con sede a Zurigo.

La struttura e i compiti dell'istituzione di vertice del calcio mondiale sono disciplinati dalle norme contenute nello Statuto.

Le funzioni principali che lo Statuto attribuisce alla FIFA riguardano: il miglioramento costante del calcio e la sua promozione

8. Nel 1891 nacque la Federazione Calcistica della Nuova Zelanda, nel 1892 quella del Sud Africa, nel 1893 quelle di Argentina, Belgio e Cile, nel 1895 quella Svizzera, nel 1898 quella Italiana, nel 1900 quella della Germania.

in tutto il mondo, considerato il suo carattere universale, educativo e culturale; l'organizzazione delle competizioni internazionali; l'elaborazione di regolamenti e disposizioni che garantiscano la sua realizzazione; il controllo al fine di evitare la violazione degli Statuti e dei regolamenti, così come delle regole di gioco; la promozione del comportamento etico e della sportività al fine di impedire il diffondersi di pratiche, come la corruzione, il doping e la manipolazione dello svolgimento regolare delle partite, che pongano in pericolo la regolarità delle competizioni o l'integrità dei giocatori⁹.

Lo svolgimento di queste funzioni è attribuito ad una serie di organi.

Il potere legislativo all'interno della FIFA è esercitato dall'organo supremo rappresentato dal Congresso, costituito dai membri di tutte le associazioni aderenti, ognuno dei quali esercita un voto.

Il potere esecutivo, invece, è affidato al Comitato Esecutivo, presieduto dal Presidente della FIFA, e coadiuvato dalle commissioni, *ad hoc* o permanenti, che svolgono un ruolo consultivo e di assistenza.

9. Lo Statuto è consultabile sul sito www.fifa.com.

Infine, l'art. 21 dello Statuto prevede la presenza di un organo con competenze amministrative: la Segreteria Generale.

La FIFA si occupa di organizzare tornei di particolare importanza come la FIFA *World Cup* ed il torneo maschile di calcio all'interno dei Giochi Olimpici; inoltre, organizza in Giappone la FIFA *Club World Cup* che vede la partecipazione delle vincitrici delle coppe delle confederazioni continentali riconosciute dalla FIFA stessa.

Scendendo dal vertice della piramide vediamo come i compiti svolti a livello mondiale da parte della FIFA vengono, in un ambito territoriale più ristretto, attribuiti alle confederazioni continentali.

La FIFA riconosce, infatti, sei confederazioni continentali che a loro volta riuniscono le varie federazioni nazionali: *Confederación sudamericana de Fútbol* (CONMEBOL); *Asian Football Confederation* (AFC); *Confédération Africaine de Football* (CAF); *Confederation of North, Central America and Caribbean Association Football* (CONCACAF); *Oceania Football Confederation* (OFC); *Union of European Football Associations* (UEFA)¹⁰.

10. M. VELLANO, *Il ruolo della FIFA e dell'UEFA nella disciplina del calcio professionistico*, in R. LOMBARDI (a cura di), *Ordinamento sportivo e calcio professionistico: tra diritto ed economia*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 19.

In ambito europeo, quindi, l'UEFA, nata il 15 giugno 1954 a Basilea su iniziativa delle federazioni italiana, francese e belga, si configura come l'istituzione di governo del calcio europeo.

Dal 1995 l'UEFA ha sede a Nyon e, raggruppando 54 federazioni, si identifica come un'associazione di associazioni, una democrazia rappresentativa i cui obiettivi sono: gestire tutte le questioni relative al calcio europeo; promuovere il calcio con uno spirito di unità, solidarietà, pace, intesa e *fair play*, senza discriminazioni politiche, razziali, religiose, di genere o di altro tipo, per salvaguardare i valori del calcio europeo; mantenere i rapporti con tutti i portatori di interesse coinvolti; sostenere/salvaguardare le federazioni affiliate per il benessere generale del calcio continentale¹¹.

Come la FIFA anche l'UEFA ha una struttura organizzativa interna composta da una serie di organi: il Congresso UEFA, che costituisce l'organo di controllo supremo; il Comitato Esecutivo, organo esecutivo supremo composto dal Presidente e altri 15 membri eletti a un Congresso; il Panel di Emergenza che, composto da cinque membri del Comitato Esecutivo, tra un incontro e l'altro di

11. www.uefa.org.

quest'organo, è autorizzato a prendere e far applicare decisioni finali su temi urgenti che ricadono nella sua competenza; il Presidente UEFA, che rappresenta la UEFA e presiede il Congresso, oltre che gli incontri del Comitato Esecutivo. In caso di parità in qualsiasi votazione, il Presidente UEFA ha il voto decisivo.

L'amministrazione della giustizia è delegata agli organi disciplinari della UEFA, costituiti dalla Commissione Disciplinare Etica e di Controllo, dalla Commissione d'Appello, dagli Ispettori Etici e Disciplinari e dall'Organo di Controllo Finanziario dei Club (CFCB).

Le controversie tra la UEFA e federazioni, leghe, club, giocatori e funzionari, o le controversie di rilevanza europea tra gli stessi, possono anche essere esaminate dal Tribunale Arbitrale dello Sport (TAS) di Losanna.

Sono previsti poi diciannove comitati e sei panel di esperti con il compito di dare forma alle politiche della UEFA nel panorama del calcio europeo.

Infine, i compiti inerenti l'organizzazione, la gestione e la direzione amministrativa sono assegnati al Segretario Generale

UEFA che viene nominato dal Comitato Esecutivo su proposta del Presidente UEFA.

Le politiche dell'UEFA sono indirizzate principalmente all'organizzazione delle competizioni calcistiche continentali, sia a livello di rappresentative nazionali che di club, e ai profili economici e gestionali inerenti l'attività calcistica in ambito europeo. Proprio le problematiche giuridiche ed economiche derivanti dall'operato dell'UEFA, come vedremo, rappresentano la causa delle varie interferenze dell'Unione europea nelle politiche decisionali portate avanti dall'istituzione principe della *governance* del calcio europeo.

Stringendo l'ambito di operatività, a livello nazionale, la gestione organizzativa del calcio è assegnata alle federazioni. In Italia nel 1898 nasce la Federazione Italiana Football (FIF) che aderisce alle regole del gioco fissate dalla *Football Association* inglese. Nel 1905 la FIF si associa alla FIFA ponendosi come una “*amateur federation*”¹²; mentre nel 1909 viene rinominata Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC), riconosciuta dal CONI come unica Federazione sportiva nazionale in campo calcistico.

12. Come si è detto nel cap. I, le regole FIFA impedivano alle Federazioni nazionali di tesserare atleti professionisti. Alla fine della prima guerra mondiale molti atleti che praticavano il gioco del calcio in Italia furono giudicati professionisti e pertanto esclusi ai sensi della normativa FIFA.

Ai sensi dell'art. 1 dello Statuto¹³, attualmente, la FIGC si configura come associazione riconosciuta con personalità giuridica di diritto privato federata al CONI, avente lo scopo di promuovere e disciplinare l'attività del gioco del calcio e gli aspetti ad essa connessi.

La FIGC, come soggetto intermedio-ordinamento settoriale, si inserisce nell'ordinamento sportivo internazionale (CIO), nell'ordinamento calcistico internazionale (UEFA e FIFA), nonché nell'ordinamento statale, con il quale “intrattiene rapporti di leale collaborazione” ex art. 2.2 dello Statuto.

Le funzioni della Federazione si distinguono in funzioni tecniche e funzioni di gestione. Le prime, sono affidate al “Settore Tecnico” e al “Settore per l'attività Giovanile e Scolastica” che godono di autonomia organizzativa e di scelte gestionali, essendo allo stesso tempo soggetti al controllo amministrativo, preventivo e consuntivo della Federazione, al fine di evitare, il più possibile, situazioni di disfunzione organizzativa o incapacità gestionale¹⁴. Le

13. Statuto della FIGC adottato con Decreto del Commissario ad acta del 30 luglio 2014, approvato con deliberazione del Presidente del CONI n. 112/52 del 31 luglio 2014.

14. M. GRASSANI, *Il nuovo statuto FIGC tra passato e futuro*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, I, 2007, p. 16.

funzioni di gestione, invece, sono affidate al Direttore Generale che si occupa di custodire il libro inventario contenente tutti i beni oggetto del patrimonio della Federazione, e di predisporre annualmente il bilancio preventivo, su proposta del Presidente federale, da sottoporre all'esame del Comitato di Presidenza e all'approvazione del Consiglio Federale.

Per quanto riguarda, invece, l'attività di controllo sulle società inerente la corretta gestione finanziaria e l'equilibrio economico, l'art. 19 dello Statuto prevede che la FIGC si avvalga di un organismo tecnico denominato Commissione di vigilanza sulle società di calcio professionistiche (COVISOC).

Le attività istituzionali della Federazione sono disciplinate dal Titolo III che ne delinea la struttura composta da: Assemblea; Presidente, Vice-Presidenti e Comitato di Presidenza; Consiglio Federale.

L'Assemblea, composta dai delegati delle società affiliate, adotta lo Statuto federale, elegge il Presidente federale ed il Presidente del Collegio dei revisori dei conti, ed approva il bilancio consultivo nel caso di parere negativo del Collegio dei revisori o di

mancata approvazione da parte della Giunta nazionale del CONI.

Il Presidente federale esercita la rappresentanza legale della FIGC e, sentiti i Vice-Presidenti, adotta i provvedimenti di ordine amministrativo, tecnico e sportivo previsti dallo Statuto salvo che non siano specificamente devolute ad altri organi. Spetta al Presidente federale convocare, almeno ogni bimestre, il Comitato di Presidenza ed il Consiglio federale.

Ai sensi dell'art. 25 dello Statuto, il Comitato di Presidenza è composto dal Presidente federale, dal Vice-Presidente vicario e da tre componenti del Consiglio federale¹⁵. Il Comitato di Presidenza si configura come organo ausiliario del Presidente federale nella preparazione di tutti gli atti di natura contabile e gestionale eccedenti l'ordinaria amministrazione, ed esamina il bilancio preventivo e consuntivo.

Il Consiglio Federale, infine, si compone del Presidente federale e di diciannove elementi eletti in questa proporzione: sei dalla Lega Nazionale Dilettanti; sette dalle Leghe Professionistiche; quattro dagli atleti e due dai tecnici. Il Consiglio federale rappresenta

15. I tre componenti del Consiglio Federale sono eletti in maniera tale da assicurare la presenza di due rappresentanti delle Leghe professionistiche ed uno della Lega Nazionale Dilettanti.

l'organo normativo e di indirizzo generale della FIGC emanando: le norme organizzative interne (NOIF); il Codice di giustizia sportiva e la disciplina antidoping, che saranno sottoposte all'esame della Giunta nazionale del CONI; le norme per il controllo delle società; il manuale delle Licenze UEFA, per la partecipazione alle competizioni europee; le norme interne di amministrazione e contabilità e le norme organizzative per il funzionamento degli uffici della FIGC.

Di particolare rilevanza, ai fini di questo lavoro, sono le NOIF che rappresentano il *corpus* normativo alla base dell'organizzazione della FIGC e delle società di calcio che partecipano ai campionati ufficiali istituiti dalle varie Leghe¹⁶. In particolare, le norme organizzative interne disciplinano quelli che sono i rapporti tra le società ed i calciatori dal punto di vista del tesseramento, ma anche sul versante legato alla dimensione economica e gestionale delle società che rappresentano la base della struttura piramidale che costituisce l'organizzazione del sistema calcio.

16. M. MANCIN, *Il bilancio delle società sportive professionistiche. Normativa civilistica, principi contabili nazionali e internazionali*, Padova, CEDAM, 2009, p. 73.

3. L'incidenza della giurisprudenza comunitaria sull'ordinamento del calcio

3.1 Le sentenze *Bosman* e *Bernard*

Nel corso degli anni Settanta, alcune pronunce della Corte di giustizia avevano mostrato come l'ordinamento sportivo non fosse immune all'influenza delle norme derivanti dal diritto comunitario.

La Corte, nella sentenza *Walrave*¹⁷, aveva riconosciuto che l'attività sportiva deve considerarsi sottoposta al diritto comunitario solo se configurabile come attività economica ai sensi dell'art. 2 TCE. Successivamente, nella sentenza *Donà*¹⁸, chiamata a pronunciarsi riguardo al divieto assoluto di ingaggiare calciatori stranieri, come previsto dalle norme federali italiane, aveva affermato esplicitamente che l'attività di calciatori professionisti o semi-professionisti, che svolgono un lavoro subordinato o effettuano una prestazione di servizi retribuita, riveste carattere economico, e

17. Corte giust., 12 dicembre 1974, in C-35/75, *Walrave*, in *Foro it.*, 1975, p.81. Nel caso *Walrave*, la Corte è stata adita in merito a una norma del regolamento dell'*Union Cycliste Internationale* (UCI) secondo la quale l'allenatore ed il corridore partecipanti al Campionato Mondiale avrebbero dovuto possedere la stessa nazionalità.

18. Corte giust., 14 luglio 1976, in C-13/76, *Donà*, in *Foro it.*, 1976, p. 25. Nel caso di specie il signor Donà aveva ricevuto incarico dal Presidente della squadra di calcio di Rovigo di individuare all'estero calciatori eventualmente disponibili a giocare in Italia. Nel momento in cui il signor Donà richiede il pagamento per l'attività svolta, si vede opporre un rifiuto giustificato dal fatto che l'attività svolta era da considerarsi contraria alle norme previste dalla FIGC che vietavano l'utilizzo di calciatori stranieri. Il giudice conciliatore di Rovigo, chiamato a pronunciarsi, decise di sottoporre, alla Corte di giustizia, la questione di compatibilità di dette norme con il diritto comunitario.

pertanto è soggetta alle norme del Trattato CE¹⁹.

A distanza di quasi venti anni, la Corte di Giustizia viene chiamata a pronunciarsi sull'estensione ai lavoratori dello sport del diritto alla libera circolazione all'interno della Comunità europea, ai sensi dell'art. 48 TCE (ora art. 45 TFUE), in quanto diritto individuale e fondamentale il cui esercizio non può essere ostacolato da norme che impediscano di esercitare liberamente un'attività lavorativa subordinata.

Il 15 dicembre 1995 la Corte emette la sentenza che pone fine all'*affaire Bosman*, una sentenza che ebbe l'effetto di un elefante in un negozio se non di porcellane almeno di elettrodomestici²⁰.

Jean Marc Bosman, calciatore belga tesserato dalla federazione calcistica del suo paese²¹, dopo esser cresciuto nel vivaio dello *Standard di Liegi* si era trasferito al *Royal Football Club de Liège*. Nell'aprile del 1990, in prossimità della scadenza del suo contratto, la società gli propose un rinnovo con una riduzione del compenso base. Bosman rifiutò tale proposta e pertanto fu inserito nella lista dei giocatori cedibili. Secondo le regole federali, l'ammontare

19. R. MORZENTI PELLEGRINI, *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, op. cit., p. 155-158.

20. O. BEHA, A. DI CARO, *Il calcio alla sbarra.*, Milano, BUR, 2012, p. 306.

21. *Union Royale Belge des Sociétés de Football Association* (URBSFA).

dell'indennità, in caso di trasferimento del calciatore, da versare alla società cedente veniva fissato nell'importo di undicimila franchi belgi, integrando l'ipotesi di un “trasferimento imposto” per il quale, a differenza del “trasferimento libero” in cui c'era l'accordo tra le società, non era necessario il consenso della società d'appartenenza²².

Bosman decide allora di stipulare un contratto l'*US Dunkerque*, squadra di seconda divisione francese. Preso atto di ciò, la *RFC Liegie* si accorda con la squadra francese per la cessione del calciatore dietro pagamento di un'indennità pari a mille e duecento franchi belgi, nel caso in cui la federazione belga avesse rilasciato il certificato di svincolo.

In realtà *RFC Liegie*, dubitando sulla solvibilità della società francese, non richiese il certificato di svincolo alla federazione facendo fallire l'accordo, ed impedendo così il trasferimento di Bosman.

Alla luce di questi fatti, la Corte d'appello di Liegi decideva di sottoporre la questione al giudizio della Corte di giustizia. La Corte fu chiamata a pronunciarsi su due argomenti: in primo luogo, sulla compatibilità con il diritto comunitario di quelle norme previste nei

22. S. BASTIANON, B. NASCIMBENE, *Diritto europeo dello sport*, Torino, Giappichelli, 2011, p.15.

regolamenti federali che limitano la partecipazione dei giocatori stranieri comunitari alle competizioni che organizzano; in secondo luogo, sulla compatibilità delle norme che prevedono la possibilità per una società calcistica di pretendere di percepire il pagamento di una somma di denaro nel caso in cui un giocatore, dopo la scadenza del contratto con essa stipulato, venga ingaggiato da un'altra società.

Per quanto riguarda il primo punto, la Corte nella sentenza *Bosman* conferma la linea adottata nelle sentenze *Walrave* e *Donà*, dalle quali si desumeva con certezza l'applicabilità del Trattato CE allo sport praticato a livello professionistico: in base al Trattato gli atleti professionisti possono invocare a proprio favore la libertà di circolazione e il relativo diritto a non subire discriminazioni nell'esercizio della propria attività.

La Corte afferma, quindi, il diritto del singolo a non essere discriminato od ostacolato nella sua libera circolazione, un diritto che può essere fatto valere anche contro i regolamenti emanati da associazioni o federazioni sportive, con obbligo per il giudice nazionale di disapplicarli in caso di contrasto con le norme comunitarie²³.

23. M. DI FILIPPO, *La libera circolazione dei calciatori professionisti alla luce della sentenza Bosman*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 1996, p. II-236.

Risultava, pertanto, incompatibile con il diritto comunitario la c.d. regola del 3+2, secondo la quale veniva fissato un tetto per l'utilizzo di calciatori stranieri nel corso delle competizioni, tre comunitari e due extracomunitari.

Secondo la Corte *“il fatto che tali norme non riguardino l'ingaggio, che non è limitato, ma la possibilità, di farli (i calciatori) scendere in campo nelle partite ufficiali è irrilevante. Poiché la partecipazione a tali incontri costituisce l'oggetto essenziale dell'attività di un calciatore professionista, è evidente che una norma che limiti detta partecipazione incide anche sulle possibilità del calciatore interessato”*²⁴.

Alla luce delle pronunce della Corte, la Commissione ha affermato che le norme che introducono una discriminazione diretta, come la regola FIFA del 6+5²⁵, non sono compatibili con il diritto comunitario; al contrario, si possono considerare tali quelle norme, quali l'*home grown players rule*²⁶, che perseguano un obiettivo

24. Corte giust., 15 dicembre 1995, in C-415/93, punto 120.

25. Secondo la regola FIFA del 6+5, adottata con risoluzione approvata al meeting di Sydney svoltosi il 29 e 30 maggio 2008, ogni club deve iniziare la partita con almeno 6 giocatori convocabili per la nazionale dello stato del club.

26. Norma UEFA secondo la quale i club dovranno inserire nella lista dei calciatori che prenderanno parte alla competizione almeno quattro atleti che, indipendentemente dalla nazionalità, siano stati formati nel proprio vivaio. La UEFA considera cresciuto nel vivaio di un club- *home-grown player* - il calciatore che sia stato per esso tesserato, tra i 15 e i 21 anni, per un minimo di tre stagioni sportive.

legittimo, come la ricerca di calciatori di talento e la formazione di giovani calciatori, e nella misura in cui siano necessarie e commisurate al raggiungimento di tale obiettivo.

Dal punto di vista della questione inerente il pagamento di una somma di denaro, in qualità di indennità di trasferimento, per l'ingaggio di un calciatore in scadenza di contratto, l'UEFA aveva sostenuto la tesi secondo la quale la previsione di una tale indennità era giustificata dalla necessità di preservare un equilibrio finanziario e sportivo tra le società. Infatti, se non venisse pagata alcuna indennità in caso di trasferimento dei calciatori, le società abbienti potrebbero accaparrarsi senza sforzo i migliori di essi, mentre le società minori e i clubs dilettantistici cadrebbero in ristrettezze finanziarie e potrebbero persino essere costrette a cessare la loro attività, con il rischio, tutt'altro che remoto, di far diventare ancora più ricche le società opulente e ancor più povere quelle meno dotate²⁷.

La Corte, al contrario, ha ritenuto che le norme sui trasferimenti non sono affatto idonee a preservare l'equilibrio finanziario del mondo del calcio, dato che non impediscono in nessun modo alle

27. S. BASTIANON, *Bosman, il calcio e il diritto comunitario*, in *Foro It.*, 1996, IV, p. 8.

società economicamente più forti di ingaggiare i migliori calciatori e di far pesare questa loro preminenza sulla competizione sportiva²⁸.

Secondo la Corte, la norma secondo la quale un calciatore professionista in scadenza di contratto non possa decidere di accordarsi liberamente con una società calcistica di un altro Stato membro, senza il previo pagamento di un'indennità, rappresenta una limitazione indiretta all'accesso al mercato del lavoro e pertanto soggetta all'art. 48 TCE.

La Corte ha ritenuto, infatti, che tale regolamentazione era idonea a limitare la libera circolazione dei calciatori comunitari desiderosi di svolgere la loro attività in un altro Stato membro poiché li dissuadeva dal lasciare la società di appartenenza anche dopo la scadenza dei propri contratti di lavoro²⁹.

Nel 2010 la Corte è tornata a pronunciarsi sul tema dell'indennità, ma in riferimento alla formazione dei giovani calciatori. Nella sentenza *Bernard*³⁰, infatti, la Corte è stata investita sulla questione di compatibilità con il diritto comunitario dell'art. 23

28. M. DI FILIPPO, *La libera circolazione dei calciatori professionisti alla luce della sentenza Bosman*, op. cit., p. II-247.

29. P. MENGOZZI, *Il principio personalista nel diritto dell'Unione Europea*, Padova, CEDAM, 2010, p. 33.

30. Corte giust., 16 marzo 2010, in C-325/08.

della *Charte du football professionnel*³¹ francese che impone ad un calciatore di stipulare il primo contratto da professionista con la società che ne ha curato la formazione.

Nel caso di specie, l'*Olympique Lyonnais SASP* chiedeva la condanna del calciatore Olivier Bernard e del club *Newcastle UFC* al risarcimento del danno per aver unilateralmente risolto i propri obblighi derivanti dall'art. 23 della Carta.

La Corte, quindi, ha dovuto affrontare due argomenti specifici: in primo luogo, quello riguardante il fatto che l'obbligo previsto dall'art. 23 della Carta costituisse o meno una restrizione della libertà personale e professionale del calciatore; in secondo luogo, quello derivante dal fatto che l'eventuale limitazione della libertà personale e professionale potesse ritenersi giustificata o meno alla luce degli interessi in gioco³².

In questo caso, la Corte, pur affermando che l'obbligo previsto dall'art. 23 della Carta rappresenti effettivamente una restrizione della libertà di circolazione del calciatore, ha sottolineato come tale

31. Carta dei calciatori professionisti della Federazione francese del gioco del calcio.

32. E. LUBRANO, *La normativa sui trasferimenti nazionali ed internazionali dei calciatori alla luce della sentenza Bernard*, in M. COLUCCI (a cura di) *L'indennità di formazione nel mondo dello sport*, Atti del Convegno di studio, Roma, SLPC, 2011, p. 53-54.

restrizione possa essere parzialmente giustificata dall'interesse della società che ha sostenuto la formazione giovanile del calciatore, sia a livello tecnico che educativo, con il conseguente impiego di risorse dal punto di vista economico.

Pertanto, la Corte respinge la richiesta di risarcimento del danno spiegando che l'interesse della società a veder riconosciuto l'impegno profuso nella formazione del giovane calciatore debba essere soddisfatto attraverso il versamento di un'indennità proporzionata agli effettivi oneri sopportati dalle società. Va sottolineato come un risarcimento del danno non viene calcolato rispetto ai costi di formazione sostenuti dalla relativa società, ma in base al danno complessivo subito. Di conseguenza, la Corte ha dichiarato che il regime previsto dalla normativa della federazione francese vada ben oltre i fini dell'incoraggiamento dell'ingaggio e della formazione di giovani giocatori, nonché del finanziamento di tali attività³³.

3.2 Gli effetti della sentenza *Bosman* sulla L. n. 91/1981

La natura “rivoluzionaria” della sentenza *Bosman* ha

33. M. COLUCCI, *Gli atleti italiani: liberi di formarsi, liberi di giocare? Il vincolo sportivo e le indennità di formazione alla luce delle sentenze Bernard e Pacilli*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, I, 2011, p. 25.

comportato conseguenze rilevanti nei vari ordinamenti statali, soprattutto in tema di lavoro sportivo.

Nell'ordinamento italiano, come accennato nel primo capitolo, il professionismo sportivo è disciplinato dalla L. n. 91/1981, che gran parte della dottrina considera una legge pensata per il calcio³⁴.

Fino all'entrata in vigore della l. n. 91/1981 parte della dottrina riteneva incompatibili sport e lavoro alla luce della causa ludica del primo e lucrativa del secondo.

In realtà, come detto, sul finire degli anni Settanta risultava ormai necessario chiarire quella che era la qualificazione giuridica del rapporto tra gli atleti e le società.

Il problema della qualificazione giuridica dell'attività dell'atleta viene risolto dall'art. 3 l. n. 91/1981 che prevede che *“la prestazione a titolo oneroso dell'atleta costituisce oggetto di contratto di lavoro subordinato regolato dalle norme contenute nella presente legge.”*

Si definisce, pertanto, il carattere subordinato della prestazione nel lavoro sportivo. Una prestazione che, dall'interpretazione in negativo del comma secondo dell'art. 3 che definisce i requisiti del lavoro autonomo, deve basarsi sui caratteri: della non occasionalità;

34. A. LENER, *Una legge per lo sport?*, in *Foro it.*, 1981, p. 298.

della sottoposizione a poteri di coordinamento da parte della società datrice; di una apprezzabile durata, espressiva di uno status di dipendenza³⁵.

Una volta definita la qualificazione giuridica del rapporto, la legge del 1981 prevede l'abolizione, graduale entro i cinque anni, del c.d. vincolo sportivo per gli atleti professionisti che riconosceva alle società sportive il diritto esclusivo all'utilizzo contrattuale dell'atleta per l'intera durata della sua carriera sportiva³⁶. Tale istituto era stato introdotto dalle norme federali al fine di incentivare le società ad investire sulla formazione dei propri atleti predisponendo una specifica tutela di fronte alla possibilità del libero recesso da parte dello sportivo³⁷.

L'abolizione del vincolo sportivo comportava per le società conseguenze non indifferenti dal punto di vista economico, ed in considerazione di ciò il legislatore all'art. 6 prevedeva l'obbligo per la società con cui l'atleta avesse deciso di stipulare un nuovo contratto di versare alla società cedente, secondo quanto stabilito dalle norme

35. O. MAZZOTTA, *Diritto del Lavoro*, Milano, Giuffrè, 2005, p. 134.

36. G. SANTORELLI, *Sussidiarietà e regole di validità dei contratti sportivi*, in M. NUZZO (a cura di), *Principio di sussidiarietà nel diritto privato - Volume I*, Torino, Giappichelli, 2015, p. 244.

37. M. GIUA, L. SANZI, *Il lavoro sportivo professionistico tra previdenza e antinfortunistica*, Matelica, Halley, 2005, p. 34.

federali, una somma di denaro in qualità di indennità di preparazione e di promozione.

Proprio l'art. 6 rappresenta una delle previsioni colpite dagli effetti della sentenza Bosman. Infatti, l'interpretazione data dalla Corte di Giustizia all'art. 48 TCE comportava il fatto che questa norma andasse evidentemente a porsi in contrasto con il diritto comunitario e che quell'indennità prevista si configurasse come un ostacolo alla libertà di circolazione dei lavoratori dettata dal Trattato.

In questo contesto si inserisce l'opera del legislatore del 1996 che, con legge 18 novembre 1996 n. 586 di conversione del c.d. “decreto Bosman”, ha previsto l'abolizione dell'indennità di preparazione e promozione sostituendola con un premio di addestramento e formazione tecnica, stabilito dalle federazioni sportive, in favore della società ed associazione sportiva presso la quale l'atleta ha svolto la sua attività dilettantistica o giovanile³⁸.

Tale previsione viene tradotta all'interno dell'art. 99 delle NOIF, secondo il quale la società che stipula il primo contratto da professionista di un calciatore è tenuta a versare un premio di addestramento e formazione tecnica alla società in cui il calciatore ha

38. M. T. SPADAFORA, *Diritto del lavoro sportivo*, Torino, Giappichelli, 2009, p. 120.

svolto la sua ultima attività dilettantistica e giovanile.

L'intervento del legislatore ha apportato modifiche importanti anche dal punto di vista delle finalità perseguite dalle società sportive ed in tema di controlli ai quali sono soggette le stesse.

Tra le novità introdotte dalla l. n. 586/1996 merita di essere sottolineata quella riguardante l'abolizione del divieto di distribuzione degli utili ai soci contenuto nel testo originario dell'art. 10 della l. n. 91/1981. Tale previsione, oltre a creare i presupposti per una eventuale quotazione in borsa per le società calcistiche, permette alle società sportive di perseguire il fine di lucro attraverso l'ampliamento dell'oggetto sociale alle attività connesse o strumentali all'attività sportiva, con la sola limitazione riguardante la *“destinazione alle scuole giovanili di addestramento e formazione tecnico-sportiva di una quota parte degli utili, non inferiore al 10 per cento”*. Da questo momento le finalità perseguite dalle società non si limitano alla mera attività sportiva, ma puntano allo sviluppo di attività economiche connesse come la vendita dei diritti televisivi, il *merchandising*, o la costruzione di stadi di proprietà.

Appare evidente, in conclusione, come la sentenza *Bosman*

abbia rappresentato un momento di cambiamento epocale per il mondo del calcio sia a livello comunitario che a livello nazionale.

4. Il *fair play* finanziario UEFA

4.1 Il futuro del calcio all'insegna della sostenibilità

Il XX secolo, epoca di grandi cambiamenti, si chiude con l'affermazione sempre più evidente dell'importanza della dimensione economica del calcio professionistico. La possibilità per le società di calcio di svolgere attività economiche connesse all'attività sportiva ha consentito l'aumento esponenziale dei ricavi, che però non sempre sono stati superiori ai costi.

Osservando, infatti, i bilanci delle società calcistiche si può notare come, nonostante il fatturato annuo tenda ad aumentare, i costi finiscono per superare i ricavi comportando l'aumento dell'indebitamento.

In un periodo di recessione, come quello attraversato negli ultimi anni, il sistema calcio sembra aver retto meglio di altri settori dell'economia europea, come sottolinea il Segretario Generale UEFA Gianni Infantino sostenendo che “*c'è una differenza fondamentale se*

osserviamo le finanze dei club e le paragoniamo alla situazione economica europea complessiva. Negli ultimi anni, le entrate sono aumentate anno dopo anno. Questo dimostra che, complessivamente, il calcio europeo è in una situazione finanziaria positiva.”.

L'aumento delle entrate può essere considerato un fattore positivo solo nel momento in cui si assista ad una gestione responsabile delle società che riesca a contenere i costi.

In questo senso, la UEFA ha ritenuto opportuno varare, nel settembre 2009, il *Financial Fair Play Concept*, che costituisce una serie di regole che devono essere osservate da parte delle squadre che partecipano alle competizioni europee.

L'UEFA, attraverso queste regole, si pone sei obiettivi essenziali: introdurre più disciplina e razionalità nel sistema finanziario dei club; abbassare la pressione delle voci salari e trasferimenti e limitare l'effetto inflazionistico; incoraggiare i club a competere nei limiti dei propri introiti; incoraggiare investimenti a lungo termine nel settore giovanile e nelle infrastrutture; difendere la sostenibilità a lungo termine del calcio europeo a livello di club; assicurare che i club onorino i propri impegni finanziari con

puntualità³⁹.

Risulta evidente, quindi, come si vuole puntare su una sostenibilità del sistema calcio basata sulla possibilità di spendere in proporzione a quanto si riesce a guadagnare, come sottolineato dal Presidente UEFA Michel Platini quando afferma che “*abbiamo lavorato sul concetto di fair play finanziario a stretto contatto con i club, perché non è nostra intenzione punirli ma proteggerli. La filosofia consiste nel non spendere più di quanto si guadagna*”.

Il piano di attuazione delle nuove regole si articola in tre fasi: nella prima, che fa riferimento al triennio 2012/2014, le società non devono evidenziare una perdita aggregata (in riferimento cioè ai tre anni) superiore alla somma di €45 milioni; nel successivo triennio 2015/2017 la perdita non deve superare i €30 milioni; a partire dal 2018 sarà previsto un limite inferiore, anche se non ancora stabilito, con l’obiettivo di arrivare gradualmente ad una situazione di *break even* effettivo, in forza della quale le società dovranno raggiungere il pareggio di bilancio, essendo, tuttavia, concessa alle società una quota di tolleranza nella ricognizione del deficit che ammonta a 5

39. C.F. CHIESA, *Fai play finanziario: l'era della verità*, in *Almanacco illustrato del calcio*, Modena, Panini, 2011, p. 7.

milioni di euro⁴⁰.

Va sottolineato che la ricerca della sostenibilità del sistema calcio è perseguita dall'UEFA attraverso la promozione di investimenti c.d. virtuosi, vale a dire investimenti sulla costruzione di stadi ed infrastrutture per gli allenamenti e sul settore giovanile. La dimostrazione di ciò sta nel fatto che tutti questi costi sono esclusi dal calcolo ai fini del raggiungimento del pareggio di bilancio.

Proprio la regola del pareggio di bilancio ha destato dubbi sulla compatibilità del *Financial Fair Play Concept* con il diritto dell'Unione Europea.

In primo luogo, si manifestano dubbi di compatibilità con il diritto alla libera circolazione della regola «*you can spend only what you earn*», laddove riferita all'acquisto di nuovi giocatori, proprio in base a considerazioni analoghe a quelle svolte dalla Corte di giustizia nella sentenza *Bosman*.

Inoltre, secondo Jean-Luis Dupont, lo stesso avvocato che nel 1995 fu protagonista della vertenza che portò all'ormai celebre sentenza *Bosman*, la regolamentazione in oggetto violerebbe la normativa dell'Unione sulla concorrenza.

40. F. TRAFFICANTE, *Profili critici e comparatistici dei sistemi salariali nello sport professionistico: due casi a confronto*, in *European Journal of Sport Studies*, 2014.

In particolare, la tesi sostenuta dal legale è che risulti violata la previsione degli artt. 101 e 102 TFUE che dichiarano incompatibili con il mercato interno dell'Unione e vietano tutti quegli accordi tra imprese, le decisioni di associazioni di imprese e le pratiche concordate che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri e che abbiano per oggetto o per effetto quello di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del suddetto mercato.

Nel ricorso ufficiale alla Commissione UE del 6 maggio 2013 l'avvocato Jean-Luis Dupont, in rappresentanza dell'agente FIFA Daniel Striani, osserva che l'obbligo del pareggio di bilancio per le squadre limiterebbe il principio di concorrenza producendo i seguenti effetti: restrizione degli investimenti; fossilizzazione della struttura del mercato esistente (vale a dire che i principali club attuali possono mantenere la loro leadership, e anche aumentarla); riduzione del numero dei trasferimenti, delle somme degli stessi e del numero di giocatori contrattualizzati con ogni club; effetto deflattivo sul livello degli stipendi dei calciatori, e di conseguenza, un effetto deflattivo sui ricavi degli agenti di giocatori.

La Commissione europea pur non entrando nel merito della

questione ha dichiarato che le norme previste dal fair play finanziario UEFA sono riferite ai club e non agli agenti dei calciatori e pertanto, non essendo neppure adeguatamente argomentata la tesi secondo la quale vi sia una violazione delle norme sulla concorrenza, non esistono i presupposti per iniziare un processo di analisi per mancanza di legittimazione da parte del richiedente.

Allo stato attuale, quindi, la UEFA può tirare un sospiro di sollievo. Tuttavia, permane un dubbio di compatibilità con l'art. 101 TFUE di quelle norme che limitano la capacità di spesa dei club attraverso un accordo tra imprese, essendo l'UEFA considerata un'associazione di imprese, in quanto potrebbero alterare il mercato di riferimento e di conseguenza mettere in pericolo la libertà di concorrenza⁴¹.

Un dubbio che viene meno se non si considera la UEFA come mera associazione di imprese ma come soggetto regolatore che, limitando la capacità di spesa dei club, mira alla sostenibilità del calcio europeo al fine di evitare sistematiche ricapitalizzazioni dei club stessi da parte di mecenati che generano picchi inflazionistici a

41. S. BASTIANON, *Dal Trattato di Lisbona al nuovo regolamento UEFA sulle licenze per club e sul fair-play finanziario*, in *Rivista di diritto sportivo*, I, 2012, p. 44.

danno dell'intero sistema⁴².

4.2 Il sistema delle sanzioni: il caso *Málaga Club de Fútbol*

Al fine di monitorare il comportamento dei clubs e assicurarsi che si conformino alle misure richieste dal fair play finanziario è stato creato il Comitato per il Controllo Finanziario dei Club (CFCB). Il CFCB può intraprendere misure disciplinari e gli eventuali ricorsi in merito alle sue decisioni dovranno essere inoltrati presso il Tribunale Arbitrale dello Sport di Losanna. Il CFCB potrà, dunque, comminare sanzioni disciplinari in caso di mancato soddisfacimento di requisiti e deliberare sui casi di idoneità alla partecipazione alle competizioni UEFA per club⁴³.

I club, pertanto, in caso di violazioni delle norme previste dal *fair play* finanziario UEFA possono essere soggette ad una serie di sanzioni che non comportano necessariamente l'esclusione automatica dalle competizioni continentali.

L'art. 29 delle "Norme procedurali dell'Organo di controllo

42. L. LONGHI, *Il fair play finanziario UEFA di fronte all'ordinamento giuridico comunitario*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, II, 2012, p. 19-20.

43. Comunicato UEFA, *Nasce l'Organo UEFA per il Controllo Finanziario dei Club*, 30 giugno 2012, consultabile sul sito: <http://it.uefa.org/about-uefa/executive-committee/news/newsid=1836876.html>.

finanziario dei club UEFA” (CFCB) prevede, infatti, una scala graduale di sanzioni che possono consistere: in un avvertimento; in un richiamo; in una multa; nella decurtazione di punti; nella trattenuta degli introiti ricavati da una competizione UEFA; in un divieto di iscrizione di nuovi giocatori alle competizioni UEFA; in una squalifica dalle competizioni in corso e/o esclusione da future competizioni; nella revoca di un titolo o di un premio.

Va sottolineato, però, che l'UEFA attribuisce alle sanzioni un effetto deterrente più che punitivo, in quanto i principi alla base del *fair play* finanziario mirano a creare un sistema di gestione finanziaria equo e correttamente regolamentato.

In considerazione di ciò, l'art. 15 delle norme procedurali prevede la possibilità per il CFCB di raggiungere con i club accordi transattivi, attraverso i quali si prevedono degli obblighi ed un periodo di tempo entro il quale il club deve adempiere, in maniera tale da aiutare a rendere più facile il rispetto delle regole.

Nonostante la volontà dell'UEFA di comminare la sanzione comportante l'esclusione dalle competizioni continentali solo in *extrema ratio* il CFCB, con decisione del 21 dicembre 2012, ha

decretato l'esclusione di otto club.

Il caso che ha avuto una maggiore risonanza a livello mediatico è stato quello riguardante il *Málaga Club de Fútbol*, club militante nel campionato spagnolo, che nel giro di pochi mesi è passato dall'essere una delle migliori otto squadre d'Europa ad una di quelle otto squadre escluse dalle competizioni continentali.

Nel 2010 il Málaga viene acquistato dallo sceicco qatariota Abdullah bin Nasser bin Abdullah Al Ahmed Al Thani con un'operazione di trentasei milioni di euro, e con l'idea di affermarsi come terza forza del campionato in grado di spezzare l'egemonia di Real Madrid e Barcellona. Dopo un primo anno di assestamento, lo sceicco allestisce una campagna acquisti imponente investendo quarantanove milioni di euro e creando le basi per la storica qualificazione alla *UEFA Champion's League*⁴⁴. Senonché, il sogno dei “boquerones⁴⁵” naufraga insieme all'idea di Al Thani di concludere progetti riguardanti aree portuali e la costruzione di un nuovo stadio e di complessi alberghieri⁴⁶, con conseguente

44. L'UEFA Champions League, fino ai primi anni '90 Coppa dei Campioni d'Europa, detta semplicemente Champions League, è il più prestigioso torneo internazionale calcistico in Europa per squadre di club maschili.

45. I cittadini di Malaga sono soprannominati “Boquerones” per il fatto che l'attività caratteristica di tutta la provincia è la pesca, ed in particolare la pesca dei boquerones (alici). Da qui il soprannome attribuito alla squadra e ai suoi tifosi.

46. A. OLIVA, *I nuovi padroni del calcio*, Firenze, goWare, 2013, p. 16.

ridimensionamento degli investimenti e mancato ripiano dei debiti.

Sul finire del 2012 la situazione debitoria del club nei confronti di altre squadre ma anche nei confronti dei suoi calciatori, non rientrando nei parametri fissati dal *fair play* finanziario, ha comportato la decisione dell'UEFA di escluderlo dalle competizioni europee per un anno nelle successive quattro stagioni (2013/14, 2014/15, 2015/16, 2016/17), laddove avesse conquistato sul campo il diritto a parteciparvi, e di comminare una multa di trecentomila euro.

La UEFA, inoltre, ha imposto una sanzione rimasta sospesa, avvertendo il Malaga che se non avesse dimostrato, entro il 31 marzo 2013, di non avere debiti nei confronti di club di calcio o di impiegati e/o autorità sociali/fiscali, in conformità con il Regolamento delle licenze dei club e del *fair play* finanziario, avrebbe escluso la squadra spagnola dalle competizioni europee per un ulteriore anno.

Contro la decisione, il Malaga ha presentato ricorso al Tribunale arbitrale dello sport chiedendo la revoca o perlomeno una riduzione della sanzione inflitta. In attesa della decisione da parte del Tribunale arbitrale, il 21 maggio 2013, l'UEFA comunica che, a seguito delle verifiche svolte dal CFBC, la situazione debitoria del club è rientrata

nelle condizioni di normalità previste dalle regole sul fair play finanziario. Pertanto, la sanzione sospesa non verrà applicata.

Per quanto riguarda, invece, la sanzione oggetto del ricorso proposto al Tribunale arbitrale, il 13 giugno 2013, le richieste del Malaga vengono rigettate dal Tribunale, che conferma in toto la decisione dell'UEFA e quindi l'esclusione per una stagione dalle competizioni europee.

La vicenda Malaga dimostra come il fair play finanziario è stato concepito dall'UEFA come uno strumento in grado di garantire al calcio europeo un futuro basato sulle progettualità e sulla corretta gestione delle società anziché sul mecenatismo.

Una lezione che il Malaga sembra aver appreso, considerando il fatto che allo stato attuale il club non ha debiti con il fisco spagnolo, come sottolineato dal Direttore generale Vicente Casado che, nell'affermare di aver capito il motivo della sanzione comminata dall'UEFA *a posteriori*, dichiara: *"La verità è che il club ora è autosufficiente. Ora abbiamo maggiori entrate, e gli introiti derivanti dalla vendita dei diritti TV sono raddoppiati. Siamo l'undicesimo club più ricco di Spagna"*.

4.3 Quando il risultato ottenuto sul campo non basta: le licenze

UEFA

Una parte importante del complesso sistema previsto dal *Financial Fair Play Concept* è rappresentato dall'*UEFA Club Licensing*, il c.d. sistema delle licenze introdotto a livello europeo già a partire dalla stagione 2004/05, ancor prima dell'entrata in vigore delle norme sul fair play finanziario.

Il Manuale delle licenze UEFA della FIGC definisce la licenza come una “*certificazione rilasciata dalla FIGC che conferma il rispetto da parte della società richiedente la licenza dei requisiti previsti dal sistema come parte della procedura di ammissione alle competizioni UEFA*”. Pertanto, tale sistema si basa su una serie di standard qualitativi ben definiti, che ciascun club è chiamato a rispettare per avere accesso alle competizioni UEFA per club, nonché su principi quali trasparenza, integrità, credibilità e capacità⁴⁷.

Il Manuale contiene i criteri e le procedure che le società sono tenute a rispettare per conseguire la licenza, ordinati al loro interno secondo tre gradi di importanza contraddistinti dalle lettere A, B e C.

I criteri in questione sono i seguenti: sportivi; infrastrutturali;

47. L. LONGHI, *Il fair play finanziario UEFA di fronte all'ordinamento giuridico comunitario*, op. cit., II, 2012, p. 16.

organizzativi; legali; economico-finanziari.

I criteri “A” sono vincolanti per tutte le società che richiedono la licenza, ed il mancato rispetto di uno solo di tali criteri ne comporta il diniego.

Anche i criteri “B” sono vincolanti, tuttavia, la mancata o incompleta presentazione della documentazione relativa ad essi non comporta il diniego della licenza, consentendo al club inadempiente di sanare la situazione oggetto di contestazione entro un termine. In caso di mancato adempimento, la società può essere deferita alla Commissione disciplinare.

Infine, i criteri “C” costituiscono raccomandazioni di buona prassi. Il mancato rispetto non comporta sanzioni disciplinari né il diniego della licenza⁴⁸.

Tra i criteri contrassegnati dalla lettera “A” compaiono, naturalmente, quelli economico-finanziari. Il rispetto di questi criteri, infatti, è funzionale al raggiungimento dell'ottimizzazione della gestione economico-finanziaria, della credibilità e trasparenza del calcio, della continuità nella partecipazione alle competizioni

48. M. NICOLIELLO, *Il monitoraggio di FIGC e UEFA sulle società di calcio italiane: scenario attuale e possibili evoluzioni*, in *Rivista dei dottori commercialisti*, I, 2014, p. 52.

continentali, del conseguimento di un mercato più appetibile per gli investitori ed i *partner* commerciali⁴⁹.

Al fine di verificare che i requisiti economico-finanziari siano soddisfatti, la FIGC richiede alle società informazioni economico-finanziarie storiche ed informazioni economico-finanziarie previsionali.

Le prime riguardano: il bilancio sottoposto a revisione⁵⁰; la situazione economico-patrimoniale semestrale; l'assenza di debiti scaduti da trasferimento di calciatori; il pagamento degli emolumenti ai dipendenti ed il versamento di ritenute e contributi; la dichiarazione scritta prima del rilascio della licenza.

Per quanto riguarda le seconde, il Manuale prevede che *“la Società richiedente la Licenza deve predisporre, entro il 30 giugno dell’anno che precede la data di presentazione della domanda di rilascio della Licenza, informazioni economico-finanziarie previsionali (budget) che coprano il periodo di dodici mesi compreso tra il 1 luglio ed il 30 giugno dell’anno successivo”*.

49. A. BERNOLDI, C. SOTTORIVA, *La disciplina della redazione del bilancio di esercizio delle società di calcio. Confronto con l'esperienza internazionale ed impatto del c.d. “Financial fair play”*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, I, 2011, p. 174.

50. Il Manuale prevede che il bilancio deve essere sottoposto a revisione contabile da parte di una società di revisione iscritta nell'albo speciale Consob, che risponda ai prescritti criteri di indipendenza e terzietà.

Il mancato rispetto di uno di questi criteri comporta il diniego della licenza, come è accaduto al *Parma Football Club s.p.a.* per la stagione 2014-15.

Nella stagione 2013-14, infatti, il Parma conclude il campionato di Serie A al sesto posto in classifica, guadagnando il diritto a disputare il turno preliminare di Europa League⁵¹; senonché, il risultato sul campo viene sovvertito dalla decisione della Commissione che si occupa di rilasciare le licenze UEFA in seno alla FIGC.

Al Parma veniva contestato il mancato versamento di un importo pari a trecentomila euro, in qualità di ritenuta IRPEF, riferita all'erogazione di somme di denaro a dieci calciatori nei mesi di ottobre e novembre 2013.

Ai sensi del punto F04 del Manuale delle licenze UEFA, infatti, *“La Società richiedente la Licenza deve dimostrare di aver pagato, entro e non oltre il successivo 31 marzo, le ritenute fiscali, i contributi dell’ENPALS⁵² relativi agli emolumenti dovuti ai dipendenti, rientranti nel periodo di competenza fino alla data del*

51. L'Europa League, ex Coppa UEFA, rappresenta la seconda competizione per club a livello europeo.

52. Ente nazionale di previdenza e assistenza per i lavoratori dello spettacolo.

31 dicembre (compreso) che precede la stagione della Licenza”.

Contro la decisione della Commissione, il Parma decide di presentare ricorso all'Alta Corte di giustizia sportiva, sostenendo che le somme erogate non avrebbero avuto il carattere di anticipo retributivo ma di mera anticipazione finanziaria e che, pertanto, non avrebbe dovuto versare la ritenuta IRPEF.

Inoltre, tra gli altri motivi, secondo la società emiliana la sanzione dell'esclusione dalla competizione continentale era da considerarsi sproporzionata, trattandosi di una violazione di ammontare marginale rispetto al versamento di oltre tredici milioni di euro effettuato per ottemperare a tutti i criteri economico-finanziari previsti dal Manuale.

Tali motivi di ricorso, però, non trovano accoglimento da parte dell'Alta Corte in quanto i criteri previsti dal Manuale sono da ritenersi oggettivi e le prescrizioni inderogabili.

Ancora, il collegio giudicante sottolinea come il diniego della Licenza UEFA non è da considerarsi una sanzione, ma un effetto automatico derivante dalla inottemperanza oggettiva ad una prescrizione contrassegnata dalla lettera “A”. Proprio per questo la

decisione di negare la Licenza non è soggetta a valutazione di proporzionalità tra il modesto ammontare della somma tardivamente versata e le assai più consistenti somme che il Parma ha versato per tutti gli altri adempimenti⁵³.

Alla luce di questi motivi, e considerato il fatto che la vicenda va inquadrata nell'ambito di regole che disciplinano l'ammissione a “numero chiuso” ad un campionato sovranazionale in cui la *par condicio* tra gli aspiranti deve essere garantita nello stesso modo per tutti i Paesi interessati, l'Alta Corte respinge il ricorso e conferma la decisione impugnata.

In conclusione, la vicenda che ha impedito al Parma di disputare una competizione, per la quale aveva acquisito un diritto di partecipazione attraverso un risultato ottenuto sul campo, dimostra che il calcio del terzo millennio si configura, oltre che come sport, come un fatto economico e, pertanto, non può prescindere da una corretta gestione finanziaria dei club.

53. Alta Corte di giustizia sportiva, Decisione n. 13/2014, punto 3c.

CAPITOLO III

LA DIMENSIONE ECONOMICA DEL CALCIO

PROFESSIONISTICO IN ITALIA

1. Un gioco diventato industria

1.1 Criticità del sistema-calcio italiano rispetto al modello europeo.

L'evoluzione cui si è assistito nel corso del XX secolo ha portato lo sport ad abbandonare il suo carattere elitario trasformandosi in una pratica dai forti tratti popolari. Gli effetti di questa trasformazione si sono manifestati, in primo luogo, attraverso l'esponentiale aumento dei praticanti, ma soprattutto mediante l'enorme seguito di pubblico legato alle competizioni professionistiche.

In termini economici, la diffusione del fenomeno sportivo ha spinto le società a diversificare le fonti di ricavo prestando attenzione ad aspetti che vanno oltre al mero risultato sportivo.

In questo contesto, il calcio, che storicamente faceva coincidere le principali fonti di ricavo con la compravendita dei calciatori o con

gli introiti da stadio, a partire dagli anni '80 ha ampliato i suoi orizzonti prestando attenzione anche ai ricavi provenienti da sponsorizzazione e *merchandising*. In questo senso, la l'art. 10 L. n. 91/1981, come novellato dalla l. n. 586/1996, permette alle società sportive di perseguire il fine di lucro attraverso l'ampliamento dell'oggetto sociale alle attività connesse o strumentali all'attività sportiva.

Per comprendere come il gioco del calcio sia diventato una vera e propria industria basta guardare i dati offerti dal Report calcio FIGC 2014, secondo cui, nonostante le difficoltà affrontate dalle imprese in Italia negli ultimi anni, l'industria del calcio italiano ha continuato a crescere.

Nel periodo 2008-2013. infatti, i ricavi aggregati del calcio professionistico hanno segnato un incremento del 16,6%, passando da 2,3 miliardi di euro del 2007 a 2,7 del 2013. Risultato ancora più stupefacente se confrontato con la performance media delle imprese italiane.

Pur registrando una crescita dei ricavi complessivi, il sistema-calcio si è dovuto adeguare alla crisi dei mercati finanziari cercando

di ridurre i costi che andavano a produrre perdite. Ciò ha comportato la riduzione degli ingaggi dei calciatori, che rappresenta la voce di spesa più importante per le società, con la conseguente migrazione de c.d. “fuoriclasse” verso altri campionati. Se consideriamo, infatti, il contenimento della spesa riconducibile al costo del lavoro ci accorgiamo come nell’ultimo periodo analizzato la riduzione è del 3,3% sul periodo precedente, in forte controtendenza rispetto al *trend* aggregato europeo (+7,0%). In tal modo la perdita netta si è ridotta del 27,7% passando dai 430 milioni del 2010-2011 ai 311 milioni di euro nel periodo 2012-2013.

Il dato riguardante la riduzione del costo del lavoro fotografa perfettamente le difficoltà che sta vivendo il sistema-calcio italiano rispetto ad altre realtà europee come Inghilterra, Spagna e Germania.

Per comprendere i motivi della crisi del calcio italiano bisogna considerare il quadro economico all'interno del quale si va a collocare l'operato dei club.

Le società di calcio, allo stato attuale, si trovano ad operare con due mercati: il *mass market*, costituito dai praticanti e dai tifosi; il *business market*, in cui ricadono le aziende produttrici di beni e

servizi per lo sport, quelle multimediali, gli sponsor, gli operatori pubblicitari¹.

Le fonti principali di ricavo da parte dei club del campionato italiano di Serie A, pertanto, sono costituite da ricavi derivanti: da ingresso stadio; da sponsor e attività commerciali; da diritti televisivi e radio; da plusvalenze per cessione giocatori.

Iniziando la nostra analisi dall'attività di sponsorizzazione e di *merchandising* vediamo come la grande visibilità offerta dai media alle competizioni sportive ha incrementato il numero di contratti di sponsorizzazione tra società di calcio ed imprese che mirano a sfruttare l'impatto mediatico dello sport a fini promozionali e pubblicitari.

Una sponsorizzazione che si può realizzare: attraverso l'apposizione del nome o del logo dello sponsor sulle maglie da gioco delle squadre; o, ancora, attraverso la fornitura del materiale tecnico, con il duplice vantaggio riguardante, in primo luogo, l'applicazione del proprio logo sulle maglie da gioco e, in secondo luogo, la vendita delle maglie stesse della società; infine, anche attraverso l'acquisto di

1. L. MUSUMARRA, *La disciplina dei contratti di sponsorizzazione e di merchandising nello sport*, in L. MUSUMARRA e L. SELLI (a cura di), *Diritto dello sport*, Le Monnier Università, 2004, p. 236-237.

spazi pubblicitari sulla cartellonistica all'interno dell'impianto sportivo o sui pannelli collocati in sala stampa².

Dal punto di vista del *merchandising*, invece, si tratta di incrementare il senso di appartenenza dei tifosi nei confronti della squadra sfruttando il *brand* attraverso la commercializzazione di prodotti con il marchio della società, anche di uso quotidiano che nulla hanno a che vedere con l'attività sportiva.

In realtà, l'impatto del merchandising sui ricavi in Italia, nonostante i tentativi delle società, risulta di gran lunga inferiore rispetto a quanto accade nel resto d'Europa. Se da un lato, infatti, l'importanza del merchandising per lungo tempo è stata sottovalutata nel nostro Paese, dall'altro, bisogna considerare l'ostacolo rappresentato dalla diffusa contraffazione dei marchi.

Altro punto di criticità del sistema-calcio italiano è rappresentato dalla sempre minore presenza di spettatori negli stadi. Secondo i dati pubblicati dalla FIGC, infatti, nella stagione 2012-13 solo l'8% dei ricavi derivano dalla vendita dei biglietti da stadio, un dato in continua discesa rispetto al 12% della stagione 2008-09.

2. A. PEDICINI, T. TIANI, *Lo sport e le risorse finanziarie nell'Unione Europea: l'inquadramento della disciplina a favore della costruzione e ristrutturazione degli impianti*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, I, 2012, p. 62.

Se è vero che il calo della presenza di tifosi allo stadio è dovuto alla possibilità per gli appassionati di poter seguire la propria squadra del cuore direttamente dalla poltrona del proprio salotto, è altresì vero che dal punto di vista strutturale gli stadi italiani non risultano adeguati ad ospitare i tifosi e, inoltre, essendo di proprietà delle amministrazioni locali rappresentano un costo per le società.

Nel calcio moderno il fattore stadio risulta determinante in quanto, in quell'ottica di diversificazione delle attività svolte dalle società, l'impianto deve rappresentare un punto di riferimento in grado di creare ricavi quotidianamente e non solo il giorno della partita.

L'esperienza inglese insegna, infatti, come lo stadio debba essere un contenitore di attività commerciali in grado di produrre ricavi per la società e allo stesso tempo rappresentare un punto d'incontro per famiglie e non una cattedrale nel deserto che si presta ad essere teatro di scorribande tra violenti che si fanno chiamare tifosi.

In Italia, il modello inglese è stato adottato dalla Juventus Football Club s.p.a. che nel 2011 ha inaugurato quello che, al

momento, rappresenta l'unico stadio di proprietà di un club nel nostro Paese. Lo Juventus Stadium si configura come uno stadio polifunzionale dotato di negozi, ristoranti, bar, museo della società ponendosi al centro di una riqualificazione di tutta la zona adiacente all'impianto³.

I benefici derivanti dallo stadio di proprietà si sono manifestati immediatamente, nella stagione 2011/12, la prima nel nuovo Juventus Stadium, i ricavi da stadio sono cresciuti di 20 milioni di euro rispetto alla stagione precedente.

Le società italiane, in sostanza, a differenza di quelle inglesi, non godono di una solida patrimonializzazione, principalmente perché non sono proprietarie dello stadio.

In questo senso, comprendendo l'importanza di investire in un impianto di proprietà che possa produrre ricavi, molte società di Serie A hanno iniziato a progettare il proprio stadio anche se si sono dovuti scontrare con difficoltà legate alle concessioni delle

3. Il progetto "Continassa" prevede la realizzazione della Cittadella Juventus, composta dal nuovo Juventus Training Center, dove si allenerà la Prima Squadra, e dalla sede sociale del club collocata nella preesistente Cascina Continassa. Contributo fondamentale alla rivitalizzazione dell'area sarà dato da un centro di intrattenimento costituito da un "concept store" e da un complesso destinato a intrattenimento e commercio, disposti attorno a una grande piazza. Inoltre, sono previsti un albergo e infine un parco residenziale.

autorizzazioni necessarie.

Allo stato attuale, l'unica società che ha iniziato i lavori di ristrutturazione dello stadio in cui disputa le partite casalinghe è l'Udinese grazie anche alla collaborazione con l'Istituto per il credito sportivo⁴.

In attesa di vedere se le società italiane riusciranno a seguire il modello europeo, attraverso la valorizzazione del *brand* e la costruzione di impianti per il calcio in grado di offrire servizi capaci di attirare visitatori 365 giorni l'anno, il Report della FIGC ci mostra come la fonte più importante di ricavi è costituita dalla vendita dei diritti televisivi e radio, che rappresenta il 43% del “valore della produzione”.

Tale dato evidenzia come, sostanzialmente, le società italiane siano legate attraverso un cordone ombelicale ai proventi derivanti dalla cessione dei diritti di riproduzione televisiva. Un legame così stretto da poter essere considerato una dipendenza.

4. L'Istituto per il Credito Sportivo (1957), anche definito banca dello sport, è l'ente pubblico preposto alla concessione di mutui fondiari ai Comuni o a privati per la costruzione, manutenzione, di edifici e siti attrezzati per lo sport.

2. La Lega calcio di serie A e le problematiche antitrust relative alla vendita dei diritti televisivi

2.1 Un prodotto da rendere appetibile: la *competitive balance*

Per comprendere quanto l'aspetto economico influisca sulle prestazioni sportive delle squadre all'interno delle competizioni nazionali ed internazionali bisogna porre l'attenzione sui ricavi derivanti dalle attività commerciali poste in essere dalle società, ed in particolare sulla cessione dei diritti di ritrasmissione televisiva degli eventi sportivi e sui premi in denaro distribuiti per la partecipazione alle competizioni europee.

In un sistema-calcio come quello italiano, fortemente legato ai proventi derivanti dalla cessione dei diritti Tv, l'obiettivo primario risulta quello di riuscire a valorizzare il prodotto in maniera tale da renderlo appetibile agli occhi delle *television broadcasting company*.

In tal senso, molto discussa in materia di *sports economics* è la teoria della *competitive balance*, o dell'equilibrio competitivo. Secondo questa teoria, al fine di rendere appetibile il prodotto risulta necessario garantire un certo equilibrio tra le squadre che partecipano

ad una competizione, nel calcio come in tutti gli sport di squadra.

I fans, infatti, sono portati ad apprezzare maggiormente un gioco in cui la differenza tra le squadre partecipanti è minima e di conseguenza il risultato incerto. Una partita risulta evidentemente più interessante se finisce con un risultato di 4 a 3 per una squadra, piuttosto che con un 7 a 0. Per alcuni giochi lo squilibrio tra i partecipanti è senza ripercussioni, ma quando la squadra vincente supera tutte le squadre avversarie in ogni partita, si può prevedere che anche i tifosi della squadra vincente perdano interesse⁵.

In tal senso, a partire dagli anni '90 il cambiamento di format della *Champions League* e l'avvento delle *pay-tv* hanno trasformato il calcio europeo. Già l'aumento della mobilità dei giocatori, seguita alla sentenza Bosman, aveva destato preoccupazione per l'equilibrio della competizione paventando la possibilità di un dominio, a livello di competizioni europee, da parte dei club provenienti dalle nazioni più grandi a spese dei team appartenenti agli Stati più piccoli⁶.

L'enorme flusso di denaro derivante dalla ripartizione dei premi di partecipazione e dei proventi della cessione dei diritti di

5. K. GOOSSENS. Competitive balance in european football, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, II, 2006, p. 80.

6. M. PIERINI, *Diritti Tv e competitive balance nel calcio professionistico italiano*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, II, 2011, p. 88.

ritrasmissione televisiva delle competizioni europee, inoltre, potrebbe portare tale squilibrio a riversarsi sui campionati nazionali che, verosimilmente, saranno dominati dai club più forti.

Secondo la tesi sostenuta da Hoehn e Szymansky, la crescita d'importanza della competizione europea comporterebbe un maggiore tasso di investimenti delle squadre che vi partecipano. Ma se, da una parte, questo contribuisce a mantenere un equilibrio competitivo in ambito continentale, dall'altra, le squadre più piccole nei campionati nazionali sono lasciate indietro facendo sì che i campionati interni divengano sempre più squilibrati. In sostanza, *“quanto più si attribuisce valore all'equilibrio competitivo a livello europeo, tanto più velocemente il valore della competizione interna si erode”*⁷.

Al riguardo, la maggior parte degli studi in materia di equilibrio competitivo pongono in relazione la capacità di attrazione di un campionato e l'ineguaglianza nelle spese o nei profitti tra le diverse squadre. Pertanto, un più alto grado di equilibrio competitivo comporta il fatto che la competizione risulti più attrattiva, e di conseguenza garantisca un maggior numero di spettatori; dall'altra

7. T. HOEHN, S. SYMANSKI, *The americanization of european football*, in *Econ. Pol.*, 1999, 205-233.

parte, una maggiore ineguaglianza nei profitti induce un peggioramento dell'equilibrio competitivo⁸.

Appare, pertanto, evidente come un campionato in cui il risultato rimanga incerto fino alla conclusione risulti più interessante per i tifosi ma anche per i semplici appassionati di calcio. D'altronde, più alto è l'interesse dei potenziali telespettatori per le singole competizioni che compongono il campionato, più appetibile risulterà, per le società emittenti, l'acquisto dei diritti audiovisivi relativi alle partite⁹”.

In realtà, come sostiene Stefano Bastianon, la teoria dell'equilibrio competitivo applicata al calcio mostra una serie di lacune per molteplici ragioni.

In primo luogo, il concetto di *competitive balance* assume significati diversi a seconda che essa sia riferita alla singola partita, al singolo campionato, o all'esito dei campionati anno dopo anno.

In secondo luogo, il perfetto equilibrio competitivo, che si realizza nell'ipotesi in cui tutte le squadre abbiano la stessa probabilità di vittoria, non può considerarsi ottimale, considerando il

8. L. GROOT, De-commercializzare il calcio europeo e salvaguardarne l'equilibrio competitivo, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, II, 2005, p. 68.

9. G. BAROZZI REGGIANI, *Antitrust e ordinamento sportivo: un rapporto difficile*, in *Diritto dell'economia*, I, 2011, p. 129.

fatto che in presenza di club dotati di bacini di utenza diversi, la massimizzazione del benessere impone che le squadre seguite da un maggior numero di tifosi abbiano maggiori probabilità di vincere¹⁰.

Per apprezzare la veridicità di questa considerazione basta porre l'attenzione sulla media di spettatori registrata nel campionato di Serie A nella stagione 2006/07, anno in cui la Juventus era stata costretta a partecipare al campionato di Serie B in seguito alle vicende di Calciopoli. In quella stagione, infatti, la media spettatori del campionato di Serie A fu di 19.711, il 21,1% in meno rispetto ai 23.887¹¹ registrati nella stagione successiva, in cui presero parte al campionato anche Juventus, Napoli e Genoa squadre dall'elevato numero di *supporters*.

Allo stato attuale, inoltre, va considerato che “la palla è rotonda” e pertanto anche in difetto di equilibrio competitivo un certo grado di incertezza sussiste sempre.

Infine, la teoria dell'equilibrio competitivo sembra prestarsi maggiormente a quei modelli sportivi basati su leghe chiuse all'interno delle quali l'interesse per la competizione sportiva è

10. S. BASTIANON, *Calcio, diritti audiovisivi e il mantra della competitive balance*, in *Mercato concorrenza regole*, II, 2013, 330-331.

11. Statistiche consultabili sul sito <http://www.stadiapostcards.com>.

strettamente collegato alla speranza dei tifosi che la squadra del cuore possa vincere il campionato; per contro, in un modello di campionato caratterizzato dal meccanismo delle promozioni/retrocessioni e dalla presenza di competizioni europee accanto a quelle nazionali, l'interesse dei tifosi è rivolto altresì ad incontri tra squadre non perfettamente equilibrate sotto il profilo tecnico. In quest'ultimo modello di campionato, infatti, si assiste ad una diversificazione degli obiettivi perseguiti dalle squadre, potendo lottare per la vittoria, per la qualificazione alle competizioni continentali, o per la permanenza nella categoria in cui si milita.

2.2 Dalle trasmissioni in chiaro alla pay-tv

Il fenomeno della cessione dei diritti di trasmissione televisiva degli eventi sportivi inizia la sua evoluzione a partire dagli anni '80, in concomitanza con i cambiamenti che hanno interessato il sistema televisivo italiano.

Fino ai primi anni '80, infatti, non si era percepita l'importanza a livello economico della trasmissione in diretta delle partite del campionato. Questo perchè, da un lato, il modello di calcio adottato

in Italia era quello c.d. “da stadio”, in cui i ricavi maggiori derivavano dalla vendita dei biglietti per le partite; dall'altro, il sistema televisivo italiano era basato ancora sul monopolio RAI, che impediva alle nascenti emittenti private di poter competere con essa.

La RAI spiegava che il calcio era un problema di stadio e di Stato e, pertanto, se avesse trasmesso le partite del campionato in diretta tv avrebbe danneggiato le società contribuendo a svuotare gli impianti sportivi¹².

A tal proposito, non esistendo una disciplina legislativa in materia, la RAI si era dettata un autoregolamento che prevedeva, nei casi di diretta TV di qualsiasi partita dei campionati italiani, la messa in onda con l'esclusione della provincia della squadra di casa al fine di non ridurre l'incasso da stadio.

Nel momento in cui, però, il panorama televisivo italiano si amplia con la nascita delle Tv private nazionali si inizia a comprendere che gli eventi sportivi possano rappresentare una fetta importante del palinsesto.

Nel 1981, pertanto, la RAI raggiunge con la Lega Calcio il primo accordo in materia di diritti televisivi riguardanti le partite del

12. M. SCONCERTI, *Il calcio dei ricchi*, Milano, Dalai, 2012, p. 15.

campionato italiano.

L'accordo, sostanzialmente, sanciva che da quel momento era consentito l'accesso all'interno dello stadio durante la partita alle sole telecamere RAI, estromettendo conseguentemente tutte le televisioni private.

Per tutti gli anni '80 e i primi anni '90, paradossalmente, la RAI decide di acquistare i diritti relativi al campionato dalla Lega Calcio al solo fine di evitare che questi potessero finire in mano ai network privati, pur limitandosi a trasmettere solo gli highlights in differita delle partite e, di tanto in tanto, gli anticipi in diretta.

Questo stato di cose viene interrotto all'alba degli anni '90 con la comparsa di Telepiù, la prima *pay-tv* in Italia. Fino al 1993, infatti, la cessione dei diritti avveniva mediante contrattazione collettiva condotta dalla Lega Calcio, il cui unico acquirente era la RAI.

Il superamento del monopolio statale in campo radiotelevisivo, insieme alla diffusione di nuove tecnologie, ha propiziato anche in Italia, il trasferimento della trasmissione di eventi sportivi verso emittenti ad accesso condizionato (*cable tv, pay-tv, pay per view-tv*)¹³.

13. M. SANINO, F. VERDE, *Il diritto sportivo*, Padova, Cedam, 2015, p. 393.

Nel 1993 la Lega Calcio procede a stipulare due accordi diversi per il triennio 1993-96 introducendo la differenziazione tra “diritti televisivi in chiaro” e “diritti televisivi criptati”. I primi, riguardanti i campionati di Serie A e B e la Coppa Italia, vennero ceduti alla RAI per 135 miliardi di lire a stagione; i secondi, comprendenti 28 gare di Serie A e 32 di B furono ceduti a Telepiù a fronte di un corrispettivo complessivo di 44,8 miliardi all'anno.

Per il triennio 1996-99 la Lega, per la prima volta, decise di mettere in vendita i diritti riguardanti le trasmissioni in chiaro e la diretta della totalità delle partite in forma criptata.

Soltanto in questo momento i club assumono la consapevolezza del valore economico generato dalla cessione dei diritti: in particolare emerse come tale valore fosse direttamente proporzionale al blasone del club¹⁴.

14. J. FIGUS DIAZ, V. FORTI, *La disciplina antitrust della nuova legislazione sui diritti di trasmissione: quid novi sub sole?*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, II, 2008, p. 15.

2.3 L'applicabilità della disciplina antitrust alla vendita di diritti televisivi da parte della Lega Calcio: l'avvento della contrattazione individuale

Nella seconda metà degli anni '90, la diffusione della Tv satellitare e la pioggia di denaro, proveniente dalla cessione dei diritti televisivi, che cadeva copiosa sul mondo del calcio di Serie A e B fece incrinare il rapporto fiduciario nella gestione della vendita collettiva tra le società sportive, in particolar modo quelle più blasonate, e la Lega facendo entrare in crisi l'interesse mutualistico alla redistribuzione dei proventi¹⁵.

Il 10 febbraio del 1997 si registra la prima concreta proposta da parte delle principali società calcistiche italiane alla Lega attraverso un documento articolato che chiede di ripensare: il ruolo della Lega nazionale professionisti; i rapporti tra società, Lega ed enti istituzionali; la natura dei diritti collettivi e delle singole società; i criteri relativi alla c.d. mutualità.

In questo contesto, in data 10 febbraio 1999, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) apre un procedimento istruttorio nei confronti della FIGC e della Lega Nazionale

15. A. GIANNACCARI, *Calcio, diritti collettivi e ritorno all'antico – Storia a lieto fine?*, in *Mercato Concorrenza Regole*, 2006, p. 491.

Professionisti (Lega Calcio).

L'Autorità antitrust prende in considerazione i comportamenti della Lega Calcio per presunta violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/1990, secondo il quale *“Sono vietate le intese tra imprese che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare in maniera consistente il gioco della concorrenza all'interno del mercato nazionale o in una sua parte rilevante...”*.

La prima questione che l'autorità deve dirimere consiste nell'affermazione o meno della natura giuridica di impresa delle società di calcio. In questo senso, l'AGCM ricorda come, per giurisprudenza costante, nell'ordinamento giuridico italiano le società di calcio sono qualificabili come imprenditori commerciali ai sensi dell'articolo 2195 c. c..

La Corte di Cassazione, infatti, nella sentenza n. 174/1971 aveva affermato che *“...le associazioni professionistiche già affiliate alla Federazione Italiana Gioco Calcio, costituite in forma di società per azioni, sono da annoverare tra le imprese soggette a registrazione, ed è da qualificare come imprenditoriale l'attività economica che esse esercitano nel promuovere ed organizzare*

manifestazioni agonistiche che si traducono, nei confronti del pubblico cui sono destinate, nell'allestimento, nella produzione e nell'offerta di spettacoli sportivi."

La riforma del settore dello sport professionistico, determinata dalle modifiche alla disciplina delle società sportive apportate dalla citata legge n. 586/1996, inoltre, ha reso coerente la struttura giuridica delle società sportive con l'attività imprenditoriale svolta, eliminando, il vincolo relativo alla distribuzione dei dividendi. L'eliminazione di tale vincolo risulta, in particolare, funzionale all'esigenza delle principali società sportive - quelle calcistiche in particolare - di vedere quotate in mercati ufficiali le proprie azioni. Lo stesso legislatore, pertanto, ha con ciò confermato la natura intrinsecamente imprenditoriale dell'attività esercitata dalle società calcistiche.

Una volta affermata la natura giuridica di impresa commerciale delle società di calcio, l'AGCM concentra la sua attenzione sulla titolarità dei diritti televisivi calcistici.

Al riguardo, l'Autorità antitrust richiama una serie di pronunce secondo le quali “...*La partita di calcio non è solamente un fatto*

agonistico, ma è anche "spettacolo" organizzato e offerto al pubblico da società di tipo imprenditoriale e, come tale, ha rilevanza economica;...Nei suoi riflessi economici, l'incontro rientra indubbiamente nella disponibilità del sodalizio che a sue spese e a suo rischio promuove e allestisce lo spettacolo sportivo. Sempre che la gara si disputi in un luogo chiuso, l'ente organizzatore, come ha diritto di riscuotere il biglietto d'ingresso, così ha facoltà di tutelare gli interessi economici inerenti allo spettacolo sportivo, impedendo che altri sfrutti risultati del suo sforzo organizzativo..."¹⁶.

Inoltre, secondo il Tribunale di Catania "...titolare esclusivo dello spettacolo sportivo, e quindi della sua utilizzabilità economica, è unicamente la società che organizza l'incontro medesimo, e nel caso di un incontro di calcio, la squadra nel cui campo ha luogo la competizione. La società ospite, infatti, non svolge alcuna attività diretta all'allestimento e all'organizzazione dell'incontro...onde nessun diritto può vantare allo sfruttamento economico dell'incontro sportivo disputato..."¹⁷.

La titolarità dei diritti televisivi spetterebbe, pertanto, alla

16. Tribunale di Roma, 21 luglio 1978, in *Foro It.*, 1978, I, 2318 e ss.

17. T. STELLA, *Sul diritto di riproduzione degli spettacoli sportivi*, commento a Tribunale di Catania sent. 20 ottobre 1988, in *Rivista di Diritto Commerciale*, II, 1990, p. 249 e ss.

società ospitante. Senonché l'incontro di calcio si va ad inserire in un contesto più ampio costituito dal campionato. In questo senso, l'AGCM sottolinea come l'organizzazione dell'attività agonistica delle società associate, è delegata alla Lega Calcio che provvede alla formazione dei calendari delle competizioni ufficiali. La Lega Calcio, in sostanza, sovrintende al regolare svolgimento dell'attività agonistica delle squadre e dei tornei ufficiali.

L'istruttoria dell'Autorità antitrust, pertanto, aveva lo scopo di valutare se la vendita centralizzata dei diritti televisivi, riferiti ai campionati di calcio di Serie A e B, alla Coppa Italia e alla Supercoppa italiana, da parte della Lega Calcio potesse costituire un'intesa restrittiva della concorrenza¹⁸.

L'art. 1, comma terzo, del regolamento interno della Lega, infatti, prevedeva che quest'ultima *“rappresenta le società nel rispetto delle direttive dettate in materia dalla F.I.G.C., nella negoziazione dei diritti collettivi di immagine e di diffusione radio-televisiva, compresa la sponsorizzazione e la tutela dei marchi, ferma la salvaguardia dei diritti singoli e specifici delle società”*.

18. G. MARCATO, A. NICOLO', P. TEDESCHI, P. VALBONESI, *Il ruolo della Lega calcio nella vendita dei diritti televisivi*, in *Economia e politica industriale*, n. 110, 2001, p. 97.

Il ruolo di primo piano della Lega nella vendita centralizzata dei diritti televisivi durante gli anni '90 era, inoltre, sottolineato dalla previsione dell'art. 25 del regolamento interno secondo cui "*...Salvo specifica e preventiva autorizzazione da parte della Lega, è vietato alle società, in occasione di gare di Campionato, di Coppa Italia o di altre manifestazioni ufficiali o amichevoli:...*c) consentire l'effettuazione di riprese anche cinematografiche per trasmissioni televisive dirette o differite della gara, nella sua interezza o in semplici fasi, a qualunque titolo e per qualsiasi finalità;... ", nonché "*...d) consentire l'effettuazione di riprese cinematografiche, registrazioni foniche o riproduzioni con qualsiasi altro mezzo, a qualunque titolo e per qualsiasi finalità...*".

In questo contesto, a partire dal 1998, il Milan, la Juventus, l'Inter, il Napoli, l'Empoli, il Bologna, il Cagliari, il Torino e il Bari, stipulano contratti definitivi con Tele+ aventi ad oggetto la cessione individuale dei diritti televisivi criptati relativi al Campionato di Serie A e B nonché dei diritti televisivi esteri.

In alcuni di questi contratti era inserita la "clausola LEGA CALCIO", che prevedeva che "*qualora la società cedente non abbia*

la disponibilità dei diritti oggetto del contratto.... per effetto di un provvedimento o di una deliberazione di autorità o associazioni sportive... il contratto dovrà intendersi automaticamente risolto..." e che "...in caso di deliberazione di organo sportivo di cui il Club faccia parte avente ad oggetto la titolarità o disponibilità dei diritti... il Club si impegna a agire e a votare in modo coerente con gli impegni assunti nel presente contratto, affinché possa avere e mantenere la piena disponibilità dei suddetti diritti...".

Sulla scia di questi eventi, prima ancora che l'istruttoria dell'AGCM si concludesse, in data 19 marzo 1999 viene emanato il nuovo Regolamento che delega la Lega Calcio alla stipulazione dei contratti relativi solamente alla vendita: dei diritti televisivi sugli highlights in chiaro ed in differita dei campionati di Serie A e B per la diffusione nel territorio italiano; dei diritti radiofonici (non locali); dei diritti televisivi e radiofonici in chiaro ed in criptato, per le partite ad eliminazione diretta della Coppa Italia, senza limitazioni territoriali.

Rimangono, pertanto, fuori dai diritti sottoposti alla vendita centralizzata da parte della Lega quelli riguardanti la trasmissione in

diretta delle partite casalinghe del campionato che rientrano nella titolarità delle società ospitanti.

Intanto, il 29 marzo 1999, il legislatore decide di aprire alla contrattazione individuale dei diritti televisivi per la trasmissione di eventi sportivi convertendo in legge il decreto legge n. 15 del 30 gennaio 1999, recante “Disposizioni urgenti per lo sviluppo equilibrato dell'emittenza televisiva e per evitare la costituzione o il mantenimento di posizioni dominanti nel settore radiotelevisivo”.

L'art. 2 del decreto legge in esame assegnava a ciascuna società del campionato di Serie A e B la titolarità dei diritti di trasmissione televisiva in forma codificata, ponendo nei confronti di ogni emittente televisiva un divieto di acquisto per una quantità superiore al 60% della totalità dei diritti in questione. Tale limite poteva essere superato nel caso in cui il mercato avesse offerto un solo interlocutore in grado di acquistare i diritti; in questa ipotesi, però, la durata del contratto di cessione non poteva estendersi oltre i tre anni¹⁹.

Alla luce delle modifiche apportate al Regolamento della Lega Calcio e dell'intervento del legislatore statale, l'AGCM nel

19. F. DELFINI, *I contratti del turismo dello sport e della cultura*, Torino, Utet, 2010, p. 384.

provvedimento n. 7340 del luglio 1999, nell'affermare l'applicabilità della disciplina antitrust alla vendita dei diritti televisivi in quanto le società si configurano come imprese, individua due segmenti del mercato di riferimento.

Per quanto riguarda i diritti televisivi in chiaro, secondo l'AGCM, bisogna far riferimento al mercato della raccolta pubblicitaria in quanto la domanda per la trasmissione in chiaro tende a coincidere con quella delle televisioni commerciali e risente delle preferenze espresse dagli inserzionisti pubblicitari.

Nel caso dei diritti criptati la domanda è, invece, costituita dalle televisioni a pagamento le quali risentono della necessità di attrarre abbonati e quindi dei gusti e delle preferenze degli spettatori.

L'Autorità sottolinea come non risulta possibile stabilire a priori quali diritti sportivi vengano ceduti per la trasmissione in chiaro e quali per la trasmissione in criptato, essendo tale suddivisione dipendente dalle decisioni di chi commercializza i diritti, dalle caratteristiche della domanda e dall'evoluzione tecnologica di un mercato che si presenta in rapido mutamento. Nel caso degli incontri di calcio relativi al campionato, ad esempio, la possibilità di visione

in diretta delle partite in televisione può ridurre la partecipazione allo stadio, di conseguenza, la trasmissione in grado di consentire alle squadre di non ridurre i ricavi derivanti dalla vendita di biglietti per lo stadio è soltanto quella in forma criptata²⁰.

Nel provvedimento in esame l'AGCM ha affermato che gli accordi stipulati dalla Lega Calcio in forma collettiva nel 1993 e nel 1996 costituiscono un'intesa restrittiva della concorrenza, idonea a consentire la fissazione di prezzi superiori a quelli che si sarebbero realizzati attraverso una vendita individuale operata da parte delle singole società. Alla stessa stregua sono stati considerati i contratti riguardanti la vendita collettiva dei diritti in chiaro relativi alla Coppa Italia negli anni 1993, 1996 e 1997.

Tuttavia, il cambiamento del Regolamento, ed il fatto che la vendita collettiva rappresenta la pratica maggiormente diffusa in Europa, ha portato l'Autorità a ritenere tali intese non meritevoli di sanzione.

In merito alla richiesta di deroga alla contrattazione individuale riguardo la vendita collettiva degli highlights e delle partite ad eliminazione diretta della Coppa Italia, l'AGCM ha ritenuto la prima

20. Provvedimento Agcm n. 7340/1999, punto 118, consultabile su www.agcm.it.

necessaria visti gli elevati costi di transazione originati dalla vendita individuale, e meritevole di deroga la seconda sia per le caratteristiche peculiari del torneo sia per garantire un principio mutualistico tra le società che costituiscono la Lega Calcio, nel periodo di transizione seguente all'adozione del nuovo Regolamento²¹.

2.4 L'indagine conoscitiva sul calcio Agcm ed il ritorno alla vendita centralizzata dei diritti televisivi: il d.lgs. n. 9/2008

Nel marzo 2005 l'Autorità garante della concorrenza e del mercato avvia un'indagine conoscitiva sul calcio professionistico in Italia. L'Autorità, come si può notare leggendo il documento redatto a conclusione dell'indagine nel 2007, si è soffermata sulle varie attività economiche inerenti il calcio professionistico dal punto di vista della tutela della concorrenza.

Il problema principale riguardante l'applicabilità o meno della disciplina antitrust allo sport viene risolto dall'Autorità affermando che le attività sportive in senso stretto non sono sindacabili sotto il profilo antitrust, tuttavia, le attività economiche generate dallo sport

21. G. MARCATO, A. NICOLO', P. TEDESCHI, P. VALBONESI, *Il ruolo della Lega calcio nella vendita dei diritti televisivi*, op. cit., p. 102.

o ad esso connesse ricadono invece nell'ambito di applicazione delle regole dell'economia di mercato, incluse quelle volte a tutelare la concorrenza.

Dall'indagine emerge una stretta relazione tra la concorrenza in campo e la concorrenza economica tra i club. Secondo l'Agcm, promuovendo la concorrenza economica, minore sarebbe il divario nelle risorse e nel potere delle squadre, maggiore sarebbe la *competitive balance* e, di conseguenza, l'interesse dei tifosi sotto forma di incremento di ricavi per i club e di benessere per il sistema-calcio²².

In realtà, come sostiene Nicola Giocoli, gran parte dell'analisi condotta dall'AGCM si basa sull'idea che l'interesse dei tifosi, e di conseguenza la loro disponibilità a pagare per assistere dal vivo od in tv ad un certo evento sportivo, sia decrescente al diminuire dell'equilibrio sul campo. Tale circostanza rappresenta, tuttavia, solamente un'ipotesi, la c.d. *uncertainty of outcome hypothesis*, secondo cui una qualsiasi competizione sportiva perde interesse agli occhi degli appassionati quando il suo esito risulti scontato o prevedibile, e che, in quanto ipotesi, essa va verificata empiricamente

22. M. PIERINI, *Diritti Tv e competitive balance nel calcio professionistico italiano*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, II, 2011, p. 93.

caso per caso²³.

Uno dei difetti della *uncertainty of outcome hypothesis* è, infatti, di non prendere in considerazione la differenza tra tifosi *committed* ed *uncommitted*. I primi sono i “veri” tifosi, quelli che seguono sempre e comunque la squadra del cuore, indipendentemente dai suoi risultati; gli altri sono i tifosi per così dire “da salotto”, che seguono un certo sport solo per lo spettacolo, ma senza essere troppo coinvolti. L'*uncertainty of outcome hypothesis* risulta, pertanto, stridente con il calcio italiano in cui la maggior parte degli spettatori rientra nella categoria dei tifosi *committed*.

La stretta relazione tra concorrenza in campo e concorrenza economica tra i club emerge chiaramente nella sezione del documento riguardante l’incidenza del sistema di contrattazione individuale dei diritti televisivi sull’equilibrio competitivo, evidenziando, altresì, come “*la principale specificità del settore in esame nei suoi rapporti con le regole di concorrenza attiene alla necessità di un certo grado di interdipendenza e solidarietà tra concorrenti che lo caratterizza*”.

Proprio per questo, a differenza di quanto accade in altri settori

23. N. GIOCOLI, *Riforma del calcio in Italia: siamo ancora all’anno zero*, consultabile su <http://www.lavoce.info/archives/24198/riforma-del-calcio-ancora-allanno-zero/>.

economici, i soggetti che operano nel campo dello sport non perseguono l'obiettivo di eliminare i propri concorrenti, ma cercano una sorta di cooperazione con il fine di salvaguardarne le capacità sportive e la solidità economica.

L'Autorità sottolinea come la forte dipendenza delle società italiane di calcio dai proventi della cessione dei diritti televisivi comporta un evidente divario tra i club c.d. grandi e quelli c.d. minori.

I dati riportati nell'indagine mostrano come il sistema di vendita individuale dei diritti televisivi da parte delle società, nella stagione 2001/02, aveva generato un *gap* evidente tra la Juventus, che aveva registrato 52 milioni di euro di introiti, e il Piacenza, che si era fermata solamente a 12 milioni.

L'Agcm, nel sostenere la tesi secondo la quale la vendita individuale si presta ad accentuare gli squilibri di tipo economico tra società maggiori e minori alterando le corrette dinamiche concorrenziali del settore, ha rielaborato quei dati simulando la ripartizione dei proventi derivanti dal sistema italiano di vendita inserendoli nel sistema di vendita centralizzata utilizzato in Premier

League²⁴ inglese.

Il modello di vendita adottato in Inghilterra prevedeva una ripartizione del 50% del totale pariteticamente tra tutte le società; un 25% ripartito in relazione alla classifica registrata a fine campionato mentre il restante 25% veniva poi ripartito sulla base delle apparizioni televisive.

La simulazione mostra che, qualora in Italia si fosse adottata la vendita collettiva dei diritti televisivi e un identico meccanismo di ripartizione degli introiti totali, la Juventus avrebbe ottenuto circa 32 milioni di euro (ossia 20 milioni in meno di quanto la società ha di fatto percepito con la vendita individuale) mentre il Piacenza avrebbe ottenuto 16 milioni di euro (ossia quattro in più rispetto alla cifra effettivamente percepita).

In realtà, l'Agcm sembra confondere tra modello di vendita e mutualità. Appare evidente, infatti, come un sistema di vendita individuale potrebbe ridurre il gap tra le società maggiori e quelle minori se la ripartizione dei proventi fosse ispirata ad equità. Allo stesso modo, la negoziazione collettiva non necessariamente garantisce la mutualità se non è accompagnata da regole di

24. La Premier League è la massima serie del campionato inglese di calcio ed è posta sotto l'egida della Football Association.

ripartizione vincolate ad un determinato fine.

Venendo incontro agli stimoli dell'Agcm e per far fronte alla carenza di equilibrio competitivo tra associazioni calcistiche, così come alla crescente dipendenza del *budget* delle squadre dai ricavi televisivi, la legge delega n. 106 del 19 luglio 2007 (c.d. «legge Melandri-Gentiloni»), e il successivo decreto n. 9/2008 (c.d. «decreto Melandri-Gentiloni»), reintrodussero la vendita in forma centralizzata dei diritti audiovisivi dei campionati di calcio e delle altre competizioni professionistiche organizzate a livello nazionale, affiancata da un sistema di mutualità tra club per la ripartizione delle risorse derivanti²⁵.

Le novità più importanti introdotte dal decreto Melandri-Gentiloni riguardano: la titolarità dei diritti; le regole dell'offerta e le procedure; la tutela del diritto d'autore; il diritto di cronaca.

Per quanto riguarda la titolarità dei diritti, è importante rilevare come il decreto n. 9/2008 sancisca il principio di contitolarità dei diritti audiovisivi. Ai sensi dell'art. 2, infatti, l'esercizio dei diritti audiovisivi sportivi è attribuito solo all'organizzatore della

25. J. FIGUS DIAZ, F. MARINI BALESTRA, G. SCASELLATI SFORZOLINI, *La ripartizione dei ricavi derivanti dalla vendita collettiva dei diritti audiovisivi degli eventi calcistici. Controversie tra le squadre e prospettive antitrust*, mimeo, 2012, p. 12.

competizione, la Lega Calcio, con l'unica eccezione relativa ai diritti di archivio²⁶, a quelli di natura secondaria e a quelli esercitabili sui canali tematici ufficiali da parte delle società sportive²⁷.

Negli anni intercorsi tra il decreto del 1999, che prevedeva la vendita individuale dei diritti, ed il decreto Melandri-Gentiloni il panorama televisivo italiano ha subito una serie di cambiamenti rilevanti: sul versante della piattaforma satellitare, la fusione tra Tele+ e Stream ha dato vita nel 2003 alla nascita di Sky; l'offerta relativa ai canali in chiaro si è ampliata con l'avvento del digitale terrestre, accompagnata dalla nascita della pay-tv Mediaset Premium; infine, bisogna ricordare la diffusione di contenuti video tramite connessione UMTS (Universal mobile telecommunications system).

In tale contesto, il legislatore si è preoccupato di definire una procedura amministrata della commercializzazione dei diritti televisivi relativi ad eventi sportivi, che prevede ampia libertà per l'organizzatore della competizione, in particolare nella definizione

26. Per diritti d'archivio si intendono quelli relativi alle immagini che non fanno più parte della stretta cronaca e che, di conseguenza, finiscono nella library (ovvero l'archivio). Il diritto di cronaca viene identificato come "resoconti di attualità" di durata complessiva di otto minuti per giornata, di cui non più di quattro per giorno solare (sabato o domenica) e non più di tre minuti per singolo evento. La cronaca va esercitata solo in differita e per un periodo in cui la notizia può essere considerata ancora di attualità. In radio, invece, la cronaca può essere anche in diretta.

27. A. STAZI, *La disciplina dei diritti audiovisivi sportivi*, in *Diritto e pratica delle società*, I, 2010, p. 44.

dei pacchetti, ma sotto il vigilante controllo dell'Agcm e dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

Ai sensi dell'art. 8, infatti, l'organizzatore della competizione è tenuto ad offrire i diritti audiovisivi mediante più procedure competitive, ai fini dell'esercizio degli stessi per singola piattaforma ovvero mettendo in concorrenza le diverse piattaforme, ovvero con entrambe le modalità. Inoltre, l'organizzatore fissa il prezzo minimo di ciascun pacchetto al di sotto del quale, previa comunicazione all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, può decidere di revocare l'offerta.

Il decreto, però, prevede un'eccezione a queste previsioni nel caso in cui l'organizzatore della competizione decide di realizzare una propria piattaforma, attraverso la quale distribuire prodotti audiovisivi direttamente agli utenti, attraverso i canali tematici ufficiali o attraverso un proprio canale tematico.

Di rilevante importanza, inoltre, sono gli artt. 25 e 26 attraverso i quali il legislatore dispone i criteri di mutualità da seguire nella ripartizione degli introiti derivanti dalla vendita centralizzata dei diritti televisivi.

L'art. 25 definisce i criteri minimi di ripartizione delle risorse fra i soggetti partecipanti a ciascuna competizione, fissando la quota da distribuire in parti uguali fra tutti i partecipanti a ciascuna competizione in un importo non inferiore al 40%. Il comma terzo, poi, prevede che i criteri di ripartizione delle risorse fra i soggetti partecipanti alla competizione sono determinati con deliberazione adottata dall'assemblea di categoria dell'organizzatore della competizione medesima con la maggioranza qualificata dei tre quarti degli aventi diritto al voto.

L'art. 26 definisce i criteri di ripartizione in sede di prima applicazione del decreto per il campionato di Serie A, a partire dalla stagione sportiva 2010/11, prevedendo: una quota del 40 per cento in parti uguali tra tutti i soggetti partecipanti al campionato di serie A; una quota del 30 per cento sulla base dei risultati sportivi conseguiti²⁸; ed una quota del 30 per cento secondo il bacino di utenza.

Per assicurare la mutualità generale del sistema, infine, il decreto istituisce un'apposita fondazione di diritto privato,

28. La ripartizione effettuata in base ai risultati sportivi viene a sua volta delineata secondo tre criteri: il 10% sulla base dei risultati conseguiti a partire dalla stagione 1946/1947; il 15% sulla base dei risultati conseguiti nelle ultime cinque stagioni; il 5% sulla base del risultato conseguito nell'ultima competizione sportiva;

denominata “Fondazione per la mutualità generale negli sport professionistici a squadre”. Ai sensi dell'art. 22, infatti, l'organizzatore delle competizioni destina una quota delle risorse economiche e finanziarie derivanti dalla commercializzazione dei diritti allo sviluppo dei settori giovanili delle società professionistiche, al sostegno degli investimenti per la sicurezza, anche infrastrutturale, degli impianti sportivi, e al finanziamento di almeno due progetti per anno finalizzati a sostenere discipline sportive diverse da quelle calcistiche²⁹. Si prevede, inoltre, che la quota destinata a tale fondazione non possa essere inferiore al 4% delle risorse complessive derivanti dalla commercializzazione dei diritti.

2.5 Profili di criticità del sistema di vendita centralizzata dei diritti televisivi del campionato di serie A

Il ritorno alla vendita collettiva dei diritti televisivi, disciplinata dal decreto Melandri-Gentiloni, non sembra aver risolto alcune problematiche di tipo concorrenziale. La Lega Calcio, infatti, rimane bersaglio di continui attacchi riguardanti, da un lato, i criteri per

29. A. DE MARTINI, *La disciplina dei diritti televisivi nello sport*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, II, 2011, p. 40-41.

l'assegnazione delle risorse e, dall'altro, i *broadcaster* che ne contestano le procedure di messa in vendita dei diritti.

Dal punto di vista dei criteri di ripartizione delle risorse forti dubbi sono stati manifestati dall'Autorità antitrust che nella segnalazione del 13 aprile 2013 diretta al Governo ed al Parlamento ne auspicava una revisione.

L'Agcm ha posto l'attenzione su due punti fondamentali: in primo luogo, sui criteri di ripartizione; ed in secondo luogo, sull'assenza di terzietà della Lega Calcio, quale soggetto preposto alla determinazione di tali criteri.

L'Autorità sostiene, infatti, come la previsione secondo cui il merito sportivo debba far riferimento ai risultati sportivi ottenuti a partire dalla stagione calcistica 1946/47 finisca per svuotare di significato tale criterio, avvantaggiando i club storicamente più ricchi e blasonati³⁰.

Dal punto di vista della terzietà del soggetto preposto alla determinazione dei criteri di ripartizione, l'Agcm fa, altresì, notare come la Lega, in quanto composta da organi in cui siedono esponenti delle singole squadre, non può rappresentare il soggetto ideale per

30. S. BASTIANON, *Calcio, diritti audiovisivi e il mantra della competitive balance*, in *Mercato concorrenza regole*, II, 2013, 326.

dettare le regole in questione, posto che talune società potrebbero trovarsi nella condizione di influenzare a loro vantaggio tali scelte³¹.

Per quanto riguarda, invece, le procedure di vendita il 22 luglio 2009 l'Agcm comunica l'avvio di un'istruttoria nei confronti della Lega Calcio per violazione dell'art. 82 Trattato CE (ora art. 102 TFUE), nell'ambito della formazione dei pacchetti relativi alla procedura competitiva per l'assegnazione dei diritti audiovisivi delle stagioni 2010/11 e 2011/12³².

L'Autorità, nel caso di specie, contestava alla Lega Calcio le modalità di formazione dei due pacchetti di vendita riguardanti la piattaforma satellitare. Secondo l'Agcm, i pacchetti "*Platinum live*", relativo alle dirette degli incontri, e "*Satellite milite*", riguardante la trasmissione degli *highlights* delle partite in una fascia oraria tra le 17:30 e le 22:30, violavano la normativa comunitaria a tutela della concorrenza in quanto suscettibili di condizionare l'attribuzione dei diritti agli operatori principali del mercato della *pay-tv* e della televisione in chiaro.

31. Agcm, *Diritti tv: segnalazione a Parlamento, necessario modificare il sistema vigente. occorre una ripartizione delle risorse basata sul merito sportivo, decisa da un soggetto terzo diverso dalla Lega Calcio*, Roma, 17 Aprile 2013, consultabile su www.agcm.it.

32. AGCM Provv. N. 20116, A418, caso "*Procedure selettive Lega Nazionale Professionisti campionati 2010/2011 e 2011/2012*", del 22 luglio 2009, in Boll. Uff., n. 29/2009.

Dall'istruttoria emerge un abuso di posizione dominante da parte della Lega Calcio rea, secondo l'Agcm, di aver preferito determinare le condizioni per una minore competizione tra gli operatori della *pay tv* nello sfruttamento dei diritti, al fine di assicurarsi gli introiti auspicati, limitando l'incertezza connessa all'esito delle procedure competitive. Ciò comporta un minor grado di concorrenza tra gli operatori della *pay tv* che risulta idoneo a produrre effetti negativi sui consumatori, conducendo a prezzi di fruizione dei contenuti televisivi potenzialmente più elevati e a una inferiore varietà e qualità dell'offerta.

Sulla scia del provvedimento in questione, la Corte d'Appello di Milano accoglie, con provvedimento del 4 novembre 2009, il ricorso cautelare proposto dall'emittente televisiva Conto TV che trasmette programmi a pagamento sulla piattaforma satellitare, su internet e, limitatamente ad alcune aree del territorio, sul digitale terrestre, inibendo alla Lega Calcio di dare esecuzione all'assegnazione a Sky del pacchetto "*Platinum Live*" contenente i diritti di trasmissione in diretta sul satellite di tutte le partite di calcio della Serie A per le stagioni 2010/11 e 2011/12.

La Corte d'Appello, in primo luogo, rigetta l'eccezione di competenza formulata dalla Lega Calcio, secondo cui il ricorso avrebbe dovuto essere presentato davanti al Tribunale e non presso la Corte d'Appello, essendo ravvisabile un pregiudizio per il commercio comunitario; in secondo luogo, nel motivare la sua decisione, sostanzialmente effettua un rinvio al provvedimento dell'Agcm da cui emergerebbero “*consistenti indizi per poter affermare l'illiceità del bando*”. Tuttavia, sulla base degli stessi indizi gravi e concordanti, mentre l'Agcm si limita ad aprire un'istruttoria senza sospendere il bando, la Corte d'Appello di Milano decide di procedere alla sospensione di quest'ultimo³³.

Le conseguenze dirompenti di tale provvedimento avevano mostrato le grosse difficoltà del calcio italiano, eccessivamente legato agli introiti della vendita dei diritti televisivi ed esposto a potenziali ingerenze da parte degli organi giudiziari ed amministrativi dello Stato.

Contro la decisione della Corte d'Appello di Milano, la Lega Calcio proponeva ricorso contestando la competenza della Corte

33. E. MORELLI, *I diritti audiovisivi sportivi. Manuale giuridico, pratico e teorico, sui diritti di trasmissione degli eventi sportivi a seguito della riforma Melandri*, Milano, Giuffrè, 2012, p. 220.

sostenendo la rilevanza comunitaria del mercato dei diritti tv per le partite del campionato italiano, ed, inoltre, ribadendo come l'Autorità Garante non avesse ritenuto opportuno assumere alcun provvedimento cautelare.

Accogliendo le motivazioni della Lega Calcio, il Collegio giudicante ha ravvisato un pregiudizio per il commercio tra gli Stati Membri nella presenza di un interesse degli operatori comunitari ad aggiudicarsi i diritti per la trasmissione delle partite in Italia ed ha sottolineato come l'Agcm nella sua istruttoria avesse fatto riferimento alla possibile violazione dell'art. 82 TCE e non alla violazione della normativa nazionale³⁴.

Alla luce di tali considerazioni, la Corte d'Appello di Milano, con ordinanza del 16 febbraio 2010, nega la propria competenza affermando quella della Sezione specializzata proprietà industriale del Tribunale di Milano.

Intanto, con il Provvedimento n. 20687 del 18/01/2010, l'Agcm aveva chiuso l'istruttoria nei confronti della Lega Calcio senza accertare l'infrazione delle regole antitrust ritenendo idonei a

34. M. BELLIA, G. A. BELLOMO, *Tutela cautelare antitrust e prospettive europee: il contributo del giudice ordinario*, in *Concorrenza e mercato*, Milano, Giuffrè, 2011, p. 269.

rimuovere i profili anticoncorrenziali gli impegni proposti dalla Lega stessa. Tali impegni consistevano: nella suddivisione del pacchetto Platinum di Serie B per la piattaforma satellitare in tre pacchetti autonomi; nell'obbligo di sottoporre all'approvazione dell'autorità nuove linee guida per tre stagioni sportive a partire dal campionato 2012/13; nel predisporre un pacchetto, destinato alla piattaforma satellitare, riguardante i diritti di trasmissione a pagamento delle sintesi di tutti gli eventi del campionato di Serie A³⁵.

ContoTV, ritenendo del tutto inadeguati gli impegni presi dalla Lega Calcio, in quanto non risolvevano i problemi concorrenziali riguardanti il pacchetto “*Platinum Live*” relativo alla Serie A presenta una nuova istanza cautelare, al Tribunale di Milano, chiedendo l’inibizione della Lega Calcio a dare esecuzione al contratto stipulato con SKY avente ad oggetto la trasmissione di tutti gli eventi compresi nel pacchetto A (Platinum Live). Inoltre, si chiede che lo stesso pacchetto venga suddiviso, analogamente a quanto accade sulla piattaforma digitale terrestre, in due pacchetti distinti, uno contenente tutte le dirette di 12 squadre di Serie A e l’altro contenente le dirette delle restanti 8.

35. G. BAROZZI REGGIANI, *Antitrust e ordinamento sportivo: un rapporto difficile*, in *Diritto dell'economia*, I, 2011, p. 183-184.

Il Tribunale di Milano, tuttavia, ritiene che “*sussistano dubbi sostanziali circa la sussistenza del fumus boni iuris delle pretese avanzate dalla ricorrente*”. Infatti, nell'individuazione del mercato di riferimento rilevante ai fini della valutazione della correttezza della condotta della Lega Calcio bisogna valutare l'offerta predisposta relativa sia alla piattaforma satellitare sia a quella del digitale terrestre, in quanto entrambe sono indirizzate al comune mercato della *pay tv*.

Inoltre, la previsione per una singola piattaforma di un pacchetto composto dall'esclusiva per i diritti per tutte le dirette delle squadre di Serie A non risulta contraria agli artt. 101 e 102 TFUE, considerando difficilmente ipotizzabile un comportamento abusivo da parte del soggetto dominante, la Lega, tenendo presente che le modalità di offerta de prodotto sono soggette ad una regolamentazione imposta dal d.lgs. n. 9/2008.

Secondo l'organo giudicante, piuttosto, la questione riguarderebbe le modalità di formazione dei pacchetti operata dalla Lega, come del resto evidenziato dall'istruttoria dell'Agcm, potendo potenzialmente rappresentare un ostacolo all'ingresso ed alla crescita

di altri soggetti. Tuttavia, sulla scia delle valutazioni effettuate dall'Autorità garante, anche il Tribunale di Milano ritiene che gli impegni presi dalla Lega siano idonei a rendere infondate le pretese del ricorrente.

Alla luce di tali considerazioni, il Tribunale di Milano rigetta il ricorso e permette al calcio italiano di evitare le dure conseguenze che avrebbe comportato l'annullamento del contratto di vendita dei diritti televisivi stipulato tra la Lega Calcio e Sky.

La vicenda Conto Tv, tuttavia, non è servita a risolvere le problematiche relative alla commercializzazione dei diritti televisivi, come dimostra la dura battaglia portata avanti da Sky e Mediaset Premium nell'estate del 2014.

Ancora una volta il problema ha riguardato lo strapotere di Sky nell'acquisizione dei diritti. Il decreto Melandri-Gentiloni, infatti, prevede la “*no single buyer rule*” secondo cui è fatto divieto a chiunque di acquisire in esclusiva tutti i pacchetti relativi alle dirette. Principio ripreso da Lega nel formulare l'offerta riguardante i diritti televisivi per le stagioni 2015-18, predisponendo cinque pacchetti: il pacchetto “A” relativo i diritti per le migliori 8 squadre sulla

piattaforma satellitare; il pacchetto “B” riguardante le migliori 8 squadre per il digitale terrestre; il pacchetto “C” contenente i diritti per le immagini di spogliatoio e le interviste pre-gara; il pacchetto “D” relativo ai diritti esclusivi per le altre 12 squadre di serie A; il pacchetto “E” contenente i diritti per il web.

In questo contesto, Sky aveva depositato le buste contenenti le offerte più elevate per il pacchetto "A" relativo al satellite e per quello "B" del digitale terrestre ritenendo che non fosse vietata l'assegnazione congiunta dei pacchetti “A” e “B” e, pertanto, di non incorrere nella “*no single buyer rule*”, non avendo presentato offerte per il pacchetto online e avendone presentata una sotto base d'asta per il pacchetto “D”.

In realtà, un'eventuale acquisizione in questi termini dei diritti da parte di Sky avrebbe sostanzialmente comportato una posizione dominante da parte dell'emittente di Rupert Murdoch, considerato il fatto che avrebbe ottenuto l'esclusiva sugli incontri delle migliori squadre.

La soluzione della controversia è derivata da un accordo tra i due *broadcaster* che ha portato all'acquisto da parte di Sky del

pacchetto “A” riguardante la piattaforma satellitare, mentre Mediaset ha ottenuto il pacchetto “B” relativo al digitale terrestre, acquistando contestualmente il pacchetto “D”. In realtà, Mediaset si era impegnata a cedere quest'ultimo pacchetto a Sky, in deroga al decreto Melandri-Gentiloni che vieta la concessione in licenza a terzi dei diritti tv.

L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, infatti, in data 18 luglio 2014 annunciava la possibilità per l'assegnatario originale di concedere in licenza il pacchetto acquisito ad un altro soggetto, individuando nella flessibilità dello sfruttamento dei diritti un sostanziale beneficio per gli utenti finali con maggiori opportunità di accesso agli eventi in questione³⁶.

3. La giurisprudenza della Corte di Giustizia in tema di diritti di trasmissione televisiva di eventi sportivi

Il settore audiovisivo, data la grande importanza degli interessi in gioco, a partire dagli anni '80 ha suscitato in seno agli organismi comunitari un interesse sempre più rilevante. Risultava evidente come la televisione rappresentasse lo strumento adatto a favorire lo

36. M. BELLINAZZO, A. BIONDI, *Diritti tv, via libera dell'Agcom all'intesa tra Mediaset e Sky*, in *Il Sole 24 ore* del 19/07/2014, p. 19.

sviluppo del processo d'integrazione europea sia dal punto di vista della diffusione delle idee e dell'informazione, che della più profonda conoscenza delle realtà nazionali e dello scambio culturale tra Stati membri³⁷.

È nel 1984 che, con il Libro bianco sulla “Televisione senza frontiere”, la Commissione sviluppa un'analisi in materia dal punto di vista del diritto comunitario e anticipa quelle che saranno le linee di intervento per una disciplina europea.

Due anni dopo, il 30 aprile 1986, viene presentata la “proposta di direttiva del Consiglio relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative regolamentari ed amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività radiotelevisive”.

La proposta si poneva due obiettivi: creare le condizioni per permettere la libera circolazione dei messaggi televisivi nella CE; incoraggiare e sostenere la produzione e la diffusione dei programmi televisivi europei.

Non senza difficoltà, il 3 ottobre 1989 veniva adottata la direttiva 89/552/CEE relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati

37. G. MAGI. *La radio e la televisione nell'organizzazione europea*, Padova, Cedam, 1990, p. 18.

membri concernenti l'esercizio delle attività televisive, detta direttiva “Televisione senza frontiere”. Tale direttiva verrà poi inevitabilmente modificata nel corso degli anni, considerando che il sistema radiotelevisivo è in continua evoluzione e gli interessi in campo sono sempre maggiori.

Una prima modifica avviene con la direttiva 97/36/CE³⁸, tramite la quale viene introdotto l'art. 3*bis* che, nel far riferimento al concetto di eventi di particolare rilevanza per la società, prevede che tali eventi debbano essere trasmessi in chiaro su canali liberamente accessibili al pubblico.

Tale previsione viene ripresa nel 2010 dalla direttiva sui “Servizi di Media Audiovisivi” (Direttiva SMAV) che ai sensi dell'art. 14 consente agli Stati Membri di vietare la trasmissione in esclusiva di eventi che esso considera di particolare rilevanza per la società in modo da privare una parte importante del pubblico di tale Stato membro della possibilità di seguire i suddetti eventi in diretta o in differita su canali liberamente accessibili.

In tal senso, lo Stato membro interessato redige un elenco, da

38. Direttiva 97/36/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 30 giugno 1997 che modifica la direttiva 89/552/CEE del Consiglio relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive, in G.U.U.E. L. 202 del 30.7.1997, p. 60–70.

notificare alla Commissione, di eventi, nazionali o meno, che considera di particolare rilevanza per la società.

Proprio l'inserimento dei campionati del Mondo e d'Europa di calcio all'interno dell'elenco degli eventi di particolare rilevanza è stato oggetto di una importante pronuncia della giurisprudenza europea.

Il 18 luglio 2013, infatti, la Corte di giustizia con le sentenze *UEFA c. Commissione*, causa C-201/11, e *FIFA c. Commissione*, causa C-204/11, respinge i ricorsi presentati dalle due istituzioni del calcio mondiale ed europeo.

I fatti all'origine delle controversie riguardavano gli elenchi contenenti gli eventi di particolare rilevanza notificati alla Commissione dal Belgio e dal Regno Unito. Tali elenchi consideravano eventi di particolare rilevanza tutte le partite della fase finale dei Campionati del Mondo FIFA, per il Belgio, e l'insieme di tutti gli incontri di questa competizione e del Campionato Europeo UEFA, per il Regno Unito.

Dal canto suo, la Commissione riteneva compatibili con il diritto dell'Unione gli elenchi notificati, provocando il disappunto di

FIFA e UEFA.

Appare evidente, infatti, come il divieto di trasmettere in via esclusiva le partite della fase finale della Coppa del Mondo FIFA o dei Campionati Europei UEFA, riduce la domanda da parte delle *pay-tv* influenzando sul prezzo per la cessione e quindi sui ricavi prospettati dalla vendita.

Per questo motivo, FIFA e UEFA impugnavano davanti al Tribunale dell'Unione le decisioni della Commissione, contestando il fatto che tutte quelle partite potessero risultare di particolare rilevanza per il pubblico di tali Stati. A seguito del rigetto dei ricorsi da parte del Tribunale, le parti impugnano le sentenze presso la Corte di giustizia.

Come già accennato, la Corte respinge a sua volta i ricorsi sostenendo che gli Stati membri dispongano di un ampio margine discrezionale nel redigere l'elenco degli eventi di particolare rilevanza e che il potere di controllo della Commissione debba limitarsi alla ricerca dei soli manifesti errori di valutazione in cui sono incorsi gli Stati membri³⁹.

39. L. SANFILIPPO, *Le esclusive televisive sugli eventi di particolare rilevanza: efficacia e proporzionalità delle misure di regolazione*, in S. BASTIANON (a cura di), *L'Europa e lo sport: profili giuridici, economici e sociali*, Torino, Giappichelli, 2013, p. 118-119.

La portata di tali sentenze risulta di particolare importanza in un'epoca in cui l'accesso a determinati contenuti audiovisivi è condizionato al pagamento di una somma di denaro, basti pensare al campionato mondiale di Formula 1 ormai visibile in diretta solo sulla pay-tv.

La Corte di giustizia ha avuto modo di pronunciarsi, ancora una volta, in materia di diritti televisivi relativi alla trasmissione di incontri di calcio nella la c.d. “sentenza Murphy”.

Karen Murphy è una barista inglese di Portsmouth che, non potendo sostenere i costi di un abbonamento a Sky al fine di trasmettere all'interno del proprio locale le partite di *Premier League*, decide di acquistare un *decoder* ed un abbonamento greco attraverso i quali accedere ai contenuti in questione. Senonché la *Football Association Premier League*, organizzatrice del campionato inglese, denuncia la signora Murphy per violazione del copyright ed il tribunale britannico le commina una sanzione ordinando il pagamento della licenza. Contro tale decisione, la signora Murphy decide di proporre ricorso arrivando a fino alla Corte di giustizia.

Nella causa in esame, la Corte si trova chiamata ad esprimersi

su diversi temi: in particolare, sulla libera prestazione dei servizi; e, in secondo luogo, sull'esclusiva territoriale.

Per quanto riguarda la libera prestazione dei servizi, ai sensi dell'art. 56 TFUE, che impone l'eliminazione di qualsiasi restrizione alla libera prestazione dei servizi, quando sia tale da vietare, ostacolare o rendere meno attraenti le attività del prestatore stabilito in un altro Stato membro, ove fornisca legittimamente servizi analoghi, la Corte rileva come una normativa nazionale che vieti l'importazione, la vendita o l'utilizzazione di schede di decodificazione straniera è contraria alla libera prestazione dei servizi e non può essere giustificata né con riguardo all'obiettivo della tutela dei diritti di proprietà intellettuale, né con l'obiettivo di incoraggiare l'affluenza allo stadio⁴⁰.

Vi è di più, dal punto di vista dell'esclusiva territoriale, la Corte rileva come le clausole insite in un contratto di licenza esclusiva concluso tra un titolare di diritti di proprietà intellettuale ed un ente di radiodiffusione costituiscono una restrizione alla concorrenza vietata dall'art. 101 TFUE, laddove impongano a detto ente l'obbligo

40. L. LONGHI, *La sentenza Murphy: le licenze di ritrasmissione degli incontri di calcio tra diritti di proprietà intellettuale e tutela della concorrenza*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, III, 2011, p. 39-40.

di non fornire dispositivi di decodificazione che consentano l'accesso agli oggetti protetti del titolare medesimo ai fini della loro utilizzazione al di fuori del territorio oggetto del contratto di licenza⁴¹.

Tali clausole, secondo la Corte, tendono a ristabilire una compartimentazione dei mercati nazionali al punto da impedire la realizzazione di quell'integrazione dei mercati nazionali, prevista dal Trattato, attraverso la creazione di un mercato unico.

Le interpretazioni in tema di libera prestazione dei servizi e di clausole di esclusiva territoriale date la Corte nella sentenza Murphy possono assumere un carattere epocale in materia di radiodiffusione degli incontri di calcio.

Tale sentenza, infatti, potrebbe stimolare la concorrenza tra le emittenti televisive che operano in Europa, con il rischio di una svalutazione del prezzo del prodotto con conseguenti ricadute sulle economie dei campionati nazionali, in particolari di quelli che dipendono fortemente dagli introiti derivanti dalla cessione dei diritti tv.

41. Corte di Giustizia, sentenza 4 ottobre 2011, cause C-403/08 e C-429/08, punto 134.

CAPITOLO IV

LO STATO AUSILIATORE

1. L'Europa e gli aiuti di Stato alle società calcistiche

Il forte impatto economico e sociale dello sport, ed in particolare del calcio, ha da sempre comportato un grande interesse da parte dello Stato che si è tradotto in un costante intervento pubblico in materia.

Il sostegno allo sport da parte dello Stato può manifestarsi sotto varie forme: finanziamenti diretti provenienti dal bilancio pubblico; instaurazione di un regime fiscale agevolato; pagamento della costruzione o ristrutturazione di strutture sportive da parte degli Enti locali.

In questo contesto, tuttavia, bisogna considerare che allo stato attuale le società di calcio professionistiche svolgono un'attività economica e, pertanto, operano in un mercato all'interno del quale l'intervento pubblico potrebbe generare un effetto distorsivo della concorrenza andandosi a configurare come aiuto di Stato.

In questo senso, gli artt. 107 e 108 TFUE mirano ad impedire interventi manipolativi della libera concorrenza da parte degli Stati

membri piuttosto che regolare il comportamento degli attori economici privati sul mercato. Si tratta dunque di norme concorrenziali che si riferiscono a pratiche distorsive poste in essere non dalle imprese, ma dalle pubbliche autorità¹.

L'art. 107 TFUE, par. 1, prevede infatti che “*sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza*”.

Dal testo dell'art. 107 TFUE e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia emergono le condizioni che devono essere soddisfatte per considerare una misura rientrante nella nozione di aiuto di Stato. Essa, sostanzialmente, deve: essere un intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali; concedere un vantaggio al suo beneficiario; essere selettiva; essere idonea ad incidere sugli scambi tra Stati membri; falsare o minacciare di falsare la concorrenza².

In primo luogo, pertanto, l'aiuto deve essere imputabile ad uno

1. G. COSTA, K. FUESSER, *Il finanziamento pubblico allo sport: l'incidenza del divieto di aiuti di Stato previsto dal diritto comunitario*, p. 35, consultabile su <http://www.fuesser.de/de/home.html>.

2. R. ADAM, A. TIZZANO, *Manuale di diritto dell'Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2014, p. 634.

Stato membro che impiega risorse statali in favore di alcune imprese o produzioni. A tal fine sono presi in considerazione i provvedimenti adottati non solo dall'amministrazione centrale, ma anche dalle amministrazioni periferiche.

In secondo luogo, bisogna accertare che l'aiuto vada a coincidere con il conferimento di un beneficio che comporti un vantaggio economico reale per un'impresa; vantaggio che essa non avrebbe ottenuto nel normale svolgimento della sua attività.

La misura che si configuri come aiuto di Stato, inoltre, per provocare una distorsione della concorrenza deve essere selettiva, in quanto il beneficio è garantito specificamente a determinate imprese rafforzandone la posizione sul mercato.

Va sottolineato come l'art. 107 si applichi solo laddove il conferimento dell'aiuto incida sugli scambi tra gli Stati membri, essendo necessario, pertanto, che l'attività dell'impresa beneficiaria abbia carattere infrastatale.

Alla luce di queste considerazioni, l'intervento pubblico in favore di società sportive professionistiche, che svolgono a tutti gli effetti un'attività economica all'interno del mercato interno europeo,

può talvolta andarsi a configurare come aiuto di Stato.

In tal senso, infatti, la Commissione nel dicembre 2013 ha comunicato alla Spagna di aver avviato tre indagini, ai sensi dell'art. 108 TFUE³, riguardanti il finanziamento pubblico in favore di alcuni club spagnoli di calcio professionistico.

Citiamo, a titolo di esempio, l'indagine aperta nei confronti dello Stato spagnolo riguardo alla possibilità che il Comune di Madrid abbia concesso un aiuto di Stato al Real Madrid CF in virtù di un accordo concluso il 29 luglio 2011. Sulla scorta di tale accordo si sarebbe dovuta, tra le altre cose, risolvere una questione giuridica tra le parti relativa ad uno scambio di beni immobili oggetto di accordi reciproci stipulati nel 1996 e nel 1998.

Il 29 novembre 1996 il Real Madrid firmava un accordo con il comune di Madrid in cui accettava di trasferire un terreno situato nella zona di Ciudad Deportiva, in cambio del quale, il Comune di Madrid si impegnava a fornire al Real Madrid alcuni terreni che

3. L'art. 108 TFUE prevede che la Commissione proceda con gli Stati membri all'esame permanente dei regimi di aiuti esistenti in questi Stati. Essa propone a questi ultimi le opportune misure richieste dal graduale sviluppo o dal funzionamento del mercato interno. Laddove la Commissione, dopo aver intimato agli interessati di presentare le loro osservazioni, constata che un aiuto concesso da uno Stato, o mediante fondi statali, non è compatibile con il mercato interno ai sensi dell'art. 107 TFUE, oppure che tale aiuto è attuato in modo abusivo, decide che lo Stato interessato deve sopprimerlo o modificarlo nel termine da essa fissato.

sarebbero stati scelti in una occasione successiva. L'identificazione di questi terreni avviene con l'accordo del 1998 attraverso il quale il Comune di Madrid si impegnava a fornire al Real Madrid CF alcuni terreni, tra i quali il terreno B-32, denominato "Las Tablas", il cui valore nel 1998 era stimato per un importo di 595.194 euro.

Tuttavia, nonostante il terreno "Las Tablas" fosse stato destinato ad un utilizzo sportivo ai sensi della normativa urbanistica del 1997, le parti ritenevano che ciò non avrebbe ostacolato un trasferimento alla proprietà privata del Real Madrid, a condizione che il club ne avesse garantito un utilizzo sportivo. In realtà, nel 2003 il comune di Madrid, interpretando diversamente la norma, decise che il terreno "Las Tablas" dovesse essere considerato un bene pubblico che sarebbe dovuto rimanere tale non potendo, pertanto, essere trasferito ad un soggetto privato come il Real Madrid.

Con l'accordo del 2011 si cercò di ovviare all'impossibilità di trasferire il terreno "Las Tablas" procedendo ad una compensazione da parte del Comune di Madrid nei confronti della società sportiva. Senonché il valore del terreno, calcolato dall'Amministrazione pubblica nel 2011, risultò essere pari ad un importo superiore ai 22

milioni di euro rispetto ai 595.194 euro del 1998.

In seguito al trasferimento di una serie di terreni l'operazione si concluse con la cessione in favore del Real Madrid di un terreno adiacente allo stadio Santiago Bernabeu sul quale il club procederà a costruire un centro commerciale ed un hotel.

Secondo la Commissione l'accordo del 2011 tra il Comune di Madrid e il Real Madrid rappresenta un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, par. 1, del TFUE, evidenziando come il club spagnolo, società sportiva professionistica che svolge un'attività economica, appare avere beneficiato di un vantaggio economico in virtù del fatto che un terreno che all'epoca dell'acquisto era stato valutato 595.194 euro risulta, tredici anni dopo, nel quadro di un accordo volto a ripianare debiti reciproci, avere raggiunto un valore di oltre 22 milioni di euro.

L'aumento eccezionale del presunto valore del terreno suscita, agli occhi della Commissione, notevoli perplessità, in quanto il mercato immobiliare spagnolo è cresciuto considerevolmente dopo il 1998, ma ha cominciato a declinare nuovamente già a partire dal 2008.

La Commissione, pertanto, ritiene verosimile che il valore della proprietà fosse o troppo basso nel 1998 o esageratamente alto nel 2011. In entrambi i casi, il Real Madrid avrebbe beneficiato di un vantaggio economico non giustificato in termini di mercato.

Sulla scorta di tali considerazioni, la Commissione ritiene che l'accordo del 2011 non possa rientrare nelle ipotesi previste dal par. 3 dell'art. 107 TFUE, ai sensi del quale gli aiuti possono essere considerati compatibili con il mercato interno se agevolano, nell'interesse comune, lo sviluppo di determinate attività economiche. La Commissione, infatti, sostiene di non essere in grado di individuare alcun obiettivo di interesse comune che possa giustificare un aiuto selettivo nei confronti di un attore così forte che opera in un settore economico altamente competitivo. Pertanto, la Commissione non può escludere che l'accordo del luglio 2011 tra il Comune di Madrid e la società sportiva comprenda elementi di aiuti di Stato incompatibili con l'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE⁴.

In attesa che si giunga alla conclusione del procedimento appare interessante evidenziare come nel comunicare l'avvio dell'indagine nei confronti della Spagna il Vicepresidente della Commissione,

4. Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C 069, 7 marzo 2014, p. 108-109.

Joaquín Almunia, ha ricordato che i club di calcio professionistico hanno il dovere di finanziare la propria attività attuando una gestione finanziaria oculata senza gravare sui contribuenti e, inoltre, che gli Stati membri devono rispettare le norme dell'Unione in questo ambito così come negli altri settori economici.

2. Gli interventi legislativi in soccorso del calcio professionistico in Italia

La crescita economica del calcio professionistico italiano degli ultimi trenta anni ha prodotto uno sviluppo squilibrato delle società di calcio, per nulla ispirato ad un'idea di sostenibilità e caratterizzato da un eccessivo indebitamento. Tale modello ha portato più volte, negli ultimi venti anni, il calcio italiano sull'orlo del precipizio, come dimostrato dai diversi fallimenti di società blasonate⁵, comportando la necessità dell'intervento pubblico a sostegno del settore.

Come abbiamo visto nel secondo capitolo, un primo campanello d'allarme è stato rappresentato dalla sentenza *Bosman*, a seguito della

5. Nei primi anni del terzo millennio fallirono due società storicamente, e per bacino d'utenza, molto importanti nel panorama calcistico italiano: nel 2002 il Tribunale di Firenze dichiara il fallimento dell'ACF Fiorentina; nel 2004 fallisce, invece, la Società sportiva calcio Napoli.

quale le società di calcio professionistiche si vedevano private della possibilità di esigere il pagamento dell'indennità di preparazione, relativa alla stipula di un accordo da parte di altra società con un calciatore in scadenza di contratto, essendo stata sostituita da un premio di addestramento e formazione tecnica, stabilito dalle federazioni sportive.

In questo contesto si va ad inserire l'intervento del legislatore che, attraverso il “decreto Bosman” detto anche “spalma perdite”, ha apportato modifiche alla l. n. 91/1981. In particolare, al fine di diluire nel tempo le perdite consistenti nel mancato incasso dell'indennità di preparazione che le società sportive avrebbero percepito al momento del passaggio dei loro giocatori ad altre squadre, il legislatore nel nuovo testo dell'art. 16 della legge ha autorizzato tali società ad iscrivere nel bilancio, tra le componenti attive, l'importo massimo pari al valore dell'indennità maturata alla data del 30 giugno 1996, a seguito di una apposita certificazione, rilasciata dalla Federazione competente⁶.

Ed ancora, l'art. 16 stabilisce che le società che si fossero

6. G. VIDIRI, *Profili societari ed ordinamenti delle recenti modifiche alla legge 23 Marzo 1981 n.91*, in *Rivista di diritto sportivo*, I, 1997, p. 12-13.

avvalse di tale facoltà avrebbero dovuto procedere ad un ammortamento del valore iscritto entro tre anni dalla data del 15 maggio 1996. La possibilità di ammortizzare gli effetti sui bilanci delle società sportive professionistiche e l'introduzione dello scopo di lucro avrebbe dovuto evitare che la minusvalenza risultante dall'eliminazione dell'indennità di preparazione e promozione si ripercuotesse tutta nell'esercizio corrente, dando la possibilità di spalmare gli effetti negativi su tre esercizi.

L'intervento in questione, tuttavia, finì per configurarsi come uno strumento in grado di risolvere solo momentaneamente i problemi del sistema-calcio italiano ormai in crisi quasi irreversibile.

Sul finire degli anni '90, infatti, le società di calcio, invece di programmare investimenti in grado di ridurre l'indebitamento e produrre utili, cercarono di ovviare alle minusvalenze derivanti dall'eliminazione dell'indennità di preparazione e promozione offrendo rinnovi contrattuali con ingaggi sempre maggiori al fine di ridurre il rischio di cessioni dei calciatori in scadenza di contratto a “parametro zero” convinti di riuscire a sostenere tali costi spremendo la “gallina dalle uova d'oro” rappresentata dalla vendita dei diritti di

ritrasmissione televisiva.

In realtà, questo tipo di gestione portò diverse società di calcio professionistico in situazioni di grande difficoltà rendendo necessario nuovamente l'intervento pubblico.

In questo senso va ricordata la legge 8 agosto 2002, n. 178, *“Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 8 luglio 2002, n. 138, recante interventi urgenti in materia tributaria, di privatizzazioni, di contenimento della spesa farmaceutica e per il sostegno dell'economia anche nelle aree svantaggiate”*, conosciuta anche come legge *“anti-insolvenza”*.

Questo intervento, che non avrebbe dovuto riguardare esclusivamente le società calcistiche, introdusse la transazione fiscale tra le aziende e l'Agenzia delle Entrate come soluzione per il pagamento del debito fiscale accumulato, ottenendo una riduzione delle imposte ed una lunga rateizzazione.

Grazie a questo provvedimento la Società Sportiva Lazio riuscì ad evitare il fallimento raggiungendo un'intesa con l'Agenzia delle Entrate in base alla quale ebbe la possibilità di rateizzare il debito totale di 107 milioni di euro per Irpef ed Iva in ventitre rate annuali.

La legge anti-insolvenza, in sostanza, si rivelò essere un provvedimento *ad hoc* teso a salvare la S.S. Lazio dal fallimento generando diverse polemiche in particolare da parte dell'Associazione italiana contribuenti che ne rivendicava l'applicabilità a tutte quelle imprese morose con il fisco, affinché tutti coloro che si fossero trovati nella situazione della società sportiva avrebbero potuto beneficiare della stessa facoltà di transigere con l'Amministrazione finanziaria⁷.

Dopotutto, il peso diverso assunto dalla S.S. Lazio rispetto a molte altre imprese che si trovavano nella stessa situazione economica si poteva percepire dalle dichiarazioni del Presidente del Consiglio dei ministri, On. Silvio Berlusconi, secondo cui "*il caso della Lazio è particolare. Si tratta di una squadra che ha un numero enorme di sostenitori e che avrebbe potuto fallire con gravi conseguenze di ordine pubblico, di cui già si cominciavano a vedere gli effetti. Di fronte a questo rischio e al fatto che avremmo potuto rinunciare a tutto il debito che questa società aveva col fisco abbiamo trovato giusto ricorrere a questa normativa*".

7. L. FERRAJOLI, *Transazione fiscale: natura ed applicazione*, in *I focus fiscali*, il Sole 24 ore, VI, 2009, p. 33.

2.1 Il Decreto salva-calcio

Nei primi anni del terzo millennio si diffusero tra le società di calcio professionistico pratiche, più o meno lecite, finalizzate al raggiungimento di un equilibrio di bilancio in grado di evitarne il fallimento. Tra le pratiche consentite, ma sicuramente di dubbia trasparenza tenendo presente che è stata definita come un “falso in bilancio legalizzato”, la più diffusa era quella della sopravvalutazione dei calciatori nelle operazioni di scambio.

Attraverso questo meccanismo si procedeva all'iscrizione in bilancio di rilevanti plusvalenze da parte della società cedente, cui non corrispondeva analoga componente negativa per la società cessionaria, dato che quest'ultima ammortizzava l'investimento nell'arco di durata del contratto con il calciatore.

Tale meccanismo, sostenibile in un mercato con prezzi crescenti, può sostanzialmente essere illustrato con un esempio: una società acquista il calciatore A a un prezzo di 1000 con il quale stipula un contratto di cinque anni. Il primo anno, tra i costi vi sarà il relativo ammortamento pari a 200. L'anno successivo, il calciatore viene ceduto a un prezzo di 2000 realizzando così una plusvalenza di

1200, pari alla differenza tra prezzo di vendita (2000) e valore non ammortizzato del calciatore (800), che viene iscritta tra le componenti positive del conto economico. Contemporaneamente, viene acquistato il giocatore B di abilità equivalente a un prezzo di 2000, sempre con un contratto di cinque anni. Per effetto di queste due operazioni, il conto economico del secondo anno presenta un risultato positivo di 800 (1200 la plusvalenza sul calciatore A, 400 l'ammortamento del calciatore B). Naturalmente, se la tendenza dei prezzi si inverte, il meccanismo si interrompe e resta la scomoda eredità di un pesante onere per gli ammortamenti. A quel punto, per contenere le perdite d'esercizio, bisogna svalutare il patrimonio calciatori, per riportarlo in linea con i valori di mercato e abbattere così gli ammortamenti. Una eventuale svalutazione, tuttavia, dà luogo a una minusvalenza da iscrivere nel conto economico, così da compensare esattamente la plusvalenza dell'anno prima, comportando una perdita per la società⁸.

Una perdita, questa, che avrebbe comportato la necessità di ricapitalizzazioni da parte delle società, come previsto dall'art. 2447 c.c. secondo cui *“se, per la perdita di oltre un terzo del capitale,*

8. G. PISAURO, *Finale di partita senza pareggio*, in *Lavoce.info* del 18.02.03.

questo si riduce al disotto del minimo stabilito dall'articolo 2327, gli amministratori devono senza indugio convocare l'assemblea per deliberare la riduzione del capitale ed il contemporaneo aumento del medesimo ad una cifra non inferiore al detto minimo, o la trasformazione della società”.

In questo contesto si inserisce l'ennesimo intervento del legislatore in favore delle società di calcio, attraverso la Legge 21 febbraio 2003, n. 27, “*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 24 dicembre 2002, n. 282, recante disposizioni urgenti in materia di adempimenti comunitari e fiscali, di riscossione e di procedure di contabilità*”, conosciuta anche come Legge “salva-calcio”.

La *ratio* del provvedimento era quella di consentire alle società sportive di ripartire in più esercizi le perdite permanenti di valore dei diritti pluriennali alle prestazioni degli atleti professionisti (in pratica il “prezzo di acquisto” del calciatore), derogando ai principi generali vigenti in materia di redazione del bilancio di esercizio⁹.

Con il decreto salva-calcio, infatti, viene introdotto all'interno

9. T. ONESTI, M. ROMANO, *Le valutazioni dei diritti pluriennali alle prestazioni sportive nelle società di calcio*, in *Rivista dei dottori commercialisti*, II, 2004, p. 241.

della l. n. 91/1981 l'art. 18bis ai sensi del quale *“Le società sportive previste dalla presente legge possono iscrivere in apposito conto nel primo bilancio da approvare successivamente alla data di entrata in vigore della presente disposizione tra le componenti attive quali oneri pluriennali da ammortizzare, con il consenso del collegio sindacale, l'ammontare delle svalutazioni dei diritti pluriennali delle prestazioni sportive degli sportivi professionisti, determinato sulla base di un'apposita perizia giurata.”*

Appare evidente come si tratti di norma di natura agevolativa nei confronti delle società sportive professionistiche, che esplica i propri effetti attraverso una deroga palese ai normali criteri di valutazione di bilancio¹⁰.

L'art. 18bis, comma secondo, prevedeva, inoltre, che le società che si fossero avvalse della facoltà di cui al comma primo avrebbero dovuto procedere, ai fini civilistici e fiscali, all'ammortamento della svalutazione iscritta in dieci rate annuali di pari importo.

Proprio sulla base di questa previsione, la Commissione europea decide di aprire un procedimento contro l'Italia per l'infrazione del

10. M. MANCIN, *Decreto “salva-calcio”: effetti nel bilancio delle società sportive alla luce dei recenti interventi legislativi*, in *Rivista dei dottori commercialisti*, III, 2007, p. 484.

divieto riguardante gli aiuti di Stato previsto dall'art. 87 TCE (ora 107 TFUE).

Secondo la Commissione le società sportive destinatarie della misura esercitano un'attività economica e devono pertanto essere considerate imprese a tutti gli effetti; e tenuto conto del fatto che la misura avrebbe consentito alle società di compensare le perdite registrate in passato con profitti futuri per un periodo più lungo, la possibilità di prorogare il periodo di deducibilità delle perdite avrebbe rappresentato per esse un vantaggio economico.

La Commissione, inoltre, evidenzia come il provvedimento sia selettivo in quanto indirizzato solo alle società sportive di cui alla legge 23 marzo 1981, n. 91, andandosi ad configurare come un aiuto settoriale.

Vi è di più, le società sportive professionistiche esercitano svariate attività economiche, e talune società esercitano alcune di queste attività su mercati internazionali. Considerato il fatto che su questi mercati sono presenti anche società sportive e operatori economici di altri Stati membri, secondo la Commissione, la misura in questione avrebbe potuto incidere sugli scambi intracomunitari.

Il provvedimento, infine, avrebbe implicato l'uso di risorse statali in termini di rinuncia al gettito fiscale, consentendo alle società sportive di riportare le perdite deducibili su un periodo di tempo più lungo rispetto a quanto consentito dalle norme vigenti, a fronte di una riduzione delle rate d'ammortamento possibili nei primi anni. Permettendo alle società sportive di scegliere tra due metodi alternativi di imposizione, lo Stato avrebbe consentito a questi contribuenti di optare per il metodo per loro più conveniente, accettando quindi di rinunciare a parte del gettito fiscale¹¹.

Sulla base di queste osservazioni, la Commissione ha ritenuto che il provvedimento in esame presentasse tutti gli elementi costitutivi di un aiuto di Stato ai sensi dell'art. 87, paragrafo 1, del trattato.

Preso atto di queste considerazioni, il Governo italiano, dopo un estenuante tentativo di mediazione, ha provveduto a modificare il tenore dell'art. 18*bis* della l. n. 91/1981 sostituendo le parole “*ai fini civilistici e fiscali*” con la frase “*ai soli fini civilistici*”¹², eliminando quelli che, secondo la Commissione, rappresentavano vantaggi

11. Decisione della Commissione relativa alle misure previste dall'Italia a favore delle società sportive professionistiche, 22.04.2005.

12. Modifica effettuata con legge n. 62/2005.

fiscali in favore delle società sportive e, di conseguenza, quegli elementi che integravano l'ipotesi di aiuti di Stato.

Il legislatore interviene, infine, abrogando l'art. 18*bis* della l. n. 91/1981 e annullando, di conseguenza, gli effetti distorsivi prodotti dal decreto salva-calcio con l'art. 6, comma secondo, della legge n. 168/2005 che imponeva di ripristinare entro l'approvazione del bilancio successivo all'anno in corso, la situazione contabile che si sarebbe verificata senza gli effetti introdotti dalla capitalizzazione della svalutazione dei diritti pluriennali alle prestazioni sportive dei calciatori.

2.2 La legge sugli stadi: i commi 303-305 della legge di stabilità 2014.

Come detto nel precedente capitolo, uno dei profili di criticità del calcio italiano è rappresentato dalla scarsa patrimonializzazione dei club dovuta anche alla mancanza di stadi di proprietà.

In un momento storico in cui il calcio è passato dal modello “da stadio” a quello televisivo, la naturale conseguenza è rappresentata dallo svuotamento degli stadi. Uno svuotamento dovuto

principalmente alla fatiscenza delle strutture e agli episodi di violenza che spesso si verificano all'interno degli impianti sportivi.

La soluzione a queste problematiche, a livello europeo, è coincisa con la valorizzazione degli impianti basata sulla polifunzionalità: creare stadi per il calcio, ma corredati di attività commerciali, museo e sede della società, strutture alberghiere, al fine di uno sfruttamento quotidiano.

In Italia il problema “stadi” è principalmente burocratico. In seguito alla costruzione dello Juventus Stadium, infatti, tante altre società hanno provveduto a progettare la costruzione del proprio impianto.

La volontà delle società di costruire un proprio impianto, tuttavia, si trova a fare i conti con le difficoltà riguardanti la concessione di autorizzazioni, l'approvazione del progetto, e tutti quegli adempimenti burocratici che rendono l'*iter* farraginoso.

In tal senso, da più parti, negli ultimi anni è stato richiesto un intervento pubblico *ad hoc* in materia di costruzione di impianti sportivi, come emerge dalle parole pronunciate il 13 dicembre 2013 dal Presidente della Lega Calcio Maurizio Beretta secondo cui “*il*

calcio italiano ha la necessità che la normativa sugli impianti trovi una approvazione in tempi certi e rapidi e quindi chiediamo sia inserita nella legge di stabilità. Naturalmente serve qualcosa che consenta e favorisca davvero la costruzione di nuovi impianti, piccoli e grandi. Quindi la legge deve consentire obiettivamente procedure rapide e tempi certi: servono compensazioni che garantiscano la sostenibilità economica prima dell'investimento e poi della gestione perché non dobbiamo dimenticare che in larga parte gli impianti sono un problema e un aggravio economico per i comuni. Ci vuole anche uno strumento che consenta alle società che detengono il titolo sportivo di avere una corsia preferenziale ossia una prelazione nella acquisizione degli impianti esistenti in cui giocano da decenni”.

Un appello, questo, che il legislatore ha raccolto inserendo, nell'unico articolo della legge n. 147/2013 (legge di stabilità 2014), tre commi riguardanti una nuova forma di finanziamento degli interventi necessari all'ammodernamento degli impianti.

Il provvedimento in esame, attraverso la disciplina prevista nei commi 303-305, si propone di determinare le condizioni atte a

favorire la realizzazione di nuovi impianti o anche la ristrutturazione e/o l'ammodernamento di quelli già esistenti, dovendosi comunque considerare il favore riservato alla seconda delle due opzioni¹³; infatti, il comma 305 prevede espressamente che *“gli interventi agevolati, laddove possibile, sono realizzati, prioritariamente, mediante recupero di impianti esistenti o relativamente a impianti localizzati in aree già edificate”*.

La norma in esame disciplina due aspetti fondamentali sui quali ci soffermeremo: quello finanziario e quello relativo al procedimento.

Il legislatore ha posto, in primo luogo, la sua attenzione sul contenuto finanziario delle misure tese ad agevolare l'ammodernamento degli impianti sportivi.

Il comma 303, infatti, prevede uno stanziamento di 45 milioni di euro, nel triennio 2014-16, a favore del Fondo di garanzia istituito presso l'Istituto per il Credito Sportivo. Il Fondo fu istituito con la legge n. 289/2002 con il fine di fornire una garanzia per i mutui relativi alla costruzione, all'ampliamento, al miglioramento o

13. G. FEBBO, *La nuova disciplina legislativa in tema di costruzione e restyling degli impianti sportivi*, in *Filodiritto*, 27.02.2014.

all'acquisto di impianti sportivi da parte di società o associazioni sportive.

L'aspetto finanziario, tuttavia, non rappresenta l'unica novità degna di nota. Il comma 304, infatti, si preoccupa di individuare i passaggi fondamentali che caratterizzano l'*iter* amministrativo finalizzato alla costruzione o ristrutturazione degli impianti.

Ai sensi della lettera a) del comma 304, il privato che intenda ristrutturare un impianto sportivo per migliorarne le condizioni di sicurezza, di funzionalità e di fruibilità, o che desideri realizzare la costruzione di un nuovo impianto, deve provvedere alla realizzazione di uno studio di fattibilità¹⁴, accompagnato dal piano economico-finanziario e dall'accordo con i soggetti dell'ordinamento sportivo

14. Lo studio di fattibilità consiste in un documento preliminare del procedimento edilizio volto a verificare la sussistenza delle condizioni di fattibilità di un intervento. Ai sensi dell'art. 14 del D.P.R. 207/2010, contenente il Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE", si compone di una relazione illustrativa contenente: le caratteristiche funzionali, tecniche, gestionali, economico-finanziarie dei lavori da realizzare; l'analisi delle possibili alternative rispetto alla soluzione realizzativa individuata; la verifica della possibilità di realizzazione mediante i contratti di partenariato pubblico privato; l'analisi dello stato di fatto, nelle sue eventuali componenti architettoniche, geologiche, socio-economiche, amministrative; la descrizione, ai fini della valutazione preventiva della sostenibilità ambientale e della compatibilità paesaggistica dell'intervento, dei requisiti dell'opera da progettare, delle caratteristiche e dei collegamenti con il contesto nel quale l'intervento si inserisce, con particolare riferimento alla verifica dei vincoli ambientali, storici, archeologici, paesaggistici interferenti sulle aree o sugli immobili interessati dall'intervento, nonché l'individuazione delle misure idonee a salvaguardare la tutela ambientale e i valori culturali e paesaggistici.

destinati a fungere da utilizzatori prevalenti dell'impianto stesso¹⁵.

Risulta necessario sottolineare che, ai sensi della lettera a) del comma 304, lo studio di fattibilità non può prevedere tipi di intervento che diano luogo a nuovi complessi di edilizia residenziale; potendo prevedere, in sostanza, solo interventi strettamente funzionali alla fruibilità dell'impianto, al raggiungimento del complessivo equilibrio economico-finanziario dell'iniziativa e concorrenti alla valorizzazione del territorio in termini sociali, occupazionali ed economici.

Per quanto riguarda il procedimento, invece, la norma in esame prevede che il Comune territorialmente competente debba provvedere ad indire la conferenza di servizi preliminare convocata su istanza dell'interessato in ordine allo studio di fattibilità e, nel termine di 90 giorni dalla presentazione, dichiarare o meno il pubblico interesse della proposta.

Tale previsione assume una rilevante importanza in quanto riduce drasticamente i tempi per la costruzione o ristrutturazione degli impianti, come sottolineato dal Commissario dell'Istituto per il

15. Guida all'applicazione della legge per lo sviluppo dell'impiantistica sportiva, in Spazio sport, n. 28, 2014, p. 10.

Credito Sportivo che, nel considerare la norma in esame un grande punto di forza della nuova legge, ha ricordato come *“l’Udinese, ad esempio, uno degli ultimi impianti che abbiamo seguito, dallo studio di fattibilità ci ha messo sei anni per poter avviare la fase realizzativa. Dal 2008 al 2014 è passata dallo studio di fattibilità ai lavori, mentre con la nuova legge, che il club friulano non ha potuto utilizzare, ci avrebbe messo 315 giorni¹⁶”*.

Dal punto di vista del provvedimento, inoltre, la lettera b) del comma 304 prevede che, una volta approvata la richiesta di cui alla lettera a), il soggetto interessato debba provvedere alla redazione di un progetto definitivo. Anche in questo caso la norma individua i termini temporali entro i quali deve concludersi il procedimento: il Comune deve indire una conferenza di servizi decisoria la quale, entro 120 giorni dalla presentazione, delibera in via definitiva sul progetto. La norma specifica che, laddove il progetto comporti atti di competenza regionale (ad es. in tema di varianti urbanistiche), la conferenza di servizi è convocata dalla regione, che delibera entro 180 giorni dalla presentazione del progetto.

16. M. BELLINAZZO, *Ecco come funziona la legge sugli stadi e i club interessati (tra cui Samp e Chievo): l’Udinese avrebbe impiegato 315 giorni e non sei anni*, in *Il Sole 24 ore*, 04.04.2014.

Nel dettare i termini entro i quali il procedimento deve giungere a conclusione, il legislatore, al fine di garantire tempi certi e rapidi, ha previsto un meccanismo acceleratorio del procedimento stesso.

La lettera c) del comma 304, infatti, prevede che, decorsi i 90 giorni inerenti la fase concernente l'esame dello studio di fattibilità, il Presidente del Consiglio dei Ministri, interessato della questione ad opera del proponente, assegna al Comune un termine ulteriore di 30 giorni per adottare i provvedimenti di sua competenza.

Laddove anche il termine ulteriore di 30 giorni trascorra infruttuosamente, la norma detta una serie di rimedi basati sulla dimensione dell'impianto. Relativamente agli impianti omologati per un numero di posti pari o superiore a 500 al coperto o a 2.000 allo scoperto, il Presidente della regione interessata nomina un commissario con il compito di adottare, entro il termine di 60 giorni, sentito il comune interessato, i provvedimenti necessari. Per quanto riguarda, invece, gli impianti omologati per un numero di posti pari o superiore a 4.000 al coperto e 20.000 allo scoperto, il Consiglio dei ministri, al quale è invitato a partecipare il Presidente della regione interessata, previo parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici

da esprimere entro 30 giorni dalla richiesta, adotta, entro il termine di 60 giorni, i provvedimenti necessari.

Appare opportuno sottolineare come questi termini vanno contemperati con i principi desumibili dalla disciplina generale, non potendo, pertanto, a tal fine essere computato il tempo necessario alla eventuale integrazione o correzione della documentazione.

Infine, va evidenziato come i termini ulteriori previsti dalla lettera c) del comma 304 si applicano altresì nel caso di inerzia che si dovesse verificare nella fase dell'approvazione del progetto definitivo.

2.3 Nuove norme in materia di sicurezza negli stadi: il decreto legge 119/2014

Nel corso degli ultimi venti anni gli interventi pubblici in materia di calcio professionistico sono stati molteplici. L'ambito in cui lo Stato è dovuto intervenire costantemente riguarda i problemi di ordine pubblico connessi allo svolgimento di competizioni sportive¹⁷.

17. Tra i provvedimenti in materia vanno ricordati: la legge n. 210/2005 che disciplina i compiti dell'Osservatorio Nazionale sulle Manifestazioni Sportive; il decreto-legge n.8/2007 recante “misure urgenti per la prevenzione e la repressione di fenomeni di violenza connessi a competizioni calcistiche”; il decreto legge n.187/2010, recante “misure urgenti in materia di sicurezza”.

Anche se il tema della violenza negli stadi meriterebbe una trattazione completa e approfondita, ai fini di questo lavoro si farà un breve accenno all'ultima misura presa dal governo in materia: il decreto legge n. 119/2014.

Tale provvedimento rappresenta, come di consueto, una misura d'urgenza resasi necessaria in seguito all'ennesimo episodio di violenza connesso ad un incontro di calcio.

L'esigenza di dettare nuove norme in materia, infatti, è emersa in maniera decisa in seguito alla morte del tifoso napoletano, *Ciro Esposito*, che era rimasto ferito da colpi di arma da fuoco in prossimità dello Stadio Olimpico di Roma all'interno del quale poche ore dopo si sarebbe disputata la finale di Coppa Italia.

L'episodio in questione aveva generato, nei giorni successivi, una sorta di scarico di responsabilità da parte delle società, ma anche da parte di chi avrebbe dovuto gestire l'ordine pubblico, creando un vuoto colmato a livello mediatico dalla demonizzazione di Genny “a carogna”, elemento del tifo organizzato napoletano.

Il decreto n. 119/2014, nelle intenzioni del Governo, dovrebbe rappresentare lo strumento in grado di limitare la possibilità che si

verifichino ulteriori episodi di violenza legati alle competizioni sportive.

Il provvedimento risulta interessante, ai fini di questo lavoro, in quanto va a responsabilizzare le società sportive andando a imporre a loro carico oneri di natura economica. L'art. 3, comma primo lettera b), in particolare, introduce il divieto per le società sportive di stipulare contratti aventi ad oggetto la concessione dei diritti del titolare del marchio d'impresa registrato con soggetti destinatari di D.A.SPO¹⁸. Inoltre, estende il divieto di corrispondere, in qualsiasi forma, diretta o indiretta, sovvenzioni, contributi e facilitazioni di qualsiasi natura, inclusa l'erogazione a prezzo agevolato o gratuito di biglietti e abbonamenti o titoli di viaggio, a coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non definitiva, “per reati in materia di contraffazione di prodotti o di vendita abusiva degli stessi¹⁹”.

La *ratio* del divieto consiste nel cercare di rompere il legame esistente tra società e soggetti che, pur partecipando ad episodi di violenza, gravitano intorno al mondo del calcio vantando interessi

18. Il Daspo, acronimo di divieto di accedere alle manifestazioni sportive, rappresenta una misura prevista dalla legge italiana al fine di contrastare il crescente fenomeno della violenza negli stadi. In sostanza, l'istituto vieta al soggetto ritenuto pericoloso di poter accedere in luoghi in cui si svolgono determinate manifestazioni sportive.

19. C. SOTTORIVA, *Convertito in legge il “DL Stadi”: quali novità per le società di calcio professionistiche?*, 16.10.2014, consultabile su www.tifosobilanciato.it.

economici.

In realtà, la norma che va a toccare in maniera più diretta la dimensione economica delle società è costituita dall'art. 3 comma primo, lettera c-*bis*. Tale previsione, infatti, impone alle società di versare una quota tra l'1 e il 3% degli introiti derivanti dalla vendita dei biglietti delle partite per finanziare i costi sostenuti per la sicurezza e l'ordine pubblico, con particolare riferimento ai costi degli straordinari e delle indennità di ordine pubblico per le forze dell'ordine²⁰.

Appare evidente come questa previsione intenda responsabilizzare le società imponendo un costo ulteriore da iscrivere a bilancio. Un responsabilizzazione che, tuttavia, ha fatto storcere il naso ai club come emerge chiaramente dalle parole del Presidente di Lega Maurizio Beretta che, pur ritenendo il decreto una buona misura in grado di rafforzare la sicurezza negli impianti, ha sottolineato come l'inserimento della norma riguardante il prelievo degli incassi da stadio dei club per coprire i costi della sicurezza non trovi l'approvazione da parte della Lega stessa.

20. M. BELLINAZZO, *Il Dl stadi è legge: Daspo di gruppo, giro di vite per i recidivi e "tassa" sulla sicurezza per i club*, in *Il Sole 24 ore*, 16.10.2014.

Conclusioni

L'obiettivo del presente lavoro è consistito in uno studio del fenomeno sportivo, ed in particolare del calcio professionistico italiano, attraverso il quale si è cercato di capire quanto il carattere economico di questa attività possa risultare compatibile con l'intervento pubblico.

Se da una parte, infatti, è apparso evidente come a partire dai primi anni del Novecento si sia sviluppato un ordinamento giuridico settoriale che cerca continuamente di rivendicare una propria autonomia, dall'altro lato, è apparso chiaro come questo ordinamento non possa esimersi dal rispetto delle norme previste da quello statale.

Sulla scorta di tali considerazioni, allo stato attuale, lo sport, andandosi a configurare come fenomeno economico, oltre che sociale, risulta soggetto anche alla disciplina sulla concorrenza.

Come sottolinea l'Agcm, infatti, le attività sportive in senso stretto non sono sindacabili sotto il profilo antitrust ma, allo stesso tempo, le attività economiche generate dallo sport o ad esso connesse ricadono nell'ambito di applicazione delle regole dell'economia di mercato, incluse quelle volte a tutelare la concorrenza.

In questo contesto, pertanto, l'intervento dello Stato può rappresentare talvolta un elemento distorsivo della concorrenza, come accaduto nel caso del decreto “salva-calcio”, che ha portato all'apertura della procedura d'infrazione in materia di aiuti di Stato da parte della Commissione europea nei confronti dell'Italia.

A tal proposito, probabilmente, appare necessario effettuare una distinzione tra l'intervento pubblico “regolatore” e quello “ausiliatore”.

Non si può, infatti, fare a meno di considerare la portata sociale del calcio in Italia come sottolinea il Report calcio 2014, secondo cui il numero di calciatori tesserati per la FIGC nella stagione 2012-13 è stato superiore ad un milione, mentre la media di spettatori che hanno seguito le partite della Nazionale nel 2013 è andata oltre i sette milioni.

Dal tenore di questi numeri, e dalle parole del presidente federale Carlo Tavecchio secondo cui il calcio rappresenta oggi la nona industria italiana, emerge chiaramente come lo Stato non possa mostrare disinteresse per il fenomeno calcistico.

Pertanto, possiamo concludere che l'intervento pubblico teso a

regolare e salvaguardare il sistema-calcio debba essere considerato ammissibile in quanto le problematiche giuridiche derivanti dall'attività posta in essere dalle società sportive risultano assolutamente rilevanti per l'ordinamento statale.

Diversa considerazione va fatta rispetto a quei provvedimenti *ad hoc* tesi a concedere un beneficio a determinate imprese piuttosto che ad altre, come le società di calcio professionistico, producendo una distorsione della concorrenza nel mercato.

In questo caso, infatti, l'intervento pubblico non appare giustificato, anche perché soggetto alla disciplina in materia di aiuti di Stato prevista dagli artt. 107 e 108 TFUE, in quanto le società calcistiche operano nel mercato interno europeo esercitando un'attività economica infrastatale.

Questo tipo di intervento rischia, talvolta, di produrre altresì casi di ingiustizia sociale, basti pensare all'applicazione della legge “anti-insolvenza” che ha permesso il salvataggio della S.S. Lazio, diversamente da quanto accaduto per società di altri settori economici che si trovavano nella stessa situazione nei confronti del fisco.

In sostanza, un intervento dello Stato che si configuri come l'ennesimo provvedimento d'urgenza andando a rispondere alle esigenze di società di calcio che si trovino in una situazione finanziaria e gestionale difficile risulta incompatibile con le norme che disciplinano la concorrenza sul mercato, ma anche con l'idea di un calcio sostenibile portata avanti dalla UEFA.

Dello stesso tenore, del resto, sono le considerazioni fatte dal Parlamento europeo nella proposta di risoluzione sul futuro del calcio professionistico in Europa, con le quali invita la Commissione a mettere a punto orientamenti chiari sull'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato, indicando quale tipo di partecipazione pubblica sia accettabile e legittima per adempiere alla missione sociale, culturale ed educativa del calcio, come il sostegno finanziario o d'altro genere accordato da autorità pubbliche alle entità che operano nel calcio professionistico.

Bibliografia

ADAM R., TIZZANO A., *Manuale di diritto dell'Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2014;

ALBOR SALCEDO M., *Deporte y derecho*, Città del Messico, Editorial Trillas, 1989;

ARTUSI L., GABBRIELLI S., *Calcio storico Fiorentino ieri e oggi*, Firenze, SP 44, 1986;

BANCEL N., GAYMAN J.M., *Du guerrier à l'athlète: éléments d'histoire des pratiques corporelles*, Parigi, PUF, 2002;

BAROZZI REGGIANI G., *Antitrust e ordinamento sportivo: un rapporto difficile*, in *Diritto dell'economia*, I, 2011, pp. 158-201;

BASTIANON S., *Bosman, il calcio e il diritto comunitario*, in *Foro It.*, 1996, IV, pp. 3-13;

Id., *Calcio, diritti audiovisivi e il mantra della competitive balance*, in *Mercato concorrenza regole*, II, 2013, 325-331;

Id., *Dal Trattato di Lisbona al nuovo regolamento UEFA sulle licenze per club e sul fair-play finanziario*, in *Rivista di diritto sportivo*, I, 2012, pp. 7-72;

BASTIANON S., NASCIMBENE B., *Diritto europeo dello sport*, Torino, Giappichelli, 2011;

BEASHEL P., SIBSON A., TAYLOR J., *The World of Sport Examined*, Cheltenham, Nelson Thornes, 2001;

BEHA O., DI CARO A., *Il calcio alla sbarra.*, Milano, BUR, 2012;

BELLIA M., BELLOMO G. A., *Tutela cautelare antitrust e prospettive europee: il contributo del giudice ordinario*, in *Concorrenza e mercato*, Milano, Giuffrè, 2011;

BELLINAZZO M., *Ecco come funziona la legge sugli stadi e i club interessati (tra cui Samp e Chievo): l'Udinese avrebbe impiegato 315 giorni e non sei anni*, in *Il Sole 24 ore*, 04.04.2014;

Id., *Il Dl stadi è legge: Daspo di gruppo, giro di vite per i recidivi e "tassa" sulla sicurezza per i club*, in *Il Sole 24 ore*, 16.10.2014;

BERNOLDI A., SOTTORIVA C., *La disciplina della redazione del bilancio di esercizio delle società di calcio. Confronto con l'esperienza internazionale ed impatto del c.d. "Financial fair play"*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, I, 2011, pp. 147-184;

BLANDO F., *Evoluzione e prospettive del rapporto tra Stato, Regioni e Coni in materia di sport*, in *Istituzioni del federalismo*, n.

1, 2009, pp. 21-76;

CASSETTA E., *Manuale di diritto amministrativo*, Milano, Giuffrè, 2011;

CASINI L., *Il diritto globale dello sport*, Milano, Giuffrè, 2010;

CHIESA C.F., *Fai play finanziario: l'era della verità*, in *Almanacco illustrato del calcio*, Modena, Panini, 2011;

COLUCCI M., *Gli atleti italiani: liberi di formarsi, liberi di giocare? Il vincolo sportivo e le indennità di formazione alla luce delle sentenze Bernard e Pacilli*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, I, 2011, pp. 13-38;

DE MARTINI A., *La disciplina dei diritti televisivi nello sport*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, II, 2011, pp. 31-44.

DE SILVESTRI A., *L'evoluzione del diritto dello sport nei differenti contesti legislativo-ordinamentali*, in L. MUSUMARRA L. e SELLI L. (a cura di), *Diritto dello sport*, Firenze, Le Monnier Università, 2004;

DELFINI F. , *I contratti del turismo dello sport e della cultura*, Torino, Utet, 2010;

DI FILIPPO M., *La libera circolazione dei calciatori professionisti alla luce della sentenza Bosman*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 1996, pp. 232-260;

FEBBO G., *La nuova disciplina legislativa in tema di costruzione e restyling degli impianti sportivi*, in *Filodiritto*, 27.02.2014;

FERRAJOLI L., *Transazione fiscale: natura ed applicazione*, in *I focus fiscali*, il Sole 24 ore, VI, 2009, pp. 33-38;

FIGUS DIAZ J., FORTI V., *La disciplina antitrust della nuova legislazione sui diritti di trasmissione: quid novi sub sole?*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, II, 2008, pp. 13-35;

FIGUS DIAZ J., MARINI BALESTRA F., SCASELLATI SFORZOLINI G., *La ripartizione dei ricavi derivanti dalla vendita collettiva dei diritti audiovisivi degli eventi calcistici. Controversie tra le squadre e prospettive antitrust*, mimeo, 2012, pp. 5-24;

FORLENZA O., *Le Federazioni sportive: natura giuridica, disciplina, funzioni*, in MUSUMARRA L. e SELLI L. (a cura di), *Diritto dello sport*, Le Monnier Università, 2004;

Id., *Lo sport tra art. 2 e art. 18 della Costituzione*, in MUSUMARRA L. e SELLI L. (a cura di), *Diritto dello sport*, Firenze, Le Monnier Università, 2004;

FRANCHINI C., *La natura giuridica della Coni Servizi s.p.a.*, in *La riforma del CONI*, CHERUBINI S., FRANCHINI C. (a cura di), Milano, Franco Angeli, 2004;

GIANNACCARI A., *Calcio, diritti collettivi e ritorno all'antico – Storia a lieto fine?*, in *Mercato Concorrenza Regole*, 2006, pp. 487-520;

GIANNINI M. S., *Prime osservazioni sugli ordinamenti sportivi*, in *Riv. dir. sport.*, 1949, pp. 1-37;

GIUA M., SANZI L., *Il lavoro sportivo professionistico tra previdenza e antinfortunistica*, Matelica, Halley, 2005;

GOOSSENS K., *Competitive balance in european football*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, II, 2006, pp. 77-122;

GRASSANI M., *Il nuovo statuto FIGC tra passato e futuro*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, I, 2007, pp. 11-25;

GROOT L., *De-commercializzare il calcio europeo e salvaguardarne l'equilibrio competitivo*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, II, 2005, pp. 63-91;

GUARDAMAGNA A., *Diritto dello sport. Profili penali*, Torino, Utet, 2009;

HARVEY A., *Football, The First Hundred Years The Untold Story of the People's Game*, Londra, Routledge, 2013;

HOEHN T., SYMANSKI S., *The americanization of european football*, in *Econ. Pol.*, 1999, 205-233;

LENER A., *Una legge per lo sport?*, in *Foro it.*, 1981, pp. 297 e ss;

LIOTTA G., SANTORO L., *Lezioni di diritto sportivo*, Milano, Giuffrè, 2009;

LONGHI L., *Il fair play finanziario UEFA di fronte all'ordinamento giuridico comunitario*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, II, 2012, pp. 13-26;

Id., *La sentenza Murphy: le licenze di ritrasmissione degli incontri di calcio tra diritti di privativa e tutela della concorrenza*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, III, 2011, pp. 37-48;

LUBRANO E., *La normativa sui trasferimenti nazionali ed internazionali dei calciatori alla luce della sentenza Bernard*, in COLUCCI M. (a cura di) *L'indennità di formazione nel mondo dello sport*, Atti del Convegno di studio, Roma, SLPC, 2011;

MAGI G., *La radio e la televisione nell'organizzazione europea*, Padova, Cedam, 1990, p. 18;

MANCIN M., *Decreto “salva-calcio”*: effetti nel bilancio delle società sportive alla luce dei recenti interventi legislativi, in *Rivista dei dottori commercialisti*, III, 2007, pp. 477-500;

Id., *Il bilancio delle società sportive professionistiche. Normativa civilistica, principi contabili nazionali e internazionali*, Padova, CEDAM, 2009;

MARCATO G., NICOLO' A., TEDESCHI P., VALBONESI P., *Il ruolo della Lega calcio nella vendita dei diritti televisivi*, in *Economia e politica industriale*, n. 110, 2001, pp. 95-108;

MAZZOTTA O., *Diritto del Lavoro*, Milano, Giuffrè, 2005;

MENGOZZI P., *Il principio personalista nel diritto dell'Unione Europea*, Padova, CEDAM, 2010;

MORBIDELLI G., *Gli enti dell'ordinamento sportivo*, in *Diritto amministrativo*, 1993, pp. 306 e ss;

MORELLI E., *I diritti audiovisivi sportivi. Manuale giuridico, pratico e teorico, sui diritti di trasmissione degli eventi sportivi a seguito della riforma Melandri*, Milano, Giuffrè, 2012;

MORZENTI PELLEGRINI R., *L'evoluzione dei rapporti tra fenomeno sportivo e ordinamento statale*, Milano, Giuffrè, 2007;

MUSUMARRA L., *La disciplina dei contratti di sponsorizzazione e di merchandising nello sport*, in MUSUMARRA L. e SELLI L. (a cura di), *Diritto dello sport*, Le Monnier Università, 2004;

Id., *Le organizzazioni dello sport professionistico e dilettantistico*, in ALVISI C. (a cura di), in *Il diritto sportivo nel contesto nazionale ed europeo*, Milano, Giuffrè, 2006, p. 65;

NAPOLITANO G., *L'adeguamento del regime giuridico del Coni e delle federazioni sportive*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2004, pp. 353 e ss;

Id., *La riforma del CONI e delle federazioni sportive*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2000, pp. 113 e ss;

NELSON D. M., *The Anatomy of a Game: Football, the Rules, and the Men Who Made the Game*, Newark, University of Delaware Press, 1994;

NICOLELLA G., *La legge 23 marzo 1981, n. 91 sul professionismo sportivo*, in *Altalex*. 09.10.2008;

NICOLIELLO M., *Il monitoraggio di FIGC e UEFA sulle società di calcio italiane: scenario attuale e possibili evoluzioni*, in *Rivista dei dottori commercialisti*, I, 2014, pp. 35-68;

OLIVA A., *I nuovi padroni del calcio*, Firenze, goWare, 2013;

ONESTI T., ROMANO M., *Le valutazioni dei diritti pluriennali alle prestazioni sportive nelle società di calcio*, in *Rivista dei dottori commercialisti*, II, 2004, pp. 241 e ss;

PAPA A., PANICO G., *Storia sociale del calcio in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2002;

PEDICINI A., TIANI T., *Lo sport e le risorse finanziarie nell'Unione Europea: l'inquadramento della disciplina a favore della costruzione e ristrutturazione degli impianti*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, I, 2012, pp. 53-86;

PÉREZ S. L., *El Juego que el Cam jugaba*, Bloomington, Palibrio, 2011;

PIERINI M., *Diritti Tv e competitive balance nel calcio professionistico italiano*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, II, 2011, pp. 87-114;

PISAURO G., *Finale di partita senza pareggio*, in *Lavoce.info* del 18.02.03;

PIZZA P., *L'attività delle federazioni sportive tra diritto pubblico e privato*, in *Foro amm. CdS*, 2002, pp. 3257 e ss.

ROMANO S., *L'ordinamento giuridico*, III Edizione, Firenze, Sansoni editore nuova, 1977;

SANFILIPPO L., *Le esclusive televisive sugli eventi di particolare rilevanza: efficacia e proporzionalità delle misure di regolazione*, in S. BASTIANON (a cura di), *L'Europa e lo sport: profili giuridici, economici e sociali*, Torino, Giappichelli, 2013;

SANINO M., VERDE F., *Il diritto sportivo*, Padova, Cedam, 2008;

Id., *Il diritto sportivo*, Padova, Cedam, 2011;

Id., *Il diritto sportivo*, Padova, Cedam, 2015;

SANTORELLI G., *Sussidiarietà e regole di validità dei contratti sportivi*, in M. NUZZO (a cura di), *Principio di sussidiarietà nel diritto privato - Volume I*, Torino, Giappichelli, 2015;

SCONCERTI M., *Il calcio dei ricchi*, Milano, Dalai, 2012;

SELLI L., *Lo sport nelle politiche comunitarie*, in MUSUMARRA L. e SELLI L. (a cura di), *Diritto dello sport*, Firenze, Le Monnier Università, 2004;

SESSA V.M., *Gli enti privati di interesse generale*, Giuffrè, 2007;

SOTTORIVA C., *Convertito in legge il “DL Stadi”*: quali novità per le società di calcio professionistiche?, 16.10.2014, consultabile su www.tifosobilanciato.it;

SPADAFORA M. T., *Diritto del lavoro sportivo*, Torino, Giappichelli, 2009;

STAZI A., *La disciplina dei diritti audiovisivi sportivi*, in *Diritto e pratica delle società*, I, 2010, pp. 43-50;

STELLA T., *Sul diritto di riproduzione degli spettacoli sportivi*, commento a Tribunale di Catania sent. 20 ottobre 1988, in *Rivista di Diritto Commerciale*, II, 1990, pp. 249 e ss;

TOGNON J., *Unione Europea e sport: evoluzioni e sviluppi di un rapporto “particolare”*, in J. TOGNON (a cura di), *Diritto comunitario dello sport*, Torino, Giappichelli, 2009;

TRAFFICANTE F., *Profili critici e comparatistici dei sistemi salariali nello sport professionistico: due casi a confronto*, in *European Journal of Sport Studies*, 2014, pp. 1-32;

VACCA' C., *Giustizia sportiva ed arbitrato*, Milano, Giuffrè, 2006;

VELLANO M., *Il ruolo della FIFA e dell'UEFA nella disciplina del calcio professionistico*, in LOMBARDI R. (a cura di), *Ordinamento*

sportivo e calcio professionistico: tra diritto ed economia, Milano, Giuffrè, 2009;

VIDIRI G., *Profili societari ed ordinamenti delle recenti modifiche alla legge 23 Marzo 1981 n.91*, in *Rivista di diritto sportivo*, I, 1997, pp. 3-23.