

ISSN 1825-6678

Rivista di

Diritto ed Economia dello Sport

Quadrimestrale

Anno Settimo

Fascicolo 2/2011

SPORTS LAW AND POLICY CENTRE

Rivista di Diritto ed Economia dello Sport

Quadrimestrale

Anno Settimo

Fascicolo 2/2011

Rivista di Diritto ed Economia dello Sport

www.rdes.it

Pubblicata in Avellino

Redazione:

Sports Law and Policy Centre

Via Cupetta del Mattatoio 8 – 00062 Bracciano, Roma

Tel. +39 333-9973267

Proprietario: Sports Law and Policy Centre

Editore: Michele Colucci

Provider: Aruba S.p.A. P.zza Garibaldi 8 – 52010 Soci (AR)

url: www.aruba.it

Testata registrata presso il Tribunale di Avellino al n° 431 del 24/3/2005

Direttore: Avv. Michele Colucci

Sped. in A. P. Tab. D – Aut. DCB/AV/71/2005 – Valida dal 9/5/2005

L'abbonamento annuale alla Rivista è di Euro 120,00.

Per abbonarsi è sufficiente inoltrare una richiesta al seguente indirizzo e-mail:
info@rdes.it

Redazione

Direttore: Michele Colucci
Vice Direttore: Nicola Bosio
Capi redattori: Raul Caruso (*Economia*)
Anna Lisa Melillo (*Diritto*)

Assistente di redazione: Antonella Frattini

Comitato Scientifico:

Prof. Roger Blanpain (*University of Leuven – Belgio*)
Prof. Luigi Campiglio (*Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano – Italia*)
Prof. Paul De Grauwe (*University of Leuven – Belgio*)
Prof. Frank Hendrickx (*University of Tilburg – Paesi Bassi*)
Prof. Filippo Lubrano (*Università LUISS “Guido Carli” di Roma – Italia*)
Prof. Paolo Moro (*Università di Padova – Italia*)
Prof. Giovanni Sciancalepore (*Università degli Studi di Salerno – Italia*)
Prof. Salvatore Sica (*Università degli Studi di Salerno – Italia*)
Prof. Robert Siekmann (*Asser Institute – Paesi Bassi*)
Prof. Pasquale Stanzone (*Università degli Studi di Salerno – Italia*)
Prof. Adriana Topo (*Università degli Studi di Padova – Italia*)
Prof. Maria José Vaccaro (*Università degli Studi di Salerno – Italia*)

Comitato di redazione:

Francesco Addesa; Paolo Amato; Francesco Bof; Valerio Forti; Federica Fucito; Domenico Gullo; Marco Longobardi; Enrico Lubrano; Gaetano Manzi; Fabrizio Montanari; Francesco Lucrezio Monticelli; Alessio Piscini; Stefano Sartori; Ruggero Stincardini; Davide Tondani; Flavia Tortorella; Julien Zylberstein.

INDICE

MISURE ANTIVIOLENZA NELLO SPORT E DIRITTO DI DIFESA: NUOVE SOLLECITAZIONI DELLA GIURISPRUDENZA INTERNA E COMUNITARIA

di <i>Paolo Garraffa</i>	13
Introduzione	13
1. La disciplina	14
2. Diritto di difesa, termini e presa visione del fascicolo del procedimento	17
3. Dell'annullamento «con» o «senza» rinvio dell'ordinanza di convalida e dell'efficacia del provvedimento questorile <i>medio-tempore</i>	20
4. Recenti prese di posizione della giurisprudenza comunitaria e costituzionale in tema di misure di prevenzione	24
5. Considerazioni conclusive e prospettive di riforma	26
Bibliografia	29

LA DISCIPLINA DEI DIRITTI TELEVISIVI NELLO SPORT

di <i>Alfredo de Martini</i>	31
Introduzione	31
1. La legge 29 marzo 1999, n. 78	32
2. Diritto comunitario e normativa antitrust	35
3. La vendita dei diritti televisivi in Europa	36
4. La legge delega 19 luglio 2007, n. 106	38
5. Il decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9	40
6. Ultime novità legislative	41
Conclusioni	43
Bibliografia	44

IL DIALOGO SOCIALE EUROPEO NEL SETTORE SPORTIVO

di <i>Stefania Marassi</i>	45
Introduzione	45
1. Il dialogo sociale europeo e la sua applicazione al settore sportivo	47
2. Il settore dello sport e dell'active leisure	47
3. La promozione del dialogo sociale europeo nello sport prima del Libro Bianco	49
4. Il Libro Bianco sullo sport	50
5. La creazione di un Comitato di Dialogo Sociale Settoriale Europeo per l'insieme del settore dello sport e dell'active leisure: i sei progetti	53

5.1	European network sport and employment in the third sector	53
5.2	Preparing a social dialogue committee in the sport sector	54
5.3	Building of the social dialogue in the sport sector	54
5.4	Reinforce the representativeness of the social partners in the sport sector: Row the BoaT	55
5.5	Moving forward towards social dialogue in the sport sector: Content and Contact	56
5.6	Social dialogue in the sport and active leisure sector: implement, affiliate, create – Impact project	57
6.	Il Comitato di Dialogo Sociale Settoriale Europeo per il settore del calcio professionistico	59
7.	La stato attuale del dialogo sociale europeo nel settore dello sport	61
	Conclusioni	63
	Bibliografia	65

THE ORGANIZATION AND ECONOMICS OF ITALIAN SERIE A: A BRIEF OVERALL VIEW

by <i>Alessandro Baroncelli</i> and <i>Raul Caruso</i>	67
Introduction	67
1. The Institutions of Italian Football	68
2. Ownership and listing of Italian Serie A Teams	71
3. Management of stadia	74
4. Some Economics of Italian Football League	75
5. Costs out of control. Financial fragility of Italian teams	81
Conclusions	82
References	84

DIRITTI TV E *COMPETITIVE BALANCE* NEL CALCIO PROFESSIONISTICO ITALIANO

di <i>Michela Pierini</i>	87
Introduzione	87
1. L'effetto Champions League sull'equilibrio dei campionati	88
2. I ricavi dei club	89
3. L'indagine AGCM del 2007	92
3.1 La natura della Lega Calcio	93
3.2 Gli obiettivi dei club secondo l'AGCM	95
3.3 I tifosi nell'indagine AGCM	96
3.4 L'indagine AGCM ed i diritti tv	96
4. Applicare l'analisi economica alla misura della CB	98
5. Un possibile intervento per migliorare la CB: il <i>revenue sharing</i>	104
6. La via italiana al <i>revenue sharing</i> : il nuovo riparto dei diritti tv ..	107
Conclusioni	108
Bibliografia	110

NOTA A SENTENZA

ANCHE PER IL TORNEO DI CALCIO DILETTANTE OCCORRE CONTROLLARE LO STATO FISICO DEI CALCIATORI. GLI ENTI SPORTIVI SONO TENUTI A TUTELARE LA SALUTE DEGLI ATLETI ANCHE ATTRAVERSO LA PREVENZIONE DI EVENTI PREGIUDIZIEVOLI LA LORO INTEGRITÀ PSICOFISICA

Cass., Sez. III civ. del 13 luglio 2011 n. 15394

di *Matteo Sperduti* 117

GIURISPRUDENZA NAZIONALE

AL CONI SPETTA IL RISARCIMENTO DANNI PER DOPING

Corte di Cassazione, sez. II penale, Sentenza 12750/2011 139

IL TORINO PERDE IL TITOLO SPORTIVO E TORNA IN B, IL MASSAGGIATORE PERDE IL LAVORO E SI RIVOLGE ALLA GIUSTIZIA. MA SENZA CESSIONE D'AZIENDA È A RISCHIO

Corte di Cassazione, sez. Lavoro, Sentenza 15094/2011 143

ANCHE PER IL TORNEO DI CALCIO DILETTANTE OCCORRE CONTROLLARE LO STATO FISICO DEI GIOCATORI

Corte di Cassazione, sez. III civile, Sentenza 15394/2011 153

REGOLAMENTAZIONE INTERNAZIONALE

CIRCOLARE FIFA 1270 DEL 21 LUGLIO 2011 CONTENENTE MODIFICHE DEL CODICE DISCIPLINARE DELLA FIFA 161

**MISURE ANTIVIOLENZA NELLO SPORT E DIRITTO DI DIFESA:
NUOVE SOLLECITAZIONI DELLA GIURISPRUDENZA INTERNA E
COMUNITARIA**

di *Paolo Garraffa**

SOMMARIO: Introduzione – 1. La disciplina – 2. Diritto di difesa, termini e presa visione del fascicolo del procedimento – 3. Dell’annullamento «con» o «senza» rinvio dell’ordinanza di convalida, e dell’efficacia del provvedimento questorile *medio-tempore* – 4. Recenti prese di posizione della giurisprudenza comunitaria e costituzionale in tema di misure di prevenzione – 5. Considerazioni conclusive e prospettive di riforma

Introduzione

Recenti pronunce giurisprudenziali – tanto da parte della Corte di Cassazione, quanto della Corte Europea di Strasburgo, quanto da parte della Corte Costituzionale – hanno offerto nuovi spunti, sanato vecchi contrasti, ed in parte riaperto nuove questioni, in tema di misure di prevenzione, con particolare riguardo alle misure antiviolenza negli stadi.

Si allude alle misure del divieto d’accesso alle manifestazioni sportive (di seguito «DASPO») e dell’obbligo di comparizione innanzi ai competenti uffici di PS (di seguito «obbligo di firma»), entrambe disciplinate dalla legge 13 dicembre 1989, n. 401.¹

Di queste è soprattutto la seconda che ha suscitato i problemi interpretativi più rilevanti,² e tra le varie questioni su cui recentemente la giurisprudenza

* Avvocato esperto di diritto sportivo. Dottore di ricerca in Integrazione Europea, Diritto Sportivo e Globalizzazione Giuridica presso l’Università degli studi di Palermo. LLM in International Sports Law presso l’ISDE («Instituto Superior de Derecho y Economia») di Madrid. E-mail: pgarraffa@mail.com.

¹ «Interventi nel settore del gioco e delle scommesse clandestine e tutela della correttezza nello svolgimento di manifestazioni sportive», in GU. n. 294 del 18 dicembre 1989.

² Per una loro breve panoramica, sia consentito rinviare a P. GARRAFFA, *Misure antiviolenza nello sport: la comparizione personale innanzi agli uffici di pubblica sicurezza, tra istanze di prevenzione e diritti fondamentali*, in Riv. Dir. Ec. Sport, 2010, vol. VI, 89-137.

ha avuto modo di soffermarsi, sono venute in rilievo, in particolare: a) i termini e le modalità di esercizio del diritto di difesa da riconoscere al destinatario del provvedimento; b) le conseguenze derivanti dall'annullamento dell'ordinanza di convalida, e la necessità di disporre o meno il rinvio ad altro giudice per il suo riesame; c) la sorte e gli effetti del provvedimento nelle more di tale rinvio.

La giurisprudenza comunitaria e costituzionale hanno avuto modo di soffermarsi sulla generale disciplina riguardante le misure di prevenzione, ed in particolare sui profili d'incompatibilità – sia con riguardo alla Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea (di seguito CEDU),³ sia con riguardo alla Carta Costituzionale – delle norme che prevedono l'assenza di pubblicità dell'udienza in seno al suo procedimento.

Nel presente contributo cercheremo di esaminare brevemente tali pronunce, con particolare attenzione alle implicazioni e ripercussioni che esse potrebbero determinare, sia sotto il profilo delle generali tutele da riconoscere nei confronti dei soggetti destinatari delle misure di prevenzione, sia sotto il profilo delle tutele da riconoscere nei confronti del soggetto destinatario della misura relativa all'«obbligo di firma», anche in virtù di una possibile armonizzazione tra il sistema riguardante le misure di prevenzione in generale, ed il «micro-sistema» rappresentato dalle misure antiviolenza negli stadi.

1. *La disciplina*

Il procedimento che disciplina l'irrogazione della misura relativa all'«obbligo di firma» è regolato dall'art. 6 – commi da 2 a 4 – della legge n. 401 del 1989.

Esso prevede che nei confronti dei soggetti cui venga disposto un provvedimento di «DASPO»,⁴ l'autorità questorile possa altresì prescrivere l'obbligo «*di comparire una o più volte negli orari indicati, nell'ufficio o comando di polizia competente in relazione al luogo di residenza dell'obbligato o in quello specificamente indicato, nel corso della giornata in cui si svolgono le competizioni per le quali opera il divieto di cui al comma 1*».

La notifica deve contenere l'avviso che l'interessato ha la facoltà di presentare («*personalmente o a mezzo di difensore*») memorie o deduzioni innanzi al giudice competente per la convalida del provvedimento (così il comma 2-bis, art. 6), ed ha effetto «*a decorrere dalla prima manifestazione successiva*» alla notifica stessa (così il successivo comma 3, prima parte).

Il Pubblico Ministero deve – laddove ritenga sussistenti i presupposti di legge⁵ – «*entro 48 ore dalla notifica del provvedimento (e non dalla sua*

³ In GU Com. Eur. n. 303 del 14 dicembre 2007.

⁴ Acronimo col quale s'identifica la misura relativa al divieto d'accesso alle manifestazioni sportive, disciplinata dall'art. 6, comma 1, della l. 401/89 cit..

⁵ Previsti dall'art. 6, comma 1 (l. 401/89 cit.), questi si sostanziano nel compimento di condotte violente («*prendere parte attiva ad episodi di violenza su persone o cose in occasione o a causa di manifestazioni sportive*») o anche solamente pericolose per l'ordine pubblico (porto d'armi, manifestazioni di razzismo, intolleranza o xenofobia, «*incitare, inneggiare o indurre alla violenza*»,

comunicazione al PM)»⁶ chiederne la convalida innanzi al giudice per le indagini preliminari, e la misura perde d'efficacia sia nel caso in cui la pubblica accusa «con decreto motivato, non avanza la richiesta di convalida della misura entro il termine predetto (48 ore dalla notifica all'interessato, ndr.)», sia nel caso in cui il giudice «non dispone la convalida nelle 48 ore successive» (con ordinanza).

Avverso l'ordinanza di convalida è proponibile il ricorso per cassazione,⁷ la cui proposizione, tuttavia, non sospende l'esecuzione del provvedimento (così il successivo comma 4).

Da una prima lettura del testo, emerge chiaramente la circostanza per cui il procedimento di convalida è stato disegnato dal legislatore senza un vero e proprio contraddittorio da parte del soggetto interessato dalla misura.

Non è stato previsto, infatti, nè il contraddittorio tipico del procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione (ex art. 4, legge 27 dicembre 1956, n. 1423),⁸ nè sono state previste le garanzie e le tutele del codice di rito in tema di convalida dell'arresto e del fermo di polizia (artt. 390 e 391 c.p.p.)⁹

Il diritto di difesa – che si esprime nella mera possibilità d'interloquire attraverso un contraddittorio cartolare (limitato, cioè, alla sola presentazione di memorie o deduzioni scritte innanzi al giudice), ed in tempi assai ristretti (48 ore dalla notifica del provvedimento, *fatte salve altre 48 ore* dalla richiesta del PM affinché il giudice ne disponga la convalida) – soffre dell'insufficiente scansione temporale dei termini procedurali, e ciò sia per la mancanza di un termine dilatorio in favore della difesa per presentare i propri scritti difensivi, sia per la mancanza di un raccordo tra questo termine e la richiesta di convalida avanzata da parte della pubblica accusa.

Nè questo viene agevolato da una sufficiente informazione (e coinvolgimento) dell'interessato nelle fasi procedurali precedenti, non essendo stata prevista – in seno alla disciplina – alcuna forma di comunicazione della richiesta del PM nei suoi confronti.

La documentazione di cui consta il provvedimento¹⁰ è infatti parte integrante dello stesso (anche ai fini del rispetto delle norme generali del diritto

etc.), nel corso o a causa di dette manifestazioni.

⁶ Cass. Pen., Sez. V, 20 dicembre 1995, n. 3874, e Sez. III Pen., 4 dicembre 2001, n. 3053 (in *Cass. Pen.*, 2002, 2488).

⁷ Sempre a mezzo di difesa tecnica, e non personalmente (Cass. Pen., Sez. III, 3 novembre 2009, ric. Gabrielli, in *Giust. Pen.*, 2010, n. 3, 32).

⁸ In tema di «Misure di prevenzione nei confronti di persone pericolose per la sicurezza o per la pubblica moralità» (in *Gazz. Uff.* n. 327 del 31 dicembre 1956).

⁹ Tali norme prevedono, appunto, un'udienza di convalida in presenza della difesa tecnica (art. 391, comma 1, cpp), con possibilità, da parte del giudice, d'interrogare l'arrestato o il fermato, «salvo che questi non abbia potuto o si sia rifiutato di comparire» (art. 391, comma 3, cpp).

¹⁰ Esso per lo più rappresentata da rapporti di polizia, relazioni di servizio, ecc. (di disponibilità del Questore, il quale poi dovrà procedere alla relativa trasmissione alla pubblica accusa - e quindi all'autorità giudiziaria - ai fini della convalida del provvedimento).

amministrativo),¹¹ sicchè, ai fini di un pieno riconoscimento del diritto di difesa, il soggetto interessato dovrebbe potervi accedere al fine di muovere i propri rilievi e fare le proprie osservazioni.

Le principali problematiche sollevate innanzi alla giurisprudenza hanno quindi interessato i *termini* entro cui poter esercitare tale diritto di difesa, ma soprattutto le *modalità* attraverso cui questo possa essere utilmente svolto.

Esse sono state affrontate dalla giurisprudenza – costituzionale e di legittimità – con alterne vicende.

Dopo numerose incertezze in merito a quelli che dovevano essere i *termini minimi*,¹² ed i *termini massimi*¹³ dell'esercizio del diritto di difesa, la giurisprudenza di legittimità¹⁴ sembrava essersi recentemente assestata nel senso di ritenere sufficiente, ai fini del rispetto di tale diritto e della legittimità del provvedimento emanato dal GIP, l'osservanza di un termine massimo di 96 ore tra la notifica del provvedimento (da parte del Questore) e la successiva convalida (da parte del giudice), «*senza che rilevi, sotto questo profilo, il momento di emissione, trasmissione o ricezione della richiesta del P.M.*».

Un importante arresto al riguardo si registrava in seno alle Sezioni Unite nel 2006.¹⁵

Sanando precedenti contrasti, la Suprema Corte aveva stabilito che: 1) l'incertezza – non risolvibile alla stregua degli atti (l'ordinanza, infatti, era priva dell'ora di adozione) – sulla tempestività della convalida della prescrizione del questore relativa all'obbligo a comparire negli uffici di polizia, comporta la caducazione del provvedimento, *senza rinvio* ad altro giudice;¹⁶ 2) l'annullamento, per *vizio di motivazione*, dell'ordinanza di convalida del giudice determina la possibilità di disporre il *rinvio* del provvedimento annullato ad altro giudice, al fine di consentirne una nuova deliberazione diretta a correggerne i vizi.

¹¹ Essendo la prescrizione relativa all'obbligo di firma una misura «complementare» al DASPO, che è un provvedimento dell'Autorità amministrativa di PS (cfr. Cass. Pen. Sez. III, 7 maggio 2004, n. 21834, e in dottrina P.V. MOLINARI, *Due misure collegate e distinte per contrastare la violenza nelle manifestazioni sportive*, nota a Cass. Pen., III Sez., 7 febbraio 2003, n. 6293, in *Cass. Pen.*, 2003, n. 3, 3166).

¹² Cfr., ex multis, Cass. Pen., Sez. III, 18 luglio 2003, n. 30363 (in *Cass. Pen.*, 2004, n. 6, 2129), e Sez. III, 18 febbraio 2004, n. 17899.

¹³ Cfr. Cass. Pen., Sez. III, 2 ottobre 2002, n. 32815, che ha ritenuto che il tempo utile per le difese prescinde dalla richiesta di convalida formulata dal PM, dovendo invece calcolarsi dal momento della notifica all'interessato del provvedimento (con nota adesiva di P.V. MOLINARI, *Senza pace la tormentata convalida della prescrizione di comparizione personale nelle misure antiviolenza nelle manifestazioni sportive*, in *Cass. Pen.*, 2003, n. 2, 997-1002). Mentre più di recente Cass. Pen., Sez. III, 8 febbraio 2007, n. 5326 (in *Cass. Pen.*, 2008, n. 3, 1177), e Cass. Pen., III Sez., 16 marzo 2007, n. 11467, secondo cui la cessazione dell'efficacia del provvedimento del Questore si verifica solo se il giudice della convalida non provvede entro 48 ore dalla richiesta del pubblico ministero, e comunque entro 96 ore dalla notifica del provvedimento stesso all'interessato.

¹⁴ Cass. Pen., Sez. III, 17 gennaio 2008, n. 2471.

¹⁵ Cass., Sez. Un. Pen., 3 febbraio 2006, dalla n. 4441 alla n. 4444 (in *Cass. Pen.*, 2006, n. 4, 1366-1373).

¹⁶ Non essendo possibile - veniva precisato in motivazione, soprattutto nella n. 4441 (ric. *Zito*) - in

Un'ulteriore indicazione che la giurisprudenza di legittimità¹⁷ forniva, era quella che vedeva escludere il riconoscimento – in capo al soggetto interessato dal provvedimento – del diritto di prendere visione (ed estrarre copia) del fascicolo del procedimento a suo carico.

Tale orientamento sembrava ignorare, invero, le esplicite indicazioni fornite in precedenza dalle stesse Sezioni Unite,¹⁸ che al contrario avevano pacificamente ammesso che l'interessato potesse avvalersi di tale possibilità.

Facoltà essenziale, invero, sia al fine di garantire il diritto di difesa dell'interessato (attraverso la conoscenza diretta della documentazione di riferimento), ma anche al fine di rendere di rendere effettivo e pieno il controllo giurisdizionale sul provvedimento stesso.

Recenti pronunce giurisprudenziali sembrano allora aver risolto, da un lato, buona parte delle accennate problematiche connesse al diritto di difesa, mentre – per altro verso – ulteriori e recenti pronunce da parte della giurisprudenza comunitaria e costituzionale sul sistema procedimentale italiano delle misure di prevenzione sembrano voler indicare, quale via da percorrere (ed in termini ormai non più differibili), una riforma del sistema stesso, orientata verso un più efficace riconoscimento delle garanzie difensive.

Occorre procedere ad una loro disamina.

2. Diritto di difesa, termini e presa visione del fascicolo del procedimento

Punto di partenza di questo mutamento di prospettiva – più sensibile alle esigenze di tutela del diritto di difesa – è rappresentato da una pronuncia della giurisprudenza di legittimità registratasi nel 2008.¹⁹

In essa la Suprema Corte ha riconosciuto nei confronti del soggetto interessato dal provvedimento l'esistenza di un *termine dilatorio* di 48 ore dalla sua notifica ai fini della presentazione di memorie o deduzioni innanzi al giudice, ed allo stesso tempo un diritto in capo a costui *ad esaminare e prendere visione* della documentazione ad egli riguardante.²⁰

La Suprema Corte, in realtà, era già pervenuta a conclusioni simili.²¹

tema di libertà personale ed in presenza di una disciplina così rigorosa, «ricorrere a presunzioni di sorta riguardo alla legittimità ed alla regolarità formale dei provvedimenti giudiziari».

¹⁷ Cass. Pen., III Sez., 8 marzo 2007, n. 9797 (in Cass. Pen., 2008, n. 3, 1176).

¹⁸ Cass. Sez. Un. Pen., 12 novembre 2004, n. 44273, che aveva affermato in termini molto netti che «diversamente la possibilità di presentare memorie o deduzioni sarebbe vanificata dalla mancata conoscenza degli atti e la possibilità d'interloquire, già sensibilmente ridotta per l'adozione di un contraddittorio cartolare e consentito in termini temporali assai ristretti, sarebbe sostanzialmente elusa».

¹⁹ Cass. Pen., Sez. III, 17 gennaio 2008, n. 2471.

²⁰ Con la conseguenza che, laddove la convalida del provvedimento dovesse essere disposta dal giudice prima della scadenza di detto termine, essa deve ritenersi affetta da violazione di legge (in particolare: violazione del potere d'intervento, rappresentanza ed assistenza ex art. 178, lett. c), del codice di rito), e *cassata con rinvio* ad altro giudice per il suo riesame.

²¹ cfr. Cass. Pen., Sez. III, 16 marzo 2007, n. 11467, ed ancor prima, Sez. I, 18 febbraio 2004, ric. Casadei.

L'elemento di novità della citata pronuncia è però rappresentato dall'interpretazione costituzionalmente orientata che viene fornita dai giudici di legittimità delle norme che disciplinano il procedimento di convalida dell'obbligo di firma.

In sintesi, a fondamento di tale orientamento è stato posto il principio di parità delle parti in contraddittorio (c.d. «giusto processo»), sancito dall'art. 111 – comma 2 – della Costituzione, insito nel sistema dei valori costituzionali.

Applicato al procedimento in oggetto, esso determina la conseguenza che se alla pubblica accusa sono state assegnate 48 ore (al massimo) per le sue determinazioni (richiedere o meno tale convalida con decreto motivato), «*analogamente deve ritenersi che il destinatario del provvedimento abbia anch'egli un analogo termine a difesa di quarantotto ore per presentare memorie o deduzioni*».²²

La soluzione – improntata sul principio di parità della armi in contraddittorio, ex art. 111 Cost. – è stata salutata con favore dalla dottrina,²³ ed è stata fatta propria anche dalla giurisprudenza successiva.²⁴

In proposito occorre precisare che la verifica del rispetto del termine di difesa per l'interessato va effettuata con riguardo al *momento della notifica* del provvedimento da parte del Questore, e *non dal momento della richiesta di convalida* da parte del PM.²⁵

Tanto rilevato, un altro ordine di considerazioni merita di essere svolto.

La soluzione appena esaminata – che riconosce un termine dilatorio di 48 ore in favore dell'interessato, nonchè il suo diritto di presa visione della documentazione del procedimento – si fonda sull'eventualità che la parte abbia effettivamente esercitato tale facoltà, o meglio, che questa venga *effettivamente messa nella condizione* di poterla esercitare.

Orbene *quid juris* nel caso – peraltro abbastanza ricorrente sul piano della prassi – in cui all'interessato venga notificato il provvedimento *sic et simpliciter* (privo, cioè, della documentazione di riferimento) da parte del Questore?

Si ponga a mente che la disciplina prevede un mero obbligo di «*notifica del provvedimento*» al soggetto interessato, senza fare alcun accenno, quindi, alla trasmissione o meno di tale documentazione.

Costui è solamente titolare della facoltà di presentare «*personalmente o a mezzo di difensore, memorie o deduzioni al giudice competente per la convalida*» (art.6, comma 2-bis, l. 401/89), senza nessun ulteriore margine di manovra.

L'accesso alla documentazione – che invece è nella disponibilità del pubblico

²² Così la motivazione del citato orientamento.

²³ P.V. MOLINARI, *Sempre senza pace la tormentata convalida della prescrizione di comparizione personale nelle misure antiviolenza nelle manifestazioni sportive* (in *Cass. Pen.*, n. 6, 2009, 2592-2597).

²⁴ Cfr. *Cass. Pen.*, Sez. III, 1 luglio 2008, n. 26136, e, stessa Sez., 8 luglio 2008, n. 27727, e 17 maggio 2010, n. 18530.

²⁵ *Cass. Pen.*, Sez. III, 26 settembre 2007, n. 39409.

ministero fin da principio – gli è sostanzialmente precluso, anche nella fase in cui questa viene trasmessa dalla pubblica accusa al giudice investito del potere di convalida, e dal momento che essa rappresenta il vero fondamento che sta alla base dell'adozione del provvedimento, il diritto di difesa dell'interessato ne esce fortemente pregiudicato.

La giurisprudenza ha quindi dovuto prendere posizione anche in ordine a tale problema.

Con un orientamento – di poco successivo a quello accennato in apertura²⁶ – essa ha stabilito che, nel caso di mancata trasmissione, da parte del PM, al soggetto interessato della «*documentazione sulla quale si fonda il provvedimento questorile*», si rendono necessarie *altre 24 ore* dal loro deposito in cancelleria affinché il giudice investito della questione possa validamente confermare il provvedimento (senza con ciò incorrere nella violazione delle norme processuali previste in tema di nullità del procedimento).²⁷

La soluzione sembra maggiormente ispirata a criteri di ragionevolezza, e si pone quale compromesso tra due esigenze configgenti, entrambe meritevoli di tutela: da un lato, consentire al giudice di esercitare con piena cognizione il suo controllo di legalità sul provvedimento, dall'altro, permettere all'interessato di esaminare la documentazione di riferimento al fine di esercitare (con altrettanta pienezza, e *nei limiti consentiti dalla procedura*) il suo diritto di difesa.

Essa ha suscitato diverse prese di posizione da parte della dottrina.

Da un lato, infatti, l'orientamento fornito dai giudici della Suprema Corte è stato ritenuto quale «*soluzione obbligata*»²⁸ del regime procedimentale vigente, sulla constatazione del fatto che la fissazione di un termine minore (di 24 ore) sarebbe inadeguato, secondo la giurisprudenza prevalente,²⁹ ai fini dell'esercizio del diritto di difesa, mentre quella di un termine maggiore renderebbe estremamente difficoltoso per il giudice il rispetto del termine massimo di 96 ore (anch'esso ormai confermato dalla giurisprudenza costante)³⁰ ai fini della convalida del provvedimento.

Dall'altro lato sono state sollevate alcune perplessità da parte di chi¹ ha rilevato che in tal modo si determinerebbe un'eccessiva restrizione dei termini per la decisione, in quanto il GIP verrebbe posto in condizione d'intervenire sul provvedimento in sole 24 ore.

Si deve, in realtà, prendere atto dell'esistenza di un'altra lacuna in seno alla disciplina in oggetto (art. 6, l. 401/89), fortemente ispirata dalla preoccupazione

²⁶ Cass. Pen., Sez. III, 8 luglio 2008, n. 27727.

²⁷ In particolare, l'art. 178 c.p.p., lett. c), in tema d'intervento, rappresentanza ed assistenza dell'imputato.

²⁸ P.V. MOLINARI, *Sempre senza pace la tormentata convalida della prescrizione di comparizione personale nelle misure antiviolenza nelle manifestazioni sportive*, op. cit., 2596.

²⁹ Richiamata in nota 24.

³⁰ Anch'essa indicata in nota 21.

³¹ A. MONTAGNA, *DASPÒ ed effetti della violazione del termine a difesa in sede di convalida del provvedimento del questore* (in *Cass. Pen.*, 2010, n. 3, 1104-1111).

di assicurare speditezza, celerità ed effettività all'applicazione della misura, ai danni del diritto di difesa dell'interessato, pur in presenza di un provvedimento limitativo della sua libertà personale.

Lacuna consistente nella mancata previsione dell'accennata facoltà di presa visione (strutturalmente connessa, invero, all'esercizio del diritto di difesa) di tale documentazione, e che ben potrebbe essere colmata attraverso l'aggiunta (in seno allo stesso comma 2-bis dell'art. 6) di una previsione che - affiancandosi a quella che ammette la possibilità di presentazione di «*memorie o deduzioni*» - venga a sancire per il Questore, oltre all'obbligo di notifica del provvedimento (oppure per la pubblica accusa, laddove questa si determini e richiedere la convalida della misura, a seguito di un esame positivo di tale documentazione), anche quello di trasmettere la relativa documentazione al soggetto interessato, onde consentirgli un pieno ed effettivo esercizio delle proprie difese sin dalle prime fasi di adozione del provvedimento (peraltro, già pienamente operativo).³²

3. *Dell'annullamento «con» o «senza» rinvio dell'ordinanza di convalida, e dell'efficacia del provvedimento questorile medio-tempore*

Altra questione che è stata a lungo oggetto di contrasti giurisprudenziali ha riguardato la possibilità di disporre o meno il rinvio del provvedimento annullato – a seguito d'impugnativa – ad altro giudice ai fini di un suo riesame, nonchè l'efficacia del provvedimento *medio tempore* adottato dal Questore.

La disciplina prevede infatti la possibilità di proporre il ricorso per Cassazione avverso l'ordinanza di convalida, senza effetto sospensivo del provvedimento (art. 6, comma 4, l. n. 401/89).

Il punto di partenza della nostra indagine è nuovamente rappresentato dalle pronunce delle Sezioni Unite del 2006.³³

Sanando precedenti contrasti (riguardanti sia i termini di validità della convalida, sia la natura del rinvio)³⁴ la Suprema Corte ebbe a decidere che: 1)

³² Tanto più che la giurisprudenza sembra avere sinora escluso il riconoscimento del diritto di accesso agli atti amministrativi del procedimento, ai sensi della normativa generale (art. 7, l. n. 241 del 1990), sia per quanto riguarda il provvedimento di «DASPO», sia per quanto riguarda il provvedimento dell'obbligo di «firma», con giustificazioni diverse (per quanto riguarda il «DASPO», perchè «non è prevista alcuna attività istruttoria da parte del PM» in seno alla disciplina, per quanto riguarda l'obbligo di firma, perchè la facoltà di presentazione di memorie e deduzioni è stata ritenuta già di per sè abbastanza esaustiva del diritto di difesa - andando quindi a «coprire» anche il diritto di accesso agli atti - trattandosi di «*garanzia procedimentale più specifica ed intensa* rispetto al «semplice» diritto di accesso, cfr. Cass. Pen., Sez. III, 12 settembre 2006, n. 29923).

³³ Cass., Sez. Un. Pen., 3 febbraio 2006, n. 4441- 4444.

³⁴ In particolare, per quanto riguarda i termini, tra Cass. Pen., Sez. I, 7 novembre 2003, n. 46250, da un lato, e Cass. Pen., Sez. III, 4 dicembre 2001, ric. *Chiorino*, dall'altro, e, per quanto riguarda il rinvio, tra Cass. Pen., Sez. I, 30 gennaio 2004, n. 3876, che ne aveva disposto l'annullamento *senza rinvio*, e Cass. Pen., Sez. I, 15 dicembre 2004, n. 48369, che ne aveva disposto l'annullamento *con rinvio* (entrambe pubbl. su *Cass. Pen.*, 2005, 2714-2716, con nota di P.V. MOLINARI, *Un nuovo contrasto sulla convalida della prescrizione di comparizione personale nelle misure antiviolenza*

l'incertezza sulla tempestività della convalida della prescrizione del questore (non risolvibile alla stregua degli atti, in quanto mancante dell'ora di adozione) comporta la *caducazione* della misura di prevenzione, *senza rinvio* ad altro giudice; 2) l'annullamento, per *vizio di motivazione*, dell'ordinanza di convalida dev'essere disposto *con rinvio* ad altro giudice, al fine di consentirne una nuova deliberazione diretta a correggere i vizi del provvedimento, nonchè la «*ricostituzione di un titolo valido ed operativo*», con *perdita d'efficacia* del provvedimento nel periodo intercorrente tra l'annullamento e l'adozione del nuovo provvedimento in sede di rinvio.

Tale orientamento, sebbene ispirato ad un regime di *favor rei* nei procedimenti in tema di libertà personale,³⁵ era stato fortemente criticato dalla dottrina³⁶ pur essendo stato seguito dalla giurisprudenza successiva.³⁷

Orbene, proprio sul problema della sorte della misura adottata dal Questore a seguito di annullamento disposto dal giudice, un nuovo contrasto veniva successivamente a manifestarsi in seno alla giurisprudenza di legittimità.

A fronte di alcuni orientamenti, infatti, che propendevano per la «salvezza» della misura nelle more di tale rinvio,³⁸ se ne registravano invece altri,³⁹ che propendevano per la sua perdita d'efficacia, con necessità di disporre il *rinvio* ad altro giudice per un suo riesame.

Riprendendo il percorso motivazionale svolto dalle Sezioni Unite nel 2006 – in particolare: la distinzione tra «*errores in iudicando*» (riguardanti i profili motivazionali del provvedimento), ed «*errores in procedendo*» (riguardanti, invece, gli aspetti procedurali della disciplina) – si argomentava che mentre la prima tipologia di vizi potesse dar luogo all'annullamento del provvedimento del giudice *con rinvio* dello stesso,⁴⁰ soltanto la seconda tipologia dovesse dar luogo, invece, all'annullamento *senza rinvio* del provvedimento, per il mancato rispetto del termine a difesa.⁴¹

Tale aspetto della disciplina continuava ad essere oggetto di soluzioni contrastanti da parte delle giurisprudenza, poichè in merito al problema riguardante le conseguenze derivanti dal mancato rispetto delle scadenze procedurali («*errores in procedendo*») si registravano altri due orientamenti che ritenevano, da un lato, che la concessione di un termine a difesa «*inadeguato*» (inferiore a

nello sport: annullamento, per vizi di motivazione, con o senza rinvio del provvedimento di convalida).

³⁵ «*Dovendosi certamente escludere, in tema di libertà personale ed in presenza di una disciplina così rigorosa, la possibilità di ricorrere a presunzioni di sorta riguardo alla legittimità e regolarità formale degli atti giudiziari*» (così in motivazione la n. 4441).

³⁶ E. CALVANESE, *Sull'annullamento della convalida del provvedimento per prevenire la violenza negli stadi* (in *Cass. Pen.*, 2006, n. 4, 1373-1378).

³⁷ *Cass. Pen.*, Sez. III, 17 gennaio 2008, n. 2471, e stessa Sez., 15 aprile 2008, n. 24338.

³⁸ *Cass. Pen.*, Sez. III, 1 luglio 2008, n. 26136, e stessa Sez., 8 luglio 2008, n. 27727.

³⁹ *Cass. Pen.*, Sez. III, 9 gennaio 2009, n. 377 (in *Dir. Pen. e Proc.*, 2009, n. 3, 316).

⁴⁰ Non venendo a travolgere l'osservanza delle scadenze procedurali del provvedimento, ed in particolare il rispetto del termine a difesa.

⁴¹ Così, in motivazione, *Cass. Pen.*, Sez. III, n. 377/09, cit.

quello di 24 ore dalla notifica del provvedimento) nei confronti dell'interessato desse luogo all'annullamento *con rinvio* del provvedimento,⁴² dall'altro che nella sede del giudizio di rinvio, il termine per la presentazione degli scritti difensivi iniziasse a decorrere non da una nuova notifica del provvedimento all'interessato («*non necessaria*»), ma dalla *comunicazione del provvedimento di restituzione del termine* (effettuata dal giudice del rinvio ai sensi dell'art. 175 c.p.p.).⁴³

In realtà la soluzione delle Sezioni Unite non era apparsa pienamente convincente per almeno un duplice ordine di ragioni.

Una prima ragione era infatti rappresentata dall'erroneo accostamento che era stato effettuato tra l'obbligo di firma (misura di prevenzione) e le misure cautelari personali.

Come efficacemente rilevato da una dottrina,⁴⁴ sussiste una diversità ontologica e strutturale tra le due misure, dal momento che «*in sede di riesame (del provvedimento cautelare, ndr.) esiste già un provvedimento cautelare di per sè idoneo a restringere la libertà personale*», mentre nel caso dell'obbligo di firma «*siamo in presenza di una misura di polizia autonomamente inidonea senza un intervento "positivo" in sede di convalida da parte del giudice nel termine prescritto*».⁴⁵

Veniva inoltre evidenziato,⁴⁶ quale elemento differenziatore tra le due misure prese a termini di paragone dai giudici, che ai fini del procedimento di adozione dell'obbligo di firma, «*la formulazione dell'art. 6, comma 3, l. n. 401 del 1989 non richiede una qualsiasi decisione del giudice (come, invece, per il riesame delle misure cautelari), ma una decisione positiva nel senso della convalida del provvedimento dl questore entro il termine prescritto*».

Un altro elemento di perplessità era rappresentato dal tentativo, effettuato dalle Sezioni Unite, di superare il problema dell'inutile decorso dei termini decadenziali – previsti dall'art. 6 della l. 401/89 – attraverso una non del tutto esatta ricostruzione del vizio di motivazione dell'ordinanza di convalida.

La mancanza – e non, quindi, il semplice «vizio» – della motivazione di un provvedimento giurisdizionale è elemento che si riscontra non solamente nel caso in cui questa venga a mancare in senso fisico-testuale, «*ma anche quando la motivazione sia solamente apparente, ovvero del tutto incongrua rispetto al provvedimento che deve giustificare*».⁴⁷

⁴² Trattandosi di una validità «*sanabile*» (attraverso il «*compimento o la rinnovazione*» dell'atto viziato), cfr. Cass. Pen. Sez. III, 1 luglio 2009, n. 26908.

⁴³ Cass. Pen., Sez. III, 16 gennaio 2009, n. 1461.

⁴⁴ E. CALVANESE, *Sull'annullamento della convalida del provvedimento per prevenire la violenza negli stadi*, op. cit., 1375.

⁴⁵ Così ancora E. CALVANESE, *Sull'annullamento della convalida del provvedimento per prevenire la violenza negli stadi*, op. cit., 1375.

⁴⁶ Da parte di P.V. MOLINARI, *Un nuovo contrasto sulla convalida della prescrizione di comparizione personale nelle misure antiviolenza nello sport: annullamento, per vizi di motivazione, con o senza rinvio del provvedimento di convalida*, op. cit., 2719.

⁴⁷ In giurisprudenza, sul punto, Cass. Pen. Sez. Un., 21 giugno 2000, ric. *Primavera*, e in dottrina

Il che si verifica sia nel caso dell'*illogicità*, sia nel caso dell'*incongruità* del provvedimento adottato rispetto ai fatti contestati, senza alcuna indicazione del percorso argomentativo posto a fondamento.⁴⁸

Va inoltre evidenziato che l'«*omessa indicazione di un termine congruo*», ed il «*mancato rispetto*» di esso non rappresentano, in realtà, che due diverse modalità (due diverse «nomenclature») di rappresentazione del medesimo problema: l'inosservanza del termine minimo previsto a tutela del diritto di difesa.

Una non volta non osservato - per qualsivoglia ragione - tale termine,⁴⁹ una «*sanatoria*» del provvedimento erroneamente adottato non è più possibile, sicchè l'ordinanza di convalida dev'essere *sempre* annullata *senza rinvio*.

Nè a ciò osta la possibilità - in capo all'autorità amministrativa di pubblica sicurezza - di disporre una nuova misura, dietro la condizione che perdurino quelle «*ragioni di necessità ed urgenza*» sottese all'emanazione del primo provvedimento (di seguito annullato).

Le ragioni sin qui esposte portano quindi a considerare con maggior favore i più recenti orientamenti registratisi in giurisprudenza in *subiecta materia*.

Con un primo orientamento,⁵⁰ infatti, la giurisprudenza di legittimità ha ritenuto che il mancato rispetto del termine dilatorio di 48 ore per l'interessato ai fini della presentazione di memorie o deduzioni comporta l'annullamento *senza rinvio* dell'ordinanza di convalida, con *cessazione d'efficacia* del provvedimento *medio tempore* adottato.

Con altri orientamenti di matrice più recente,⁵¹ essa ha inoltre stabilito che gli «*errores in iudicando*» - vale a dire l'incongruità della motivazione, o l'illogicità di essa rispetto ai dati fattuali - rilevati in sede di legittimità possono determinare una *riduzione della sanzione* da parte del collegio giudicante, previo *annullamento senza rinvio* del provvedimento stesso.

Tali orientamenti sembrano cogliere in maniera più puntuale due importanti aspetti della disciplina (con ogni probabilità, quelli che avevano sollevato le maggiori perplessità): il primo, relativo alla natura decadenziale dei termini della procedura (in quanto posti *anche a tutela* del diritto di difesa); il secondo, relativo ai vizi di motivazione del provvedimento convalidato dal giudice (c.d. «*errores in iudicando*»), la cui rilevazione, in sede d'impugnativa, determina *sempre la caducazione* del provvedimento, *senza possibilità* alcuna di *salvezza dei suoi effetti* (ma con possibilità di riduzione della durata della misura da parte dei giudici di legittimità).

E. CALVANESE, *Sull'annullamento della convalida del provvedimento per prevenire la violenza negli stadi*, op. cit., 1377.

⁴⁸ Generalmente rilevabile in provvedimenti recanti vuote formule di stile, quali: «*ritenuto che sussistono i presupposti indicati.*».

⁴⁹ Ormai rappresentato, come da giurisprudenza più recente (cfr. Cass. Pen., Sez. III, 17 gennaio 2008, n. 2471, e stessa Sez., 8 luglio 2008, n. 27727, e 17 maggio 2010, n. 18530), da 48 ore di notifica del provvedimento all'interessato.

⁵⁰ Cass. Pen., Sez. III, 17 maggio 2010, n. 18530.

⁵¹ Cass. Pen., Sez. III, 3 giugno 2010, n. 20775, e stessa Sez., 31 maggio 2011, n. 21790.

Il mancato superamento, pertanto, di entrambi i citati «filtri» (vale a dire: a) *termini minimi* del diritto di difesa; b) *logicità e congruità* della motivazione rispetto ai fatti contestati) non può che determinare la *cassazione senza rinvio* del provvedimento erroneamente adottato.

4. *Recenti prese di posizione della giurisprudenza comunitaria e costituzionale in tema di misure di prevenzione;*

Di non minore interesse sono state due recenti prese di posizione in tema di misure di prevenzione, una da parte della Corte Europea di Strasburgo, ed un'altra da parte della Corte Costituzionale.

La Corte Europea – riprendendo un precedente orientamento registratosi nel 2007⁵² – ha ribadito il principio secondo cui costituisce una violazione dell'art. 6, paragrafo 1 (nuovo testo, ex art. 47, paragrafo 2),⁵³ della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, la trattazione in camera di consiglio dei procedimenti in tema di misure di prevenzione, ove non sia data la possibilità all'interessato di chiedere ed ottenere una pubblica udienza.⁵⁴

Sulla stessa scia, ed in maniera immediatamente successiva, s'è collocata una pronuncia della Corte Costituzionale⁵⁵ che ha dichiarato costituzionalmente illegittimi, per violazione dell'art. 117, comma 1, della Costituzione – in relazione all'art. 6, paragrafo 1, della CEDU – l'art. 4 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423,⁵⁶ e l'art. 2-ter della legge 31 maggio 1965, n. 575,⁵⁷ nella parte in cui non consentono che, su istanza degli interessati, il procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione si svolga, davanti al Tribunale e alla Corte d'Appello, nelle forme dell'udienza pubblica.

⁵² Corte Europea, Sez. II, 13 novembre 2007, Bocellari e Rizza c. Italia (pubbl. in *Riv. It. Dir. e Proc. Pen.*, 2008, 329, ed in *Cass. Pen.*, 2008, 2657, con nota di A. MACCHIA- B. GAETA, *Il rito camerale con il procedimento di prevenzione davvero incompatibile con il «giusto processo»? Pensieri sparsi (e perplessità) a margine di una pronuncia della Corte di Strasburgo*).

⁵³ Esso stabilisce che «ogni persona ha diritto che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da parte di un giudice indipendente e imparziale», aggiungendo altresì che «il giudizio deve essere pubblico, ma l'ingresso nella sala di udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o parte del processo nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigono interessi dei minori o la protezione della vita privata delle parti in causa o nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale, quando in circostanze speciali la pubblicità può pregiudicare gli interessi della giustizia».

⁵⁴ Corte Europea, Sez. II, 2 febbraio 2010, Leone c. Italia (in *Cass. Pen.*, 2010, n. 6, 2451, con osservazioni di A. BALSAMO).

⁵⁵ Corte Costituzionale, 12 marzo 2010, n. 93 (in *Cass. Pen.*, 2010, n. 7/8, 2640-2645, con osservazioni di P.V. MOLINARI, 3818-3820).

⁵⁶ In tema di «Misure di prevenzione nei confronti di persone pericolose per la sicurezza o per la pubblica moralità» (in GU n. 327, del 31 dicembre 1956), esso disciplina il procedimento di adozione di tali misure, prevedendo un'udienza dell'interessato.

⁵⁷ In tema di «Disposizioni contro la mafia» (in GU n. 138, del 5 maggio 1965), esso regola e disciplina lo strumento della confisca patrimoniale.

Entrambi i citati orientamenti meritano di essere approfonditi, in quanto idonei ad aprire nuovi scenari.

Nel primo orientamento la Corte di Giustizia, dopo aver osservato come la pubblicità dell'udienza (e la conseguente possibilità di controllo pubblico) aiuti a realizzare il fine rappresentato dall'equità della procedura, ha evidenziato che l'art. 6, par. 1, della CEDU prevede un elenco di circostanze che possono legittimare la deroga a tale principio (moralità, ordine pubblico, sicurezza nazionale, protezione della vita privata, ecc.).

Vi sono inoltre dei casi – come ad esempio il contenzioso in materia di sicurezza sociale – dove il tasso tecnico della procedura si addice meglio allo svolgimento per iscritto del processo, piuttosto che una sua celebrazione in forma orale.

La situazione è diversa, tuttavia, nel caso in cui il procedimento si svolga a porte chiuse in virtù di una disposizione di ordine generale, che *fin da principio* non lascia all'interessato possibilità alcuna di chiedere un'udienza pubblica.

Sarebbe proprio questo il caso relativo al procedimento di applicazione delle misure di prevenzione.

Pertanto la Corte ha rilevato che per il tipo di accertamenti svolti nell'ambito di tale procedura – e per gli effetti che esse producono sulla situazione personale (e patrimoniale) dell'interessato – non può escludersi a priori che il controllo pubblico non sia condizione necessaria a garantire il rispetto dei diritti dell'interessato, ritenendo «*essenziale*» – ai fini del raggiungimento di tale garanzia di controllo pubblico – «*che le persone coinvolte in un procedimento di applicazione delle misure di prevenzione si vedano almeno offrire la possibilità di sollecitare una pubblica udienza davanti alle sezioni specializzate dei tribunali e delle corti d'appello*». ⁵⁸

A fondamento di tale conclusione essa ha posto una propria precedente giurisprudenza, in forza della quale ha ritenuto che il regime di pubblicità delle procedure giudiziarie tutela le persone soggette alla giurisdizione contro una «*giustizia segreta*», che sfugge al controllo del pubblico, rappresentando allo stesso tempo «*anche uno strumento per preservare la fiducia nei giudici*». ⁵⁹

Con la trasparenza che il regime di pubblicità conferisce alla generale amministrazione della giustizia, questa contribuisce allo stesso tempo a realizzare lo scopo del citato articolo 6, paragrafo 1, della CEDU: l'equo processo. ⁶⁰

Le medesime argomentazioni sono state riprese dalla Corte Costituzionale a brevissima distanza di tempo. ⁶¹

La Consulta ha infatti proceduto a dichiarare l'illegittimità costituzionale di tutte quelle norme che prevedono, nell'ambito del procedimento applicativo delle

⁵⁸ Così in motivazione il citato orientamento della Corte Europea del 2010.

⁵⁹ Cfr., tra le tante, Corte Europea, Sez. II, 14 novembre 2000, *Riepan contro Austria*.

⁶⁰ Cfr., tra le tante, Corte Europea, Sez. II, 25 luglio 2000, *Tierce ed altri contro San Marino*.

⁶¹ Corte Costituzionale, 12 marzo 2010, n. 93 (mentre Corte Europea, Sez. II, è del 2 febbraio 2010, ad un solo mese, quindi, d'intervallo temporale).

misure di prevenzione, la loro trattazione nella sola forma camerale.⁶²

A fondamento della declaratoria d'incostituzionalità essa ha posto il principio di pubblicità delle udienze giudiziarie, avente valore costituzionale,⁶³ il quale trova ulteriore conferma nell'art. 47, par. 2, della CEDU, così come recepita dall'art. 6, par. 1, del Trattato sull'Unione Europea, secondo l'ultima versione derivante dalle modifiche ad esso apportate dal Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 (entrato in vigore il 1 gennaio 2009).

Tale Trattato ha – com'è noto – reso vincolante per gli Stati membri la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, ed ha sancito che tali diritti fanno parte del diritto dell'Unione come principi fondamentali.

Tralasciando questioni di ordine generale inerenti il sistema dei rapporti tra diritto interno e diritto comunitario (che esulano dalla portata della presente trattazione), ciò che mette conto evidenziare è la portata innovativa di entrambe le decisioni sulla disciplina riguardante le misure di prevenzione, con particolare riguardo alle conseguenze che esse possono avere sul diritto di difesa dell'interessato.

Secondo tali orientamenti, infatti, il principio di pubblicità dell'udienza nell'ambito del procedimento di prevenzione deve ormai ritenersi acquisito nel nostro ordinamento, con nuove forme e possibilità di contraddittorio che nei confronti del soggetto interessato dovranno essere riconosciute.

Vengono a cadere, in particolare, tutte quelle argomentazioni di ordine logico-giuridico (ordine pubblico, sicurezza nazionale, protezione della vita privata, ma anche «tecnicità della procedura») sinora utilizzate dalla varie corti (nazionali e comunitarie) a giustificazione di una rapida ed efficiente (ed in troppo casi alquanto sbrigativa) applicazione delle misure di prevenzione, senza un adeguato coinvolgimento del soggetto interessato, da effettuarsi *anche* per il tramite di un'udienza pubblica.

5. *Considerazioni conclusive e prospettive di riforma*

Alla luce delle considerazioni sin qui svolte qual è, allora, il bilancio che se ne può trarre?

La recente giurisprudenza di legittimità – attraverso il riconoscimento del diritto di estrazione e presa visione della documentazione di riferimento – sembra finalmente mostrare una maggiore sensibilità nei confronti del diritto di difesa del soggetto interessato dalla prescrizione dell'obbligo di firma.

Altrettanto va rilevato con riguardo alla giurisprudenza della Corte Costituzionale, che – dietro le sollecitazioni fornite dalla Corte Europea di Strasburgo

⁶² vengono in rilievo, in particolare, gli artt. 127, comma 6, del codice di procedura penale (casi di udienza in camera di consiglio), l'art. 4, comma 5, l. n. 1423/56 (udienza camerale nelle misure di prevenzione), e l'art. 2-ter, l. n. 575/65 (udienza camerale nella confisca patrimoniale).

⁶³ Principio peraltro già consacrato in altri Trattati internazionali, quali il Patto internazionale di New York, relativo ai diritti civili e politici, adottato il 16 dicembre 1966 (e reso esecutivo in Italia con legge 25 ottobre 1977, n. 881).

– ha dichiarato costituzionalmente illegittima (per violazione dell’art. 117, comma 1, che rammentiamo, tra l’altro, essere norma sulla potestà legislativa) quella parte della normativa che non consente, su istanza dell’interessato, che il procedimento di applicazione per le misure di prevenzione si possa svolgere nelle forme della pubblica udienza (tanto in Tribunale, quanto in Corte d’Appello).

Non va dimenticato, inoltre, che il Trattato di Lisbona – entrato in vigore l’1 dicembre 2009 – ha reso vincolante per gli Stati membri la Carta dei Diritti Fondamentali dell’Unione Europea del 2007, ed ha sancito che tali diritti garantiti dalla Convenzione Europea fanno parte del diritto dell’Unione europea come diritti fondamentali.

Il problema è sinora rappresentato dal fatto che il legislatore nazionale – maggiormente sensibile a quelle esigenze di repressione che hanno ispirato un pò tutti gl’interventi di tipo «emergenziale» susseguitisi in questa materia – è sembrato dimentico non solo delle garanzie fondamentali previste dalla CEDU, ma anche di quelle previste dalla stessa Carta Costituzionale.

Le accennate pronunce della giurisprudenza interna e comunitaria non fanno che riproporre con forza, quindi, la necessità di una riforma generale della disciplina – tanto con riguardo alle misure di prevenzione in generale, quanto con riguardo alle misure anti violenza negli stadi – che mostri una diversa e maggiore sensibilità nei confronti delle esigenze del diritto di difesa, nell’ambito di procedimenti idonei a disporre misure restrittive della libertà personale.

Basti pensare al fatto che nel procedimento di convalida dell’obbligo di firma non è nemmeno prevista un’udienza del soggetto investito dalla misura.

Se si ritenesse applicabile anche alla suddetta convalida il principio di *pubblicità dell’udienza* su richiesta dell’interessato, ecco che allora la normativa anti violenza – come puntualmente rilevato dalla dottrina⁶⁴ – dovrebbe essere riscritta.

Davvero singolare, infatti, è la circostanza per cui il legislatore non ha ancor oggi ritenuto d’inserire nel procedimento di convalida di tale misura – modellato nelle sue scansioni procedurali alla convalida dell’arresto e del fermo di polizia, ed affine, quanto alla natura della misura stessa, al sistema delle misure di prevenzione in generale (ma con chiari elementi di specialità rispetto ad esse)⁶⁵ – un’udienza del soggetto interessato.

Udienza che invece è prevista tanto nel primo (art. 391 cpp), quanto nel secondo (art. 4, commi 6 e 7, l. n. 1423 del 1956) dei procedimenti presi dal legislatore a termini di paragone, essendo – nel caso della convalida della misura cautelare del primo tipo (arresto e fermo di polizia) – stata dalla giurisprudenza riconosciuto il diritto del difensore alla presa visione degli atti posti a base del provvedimento⁶⁶ (ivi compresa la richiesta scritta d’applicazione della misura, e la

⁶⁴ P.V. MOLINARI, osservazioni a Corte Costituzionale, 12 marzo 2010, n. 93, in *Cass. Pen.*, 2010, n. 7/8, 3820.

⁶⁵ Dovuti, *in primis*, ai contesti ed alle modalità di manifestazione della «pericolosità sociale»: gli eventi di natura sportiva.

⁶⁶ Cass. Pen., Sez. II, 23 febbraio 2006, n. 10492, ric. *Basile*.

relativa documentazione allegata), o quantomeno un suo diritto ad essere informato del loro contenuto nel corso dell'udienza stessa.⁶⁷

Il mancato inserimento, invero, di un'udienza nel procedimento di convalida sembra ancora risentire del pregiudizio derivante da una sorta di «*ridotta incidenza sulla libertà personale*» che tale misura verrebbe a determinare (rispetto alle altre misure di prevenzione), ed appare inaccettabile in quanto *tutte* le misure restrittive della libertà personale debbono essere assistite dal rispetto delle garanzie di cui all'articolo 13 della Costituzione (e quindi necessità ed urgenza, ma anche tutela del diritto di difesa).

Risulta davvero riduttivo, infatti, (oltrechè pericoloso), affidare per un verso l'indagine sulla pericolosità sociale dell'interessato unicamente all'autorità amministrativa di PS,⁶⁸ mentre per altro verso lasciarne la valutazione al giudice senza un adeguato coinvolgimento dell'interessato in nessuna fase del procedimento.

L'audizione del soggetto interessato consentirebbe, infatti, non solo un migliore esercizio del diritto di difesa da parte di costui, ma anche una migliore e più efficace valutazione da parte del giudice della sua personalità (e quindi del controverso requisito della «pericolosità sociale»), e ciò non solo in relazione alla durata della misura (eventualmente) da disporre, ma anche in relazione alle sue *concrete* modalità applicative.

⁶⁷ Cass. Pen., Sez. VI, 5 febbraio 2007, n. 17948, ric. *Hoxha* (in Cass. Pen., 2007, 4474).

⁶⁸ Essendo alla pubblica accusa - proprio in virtù dell'esiguità del termine entro cui questa può chiedere la convalida del provvedimento (48 ore al massimo) - preclusa la possibilità di svolgere un'autonoma attività investigativa sull'interessato (cfr. Cass. Pen., Sez. I, 20 gennaio 2004, n. 3868).

Bibliografia

- A. BALSAMO, *Osservazioni a Corte Europea di Strasburgo, Sez. II, 2 febbraio 2010* (Leone c. Italia), in *Cassazione Penale*, n. 6, 2010, 2451-2455.
- E. CALVANESE, *Sull'annullamento della convalida del provvedimento per prevenire la violenza negli stadi*, in *Cassazione Penale*, n. 4, 2006, 1373-1378.
- P. GARRAFFA, *Misure anti violenza nello sport: la comparizione personale innanzi agli uffici di pubblica sicurezza, tra istanze di prevenzione e diritti fondamentali*, in *Rivista Italiana di Diritto ed Economia dello Sport*, 2010, vol. VI, fasc. 2, 89-137.
- A. MACCHIA - B. GAETA, *Il rito camerale con il procedimento di prevenzione davvero incompatibile con il "giusto processo"? Pensieri sparsi (e perplessità) a margine di una pronuncia della Corte di Strasburgo* (osservazioni a Corte Europea di Strasburgo, Sez. II, 13 novembre 2007, Bocellari c. Italia), in *Cassazione Penale*, 2008, 2658.
- P.V. MOLINARI, *Due misure collegate e distinte per contrastare la violenza nelle manifestazioni sportive* (nota a Cass. Pen., III Sez., 7 febbraio 2003, n. 6293), in *Cassazione Penale*, n. 3, 2003, 3166-3169.
- P.V. MOLINARI, *Senza pace la tormentata convalida della prescrizione di comparizione personale nelle misure anti violenza nelle manifestazioni sportive*, in *Cassazione Penale*, n. 2, 2003, 997-1002.
- P.V. MOLINARI, *Un nuovo contrasto sulla convalida della prescrizione di comparizione personale nelle misure anti violenza nello sport: annullamento, per vizi di motivazione, con o senza rinvio del provvedimento di convalida*, in *Cassazione Penale*, n. 4, 2005, 2718-2719.
- P.V. MOLINARI, *Sempre senza pace la tormentata convalida della prescrizione di comparizione personale nelle misure anti violenza nelle manifestazioni sportive*, in *Cassazione Penale*, n. 6, 2009, 2592-2597.
- P.V. MOLINARI, *Osservazioni a Corte Costituzionale, 12 marzo 2010, n. 93*, in *Cassazione Penale*, n. 7/8, 2010, 3818-3820.
- A. MONTAGNA, *'DASPO' ed effetti della violazione del termine a difesa in sede di convalida del provvedimento del questore*, in *Cassazione Penale*, 2010, n. 3, 1104-1111.

LA DISCIPLINA DEI DIRITTI TELEVISIVI NELLO SPORT

di *Alfredo de Martini**

SOMMARIO: Introduzione – 1. La legge 29 marzo 1999, n. 78 – 2. Diritto comunitario e normativa antitrust – 3. La vendita dei diritti televisivi in Europa – 4. La legge delega 19 luglio 2007, n. 106 – 5. Il decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9 – 6. Ultime novità legislative – Conclusioni – Bibliografia

Introduzione

Il mondo del calcio italiano e internazionale è stato oggetto negli ultimi dieci anni di numerosi dibattiti relativi al tema della vendita e dello sfruttamento dei diritti televisivi.¹

Il mercato dei diritti televisivi sportivi costituisce ormai da tempo la principale fonte di finanziamento per le società di calcio professionistiche italiane. Nel processo di crescita dei proventi derivanti dai diritti televisivi, fondamentale è stato l'accesso sul mercato televisivo della prima pay-tv, Telepiù, che nel 1993 ha rotto per la prima volta il monopolio Rai sul calcio.

Con l'ingresso nel 1999 di Stream si è generata la prima asta al rialzo sui diritti televisivi, consentendo ai club di moltiplicare i ricavi e aumentare i bilanci. Una tendenza che non è cambiata neanche con la fusione, nel 2003, delle due pay-tv e il relativo ingresso sul mercato di Sky Italia.

L'Italia è il paese in Europa che presenta maggiore dipendenza dai diritti televisivi.² Questi rappresentano attualmente il sessanta per cento degli introiti complessivi, e la percentuale è destinata notevolmente a crescere negli anni futuri

* Dottore in Giurisprudenza – Facoltà di Giurisprudenza Università degli Studi di Camerino, e Dottore in Management dello Sport e delle Imprese Sportive – Facoltà di Scienze Politiche Università degli Studi di Teramo. E-mail: a.de.martini@alice.it.

¹ L. DI NELLA, *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 1999.

² S. CHERUBINI, M. CANIGIANI, *Media e co-marketing sportivo. Strategie di convergenza nel mercato globale e locale*, Franco Angeli Editore, Milano, 2003.

con il ritorno alla contrattazione collettiva. In nessun altro paese d'Europa la sopravvivenza stessa del calcio d'élite è così strettamente legata ai ricavi ottenuti grazie alla cessione dei diritti televisivi.

Negli ultimi anni in Italia numerosi sono stati i dibattiti rispetto al tema da adottare per la contrattazione e la cessione dei diritti televisivi, in particolare tra il sistema di negoziazione individuale, o decentralizzato, e quello di negoziazione collettiva o centralizzato. Nel primo dei due sistemi è la singola squadra a negoziare i propri diritti di trasmissione con i network televisivi. Le società avranno quindi piena libertà di movimento nel loro rapporto con i media, potendo usufruire del proprio potere contrattuale e riscuotendo la gran parte del ricavato, eccetto una piccola percentuale da destinare a un monte comune. Nel secondo caso è l'ente preposto all'organizzazione e alla gestione dell'attività agonistica, la Lega, a contrattare per delega delle singole società la vendita dei diritti televisivi di tutte le partite di campionato, distribuendo poi le entrate tra le squadre. In tal caso la Lega si vincola a rigidi criteri di ripartizione informati del cosiddetto principio di mutualità.

A questo proposito è opportuno fare un *excursus* storico della normativa interna e comunitaria, che ha portato all'attuale applicazione della contrattazione collettiva dei diritti audiovisivi sportivi.

1. La legge 29 marzo 1999, n. 78

L'evoluzione della negoziazione dei diritti televisivi sportivi in Italia è cominciata nel 1993, quando parallelamente alla televisione in chiaro, si iniziarono a sviluppare le prime trasmissioni via satellite. La cessione dei diritti televisivi in quegli anni avveniva tramite la contrattazione collettiva tra Lega Calcio, in qualità di venditore, e la Rai in qualità di unico acquirente. Dalla stagione 1993-94 i diritti in chiaro vennero venduti in esclusiva alla Rai per la durata di tre anni, mentre i diritti criptati furono acquistati da Telepiù che al tempo era l'unico operatore sul mercato delle televisioni a pagamento.

Dal 1993 in poi, in seguito all'introduzione degli strumenti di diffusione delle immagini con sistemi criptati, si verificarono iniziative delle principali società di calcio per vendere individualmente i propri diritti. Le società contestarono formalmente il potere della Lega di disporre dei diritti televisivi relativi alle gare da loro organizzate. Tale tesi veniva sposata anche dal legislatore statale, il quale – facendo riferimento esclusivamente ai diritti di trasmissione criptata di immagini di partite di campionato di serie A e B – ne consentiva la negoziazione individuale.³

Anche l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito «AGCM») – nei provvedimenti nn. 6633 e 6662 del 3 dicembre 1998 avverso Rai, Mediaset e Telemontecarlo, e n. 8386 del 14 giugno 2000 contro Stream/Telepiù, aventi ad oggetto la vendita dei diritti criptati delle gare – aveva individuato la

³ Articolo 2 D.L. n. 15/1999 «ciascuna società di calcio di serie A e di serie B è titolare dei diritti di trasmissione televisiva in forma collettiva».

titolarità di ogni gara in capo alla società ospitante.⁴

All'inizio del 1999 fu avviata dall'Antitrust, un'istruttoria finalizzata a verificare se la vendita centralizzata dei diritti televisivi non potesse costituire un'intesa restrittiva della libera concorrenza, in quanto la Lega Calcio avrebbe potuto fissare prezzi superiori rispetto a quelli che si sarebbero realizzati con la vendita individuale da parte delle singole società.

La svolta avvenne nel gennaio del 1999, quando il governo D'Alema varò il decreto-legge n. 15, contenente «Disposizioni urgenti per lo sviluppo equilibrato dell'emittenza televisiva e per evitare la costituzione o il mantenimento di posizioni dominanti nel settore radiotelevisivo», poi convertito nel marzo dello stesso anno dalla legge n. 78. Si sancì il passaggio alla vendita soggettiva dei diritti: «Ciascuna società di calcio di serie A e di serie B è titolare dei diritti di trasmissione televisiva in forma codificata». A spingere verso questa soluzione furono due fattori: da una parte la pressione delle grandi società decise ad ottenere in sede contrattuale tutto quello che il loro maggior peso in termini di pubblico poteva garantire; dall'altra l'esigenza di scongiurare il pericolo di un monopolio nel caso in cui una delle due piattaforme *pay* esistenti all'epoca, Telepiù e Stream, si fosse aggiudicata i diritti criptati del campionato di serie A. Solo le società sportive potevano cedere attraverso la Lega Nazionale Professionisti i propri diritti di trasmissione televisiva in forma codificata ai network televisivi delle partite di calcio giocate in casa. Il provvedimento riconobbe a ciascuna società di calcio di serie A e di serie B la titolarità a vendere i propri diritti televisivi individualmente e non collettivamente tramite la Lega Nazionale Professionisti. Pose il limite del sessanta per cento ai diritti in forma codificata acquistabili da un singolo operatore per le partite di serie A. Concesse alla Lega Nazionale Professionisti di continuare a gestire i diritti in chiaro del campionato di serie A e di serie B relativi agli *highlights*, e della Coppa Italia. La norma inoltre stabilì che «nel caso in cui le condizioni dei relativi mercati determinano la presenza di un solo acquirente il limite indicato può essere superato ma i contratti di acquisizione dei diritti in esclusiva hanno durata non superiore ai tre anni».

A seguito dell'intervento del governo e dell'avvio dell'istruttoria dell'Antitrust, il valore dei diritti criptati, contesi all'epoca da Telepiù e Stream, esplose letteralmente,⁵ e la Lega non poté fare altro che modificare il proprio regolamento interno⁶ elaborando degli ammortizzatori, ovvero un piano di mutualità per la ripartizione degli introiti per il periodo 1999-2005 in modo da contenere il gap tra grandi e piccoli club di serie A entro un rapporto giudicato ideale di tre a uno. Tra il 2002 e il 2004 si evidenziarono una serie di tentativi volti a modificare sostanzialmente i rapporti di forza all'interno del sistema di contrattazione dei diritti televisivi. Nel 2003 nacque Sky Italia, dall'acquisizione di Telepiù da parte di Stream.

⁴ I provvedimenti citati sono disponibili *on line* all'indirizzo web www.agcm.it (consultato il 30 luglio 2011).

⁵ La cifra complessiva investita da Telepiù e Stream per il triennio 1999-2002 fu di circa 1.300 milioni, contro i 325 investiti da Telepiù per il periodo 1996-1999.

⁶ Tale modifica del regolamento interno avvenne nell'assemblea di Lega del 19 marzo 1999.

Nello stesso anno alcune piccole società diedero vita al consorzio Gioco Calcio che tuttavia trovò subito degli inconvenienti tecnici connessi alla trasmissione degli incontri, nonché gravi difficoltà economiche dovute alla carenza di risorse, e facendo di fatto Sky monopolista naturale nel settore dei diritti televisivi criptati nella piattaforma del digitale satellitare. Dal 2005, il campionato di serie A venne distribuito su sei piattaforme a pagamento: Sky utilizzò il digitale satellitare, mentre Mediaset e Telecom Italia Media entrarono nel mercato con lo sviluppo del digitale terrestre, attraverso Mediaset Premium e La7 Cartapiù. Il prodotto degli *highlights* in chiaro del campionato di serie A fu utilizzato sulle frequenze analogiche di un solo operatore, Mediaset, che ne acquistò i diritti tramite asta. L'esclusiva sulle immagini durava fino alle ore 22.30 della domenica e dopo quell'ora il prodotto poteva essere utilizzato anche dalle altre emittenti per realizzare le proprie trasmissioni televisive.

Tale normativa ebbe sicuramente il merito di aver contribuito in maniera decisiva ad assicurare alle società cospicui introiti che consentirono loro di sostenere costi di gestione molto onerosi. Ma allo stesso tempo produsse una distribuzione delle risorse verso le società sportive più grandi, mentre le altre dovettero accontentarsi di contratti di gran lunga inferiori, così da veder inevitabilmente diminuire sempre più la loro competitività. Basti pensare che dei quattrocentoquarantaquattro milioni di euro versati da Sky per il campionato 2005/2006, duecentosessantatre andarono a quattro sole società: Juventus, Milan, Inter e Roma. Le altre si dovettero dividere tutto il resto.⁷ Differenze enormi che si accentuarono ulteriormente con l'ingresso sul mercato di Mediaset. Con la conseguenza di aver avuto in quegli anni un campionato a due velocità: da una parte Juventus, Inter e Milan, più defilate la Roma e la Lazio, e dall'altra le altre società costrette a misurarsi con ambizioni ridotte in virtù di minori risorse finanziarie a disposizione.

L'idea di tornare alla contrattazione collettiva, fu lanciata dai presidenti delle società piccole dopo l'accordo tra Mediaset e la Juventus nel dicembre del 2005. Con tale accordo, Mediaset acquisì per duecentoquarantotto milioni di euro i diritti relativi al biennio 2007/2009 delle partite di serie A della Juventus (Calcipoli era ancora molto lontana) su qualsiasi piattaforma criptata. Analoghi accordi furono fatti successivamente anche con Inter, Milan, Roma e Lazio. Si allargò ulteriormente la forbice tra società grandi e società medio-piccole, provocando la reazione di queste ultime unite nel chiedere una più equa ripartizione delle risorse e il ritorno alla gestione collettiva dei diritti televisivi. Tale proposta fu poi ripresa dall'allora Presidente federale Franco Carraro e rilanciata dal mondo politico, con l'accelerazione della discussione alla Camera di un disegno di legge, presentato nell'agosto del 2004 per reintrodurre la contrattazione collettiva dei diritti televisivi. Influirono non poco gli orientamenti dell'AGCM, che sulla scia di decisioni prese

⁷ Nel campionato 2005/2006 Sky ha versato all'Ascoli e al Treviso solo 6 milioni di euro, mentre Sampdoria e Lecce che all'epoca non trovarono un accordo con l'emittente, non ricavarono nulla dalla cessione dei diritti televisivi.

dalla Commissione Europea⁸ si era espressa in favore della vendita centralizzata anche se con alcuni correttivi. Sugli accordi del 2004 relativi alla trasmissione delle partite sul digitale terrestre, per esempio, con cui le principali squadre di calcio si accordarono in maniera individuale con un unico soggetto, l'AGCM aprì una procedura per abuso di posizione dominante. La procedura si concluse nel giugno 2006 con una deliberazione in cui si affermava che la stipula di tali contratti configurava una violazione dell'articolo 82 del trattato CE, contenendo esclusive per periodi maggiori di tre anni e clausole di prima negoziazione e di prelazione la cui opposizione ed il suo esercizio non erano consentiti ad un operatore in posizione dominante.

In tale scenario il legislatore intervenne per disciplinare, con la legge delega n. 106/2007 e con il decreto legislativo 9 gennaio 2008 n. 9, i diritti audiovisivi sportivi relativi ai campionati, alle coppe e ai tornei professionistici a squadre. In particolare il decreto propose forme di tutela molto più ampie a favore dell'organizzatore della competizione, e limitatamente a favore dell'organizzatore dell'evento che vede sensibilmente ridotta la sua autonomia contrattuale.

2. *Diritto comunitario e normativa antitrust*

La normativa comunitaria ha il merito di aver prodotto una serie di validi interventi in merito all'adeguamento e al miglioramento della disciplina della concorrenza commerciale.⁹

La Corte di Giustizia Europea ha stabilito che il diritto comunitario si applica anche allo sport quando sia qualificabile come attività economica.¹⁰ Tale orientamento è stato ripreso anche nella famosa sentenza *Bosman*, dove il principio di libera circolazione dei lavoratori viene riconosciuto come operante nel settore sportivo proprio in virtù della natura imprenditoriale delle società sportive professionistiche.¹¹ La trasmissione di principi di diritto comunitario di natura commerciale nella pratica sportiva ha visto una sua legittimazione con l'approvazione dell'articolo 165 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.¹² La definitiva svolta verso un orientamento che legittima la vendita centralizzata dei diritti televisivi, è avvenuta con la concessione dell'esenzione rispetto alle norme anticoncorrenziali del Trattato, al metodo di negoziazione centrale dei diritti di diffusione radiotelevisiva con riferimento al torneo *Champions League*.¹³ Tale esenzione è stata concessa anche con riguardo al fatto che la UEFA, per

⁸ Uefa *Champions League* 2003, *Bundesliga* 2004, e *Premier League* 2006.

⁹ Articolo 81 del Trattato istitutivo delle Comunità Europee pubblicato in *Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee* C/321 del 29 dicembre 2006 in materia di accordi e pratiche concorrenziali, e articolo 82 Trattato Istitutivo delle Comunità Europee in materia di abuso di posizione dominante.

¹⁰ Corte di Giustizia, sentenza 12 dicembre 1974, *Walrave*, causa C-36/74.

¹¹ Corte di Giustizia, sentenza 15 dicembre 1995, *Bosman*, causa C-415/93.

¹² «L'Unione contribuisce alla promozione dei profili europei dello sport, tenendo conto delle sue specificità, delle sue strutture fondate sul volontariato e della sua funzione sociale ed educativa».

¹³ Decisione della Commissione del 23 luglio 2003, caso COMP/C.2-37.398.

evitare la concentrazione monopolistica sul mercato dei media, aveva proposto la vendita dei vari diritti di diffusione tramite pacchetti singoli. L'organizzatore di un evento sportivo potrà così cedere collettivamente i diritti di diffusione, solo a condizione di farlo attraverso un mezzo che eviti la concentrazione degli stessi in capo ad un unico operatore.

In Italia, anche sulla spinta del diritto comunitario, ci sono stati significativi interventi da parte dell'AGCM in merito alla negoziazione e alla cessione dei diritti di diffusione. In particolare, essa ha affrontato i temi del proprio ambito di competenza, ossia la tutela della concorrenza tra le imprese. Nello specifico ha avuto il merito di verificare e disporre come «le entrate legate ai diritti televisivi satellitari rappresentano la maggiore entrata per una società di calcio professionistico militante in serie A; tuttavia a causa della negoziazione individuale, tra le varie squadre l'incidenza percentuale a tale introito varia moltissimo, fino al quindici per cento in relazione alla loro appetibilità».¹⁴ Secondo l'AGCM «l'attuale criterio di vendita individuale dei diritti di trasmissione televisiva ha determinato sperequazioni tra le società di calcio all'interno del medesimo campionato e pertanto l'AGCM auspica che la ripartizione dei proventi derivanti dalla vendita dei diritti televisivi, indipendentemente dallo specifico meccanismo di commercializzazione adottato, sia effettuata da un soggetto avulso dagli interessi economici delle società di calcio, e realizzata nell'ottica di garantire la necessaria flessibilità al sistema».

3. *La vendita dei diritti televisivi in Europa*

Prima di analizzare il sistema di cessione dei diritti televisivi in Italia e le questioni giuridiche che hanno portato alla riforma del luglio 2007, è interessante valutare la situazione in altri stati dell'Unione Europea in cui il fenomeno mediatico del calcio ha raggiunto risultati notevoli.

In campo europeo la situazione dei diritti televisivi si caratterizza per un'utilizzazione particolarmente diffusa del sistema di vendita centralizzata dei diritti.¹⁵

Le decisioni della Commissione Europea sulla UEFA Champions League del 2003, sulla Bundesliga del 2004¹⁶ e sulla Premier League del 2006 hanno riconosciuto la legittimità di modelli di negoziazione e di vendita collettiva dei diritti televisivi sportivi. Nella decisione della Commissione Europea del 2003, in particolare, è stata riconosciuta la legittimità di una titolarità collettiva dei diritti che appartengono sia alla UEFA, organizzatrice della competizione, sia alle società

¹⁴ Provvedimento Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, 21 dicembre 2006 n. 16280.

¹⁵ E. Russo, *La titolarità dei diritti televisivi*, in *Il Sole 24 Ore Sport*, febbraio 2007.

¹⁶ Nella comunicazione 2004/C e 229/04 la Commissione Europea dà parere favorevole alla vendita centralizzata dei diritti delle partite della Bundesliga. La Lega calcio tedesca si dovrà impegnare a vendere i diritti con modalità trasparenti e non discriminatorie; i contratti dovranno durare non più di tre anni; i diritti sulle partite vengono offerti in due pacchetti a emittenti in chiaro e a pagamento; i diritti inutilizzati spettano ai club, anche se la Lega si riserva la possibilità di negoziare la vendita dei pacchetti in via non esclusiva.

che vi partecipano. Inoltre un recente studio commissionato a fine 2005 dalla Presidenza inglese dell'Unione Europea, *l'Independent European Sport Review* ha stabilito che «promanano dalla competizione fra due o più squadre, sotto l'egida organizzativa di una lega, il valore sia economico che sportivo di un incontro, e che tale valore è accresciuto dalla maggiore equità possibile tra le squadre che competono».

In Francia i diritti televisivi sono attribuiti alla Federazione e agli organizzatori degli eventi sportivi. La legge Lamour del 2003 indirizza verso la commercializzazione collettiva dei diritti, i cui proventi devono essere distribuiti necessariamente fra tutti i partecipanti ai campionati. Una quota maggioritaria è distribuita in parti uguali tra le società; una parte dei ricavi, pari al cinque per cento, deve essere concessa allo Stato al fine di promuovere e sovvenzionare i settori giovanili; infine una parte residua viene distribuita in base ai risultati sportivi conseguiti nella stagione agonistica.

In Inghilterra la televisione ha prodotto un'autentica rivoluzione nel calcio. La svolta si è avuta nel 1992 grazie al megacontratto firmato con BSkyB, la pay-tv che fa capo a Rupert Murdoch e che trasmette da quasi un ventennio le partite del campionato inglese. In Inghilterra la *Football Association of Premier League* vende collettivamente i diritti di trasmissione indiretta, gli *highlights* e i diritti relativi ai nuovi media. Fino al 2013 la *Football Association of Premier League* prevede la vendita attraverso una ripartizione in sei pacchetti (da ventitré partite ciascuno) di valore diverso, con il divieto tassativo per un singolo operatore commerciale di acquistarne più di cinque. Viene fatta salva la possibilità per i club di trattare singolarmente la cessione sia dei diritti televisivi non compresi nei sei pacchetti, sia di quelli acquistati da un'emittente ed eventualmente mai utilizzati.

Gli introiti totali vengono divisi in tre parti: il cinquanta per cento in modo paritario tra le varie società; il venticinque per cento in base ai risultati in classifica e il restante venticinque per cento viene assegnato in relazione al bacino d'utenza che viene definito dal numero delle presenze nelle dirette e nelle differite. Una quota scarsamente rilevante viene versata alle serie inferiori.

In Germania la *Deutsche Fussball Liga* detiene i diritti televisivi e li vende centralmente. La Lega gestisce collettivamente tutti i diritti, tra cui anche quelli televisivi, generati dai club partecipanti ai campionati di *Bundesliga 1* e *2*, assegnando il settantanove per cento delle risorse alla *Bundesliga 1*, e il restante ventuno per cento alla *Bundesliga 2*. Ogni serie a sua volta ripartisce i proventi distribuendo il cinquanta per cento in parti uguali ai singoli club e il restante secondo i risultati sportivi. Una quota marginale è prevista per la Federazione. Infine, a differenza degli altri paesi, il sistema tedesco si caratterizza per la previsione della mutualità anche a favore dei dilettanti.

La Spagna è l'unico paese in cui le società vendono individualmente i propri diritti. Originariamente il sistema spagnolo non prevedeva mutualità, ma dopo alcuni mesi si era ritenuto di adottare un modello più attenuato di mutualità, attraverso una divisione centralizzata degli introiti derivanti dalla vendita individuale dei diritti,

al quale però sfuggono Barcellona e Real Madrid, che non riconoscono alcuna mutualità. Per le altre società viene adottato un sistema che privilegia l'audience di ciascun club per il cinquantacinque per cento, mentre il restante è suddiviso in relazione ai risultati sportivi conseguiti nelle ultime tre stagioni.

4. *La legge delega 19 luglio 2007, n. 106*

La legge delega n. 106 del 19 luglio 2007 stabilisce una delega al governo per la revisione della disciplina relativa alla titolarità e al mercato dei diritti radiotelevisivi su reti di trasmissione elettronica di eventi sportivi di campionati e tornei professionistici a squadre e di tutti gli eventi sportivi organizzati su territorio nazionale. A seguito della modifica apportata dopo la prima approvazione da parte della Camera, avvenuta il 23 gennaio 2007, la normativa si riferisce non soltanto al settore del calcio professionistico ma a tutti gli eventi sportivi, facendo assumere alla legge una portata globale, soprattutto nei confronti di alcuni sport che necessitavano di uno specifico adeguamento normativo in tema di diritti televisivi. Di questa riforma si sono occupati il Ministro delle Politiche giovanili e delle Attività sportive, Giovanna Melandri, e il Ministro delle Telecomunicazioni, Paolo Gentiloni. La proposta si compone di un solo articolo. Il primo comma delega il Governo ad emanare entro sei mesi, uno o più decreti legislativi volti a disciplinare la titolarità e l'esercizio dei diritti di trasmissione degli eventi sportivi. Sono comprese nell'ambito della delega le trasmissioni su tutte le piattaforme distributive attualmente esistenti. La proposta prevede che i decreti siano emanati su proposta del Ministro per le Politiche giovanili e le Attività sportive, del Ministro delle Comunicazioni di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze con il parere delle commissioni parlamentari competenti. Il secondo e terzo comma invece contengono i principi direttivi cui il Governo si dovrà attenere nell'esercizio della delega conferitagli dal Legislatore. Le lettere a) e b) del secondo comma:

1. riconoscono il carattere sociale e non economico dell'attività sportiva secondo quanto stabilito dalla Dichiarazione di Nizza del 2000;
2. attribuiscono, in capo al soggetto preposto all'organizzazione della competizione sportiva e i soggetti partecipanti all'evento, la con-titolarità del diritto di utilizzazione per fini economici della competizione sportiva;
3. assegnano a ciascun soggetto partecipante alla competizione agonistica la titolarità esclusiva dei diritti di archivio;
4. garantiscono il diritto di cronaca;
5. ripartiscono tra i partecipanti alle competizioni le risorse economiche e finanziarie derivanti dalla commercializzazione in forma collettiva dei diritti di radiodiffusione;

6. destinano una quota dei proventi a fini di mutualità del sistema calcistico.

Il progetto di riforma si pone fondamentalmente due obiettivi: il primo è quello di riequilibrare la distribuzione delle risorse derivanti dal mercato dei diritti televisivi, in modo da assicurare uno svolgimento più equilibrato dei campionati professionistici; il secondo, di disciplinare alcuni aspetti connessi alle piattaforme

distributive in modo da evitare alterazioni del mercato e della concorrenza, anche attraverso il divieto di acquisire diritti relativi a piattaforme per le quali non si possiede il titolo abilitativo e il divieto di sublicenziare i diritti acquisiti, nonché di cedere i relativi contratti di licenza.

Tre sono i punti fondamentali: il primo è il ritorno, a partire dal luglio 2007, alla vendita collettiva in forma centralizzata dei diritti televisivi. La legge introduce il concetto di con-titolarietà dei diritti tv tra la Lega in quanto organizzatrice del campionato e le squadre, a cui resta il diritto esclusivo sulle immagini di archivio. Il disegno di legge ribadisce che la contrattazione deve avvenire secondo criteri di centralizzazione «mediante procedure finalizzate alla garanzia e al mantenimento della libera concorrenza». Il secondo prevede la ripartizione degli introiti attraverso l'attribuzione in parti uguali alle singole società di una quota prevalente di tali introiti e l'attribuzione della restante parte in base al bacino d'utenza, ai risultati sportivi unitamente a una quota residua destinata ai vivai ai fini di mutualità del sistema calcistico. In base agli emendamenti approvati dalla Commissione Cultura della Camera, inseriti nella prima bozza licenziata dalla Commissione, è previsto che siano le Leghe a decidere in prima istanza come ripartire le risorse tra le società partecipanti al campionato, fermo restando il vincolo che almeno il cinquanta per cento sia diviso in parti uguali. Tuttavia alla luce di quanto appena esposto, sono emerse diverse questioni interpretative che il testo normativo non aiuta a risolvere. *In primis* non appare chiaro cosa debba intendersi per «quota prevalente» in quanto non necessariamente tale termine potrebbe essere sinonimo di quota maggioritaria. *In secundis* all'interno della legge viene spesso citato «il soggetto preposto all'organizzazione della competizione sportiva», senza però individuare a chi si riferisca, anche se qualora si disponesse in materia di mutualità (articolo 1, comma III, punto L) il testo normativo recita espressamente che i criteri devono essere determinati «dal soggetto preposto all'organizzazione della competizione sportiva d'intesa con la federazione competente».

Novità importante appare quella che prevede di destinare una parte delle risorse, tra la quota di mutualità generale, allo sviluppo dei settori giovanili, alla valorizzazione dello sport dilettantistico e agli investimenti strutturali sugli impianti sportivi (articolo 1, comma III punto L).

Il terzo prevede che la cessione dei diritti di diffusione debba avvenire per singola piattaforma (satellitare, analogica e digitale) in modo da impedire l'acquisto dei diritti per piattaforme diverse da quelle per cui l'acquirente è abilitato. Nel testo originario licenziato dalla Camera si disponeva che la vendita dei diritti televisivi dovesse avvenire differenziando le gare a seconda della piattaforma di diffusione. Il Senato invece ha eliminato il limite delle singole piattaforme, disponendo un potere di controllo in capo all'Autorità garante della concorrenza e del mercato e all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni al fine di garantire così pari diritti agli operatori. Si evitava così la possibilità di creare posizioni di assoluto dominio sul mercato.¹⁷

¹⁷ E. Russo, *Legge delega per la cessione dei diritti TV*, in *Sole 24 Ore Sport*.

Un'altra significativa novità, riguarda l'introduzione di misure di sostegno alla concorrenza a favore di piattaforme emergenti (articolo 1, comma III punto G). Si stabilisce infatti che i contratti aventi ad oggetto lo sfruttamento dei prodotti audiovisivi relativi ad eventi sportivi, non potranno avere una durata superiore ai tre anni.

5. *Il decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9*

Il 9 gennaio 2008 è stato finalmente emanato dal Consiglio dei Ministri il decreto legislativo di attuazione della legge quadro 19 luglio 2007 n. 106.¹⁸ L'attuazione di tale delega segna il definitivo passaggio a un nuovo sistema basato sulla contitolarità dei diritti in capo al soggetto preposto all'organizzazione della competizione e ai soggetti partecipanti alla stessa.

Tale riforma si caratterizza per una serie di nuove regole in materia di commercializzazione di tali diritti, come:

1. il conferimento all'organizzatore della competizione a commercializzare in via esclusiva i diritti audiovisivi sul mercato nazionale e internazionale;

2. il riconoscimento in capo a ciascun organizzatore dell'evento sportivo del diritto di archivio;

3. la previsione di specifiche regole volte a garantire la trasparenza e la concorrenza nel mercato, quali quelle in materia di durata massima dei contratti di licenza, di formazione dei pacchetti;

4. la previsione di una disciplina diversificata per le piattaforme emergenti e per le piattaforme radiofoniche.

Particolare attenzione viene data al diritto di cronaca in modo da garantire un corretto bilanciamento tra lo sfruttamento commerciale dei diritti televisivi da parte dei mass media e l'interesse generale della collettività alla conoscenza degli eventi sportivi. Un ruolo importante sarà svolto dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, che dovrà adottare un apposito regolamento normativo con funzioni di regolazione e vigilanza sull'intero settore.

Si tratta di un'importante riforma strutturale, volta a garantire l'equilibrio competitivo dei soggetti partecipanti alle competizioni sportive e a realizzare un mercato trasparente ed efficiente.

A conferma di quanto esposto, la nuova disciplina della titolarità e della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi si dovrà necessariamente coordinare con le nuove regole finalizzate a garantire l'equilibrio della competizione, al fine di assicurare la mutualità generale del sistema. Si prevede infatti la costituzione di un'apposita fondazione di diritto privato, denominata «Fondazione per la mutualità generale negli sport professionistici a squadre». Tale organismo avrà il compito di gestire le risorse destinate allo sviluppo dei settori giovanili delle società professionistiche, valorizzare e incentivare le categorie dilettantistiche,

¹⁸ Il decreto di attuazione della legge delega è il n. 9 del 9 gennaio 2008 ed è stato pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 27 del primo febbraio 2008.

sostenere gli investimenti per la sicurezza degli impianti sportivi e finanziare almeno due progetti annui di particolare rilievo sociale.

Con l'assemblea del 30 ottobre 2007, la Lega Calcio ha emanato le modalità di ripartizione delle risorse derivanti dalla vendita dei diritti televisivi per il campionato di calcio di serie A che partiranno dalla stagione 2010-11. Nella suddivisione dei diritti televisivi si terrà conto dei seguenti criteri: il quaranta per cento sarà distribuito in parti uguali a tutte le società. Il trenta per cento in base ai risultati sportivi e sarà calcolato considerando per un cinque per cento la classifica dell'anno in corso, per un quindici per cento i risultati ottenuti dal club nel quinquennio precedente e per il restante dieci per cento considerando la tradizione sportiva, ovvero i risultati ottenuti dal club a partire dal campionato 46-47. L'ultimo trenta per cento sarà ripartito in base al bacino d'utenza: il venticinque per cento sulla base del numero dei tifosi di ciascuna squadra, calcolato grazie a indagini demoscopiche incaricate dall'organizzatore del campionato, e il restante cinque per cento in base alla popolazione in cui ha sede sociale il club.

Completa il quadro generale della riforma, la disciplina del periodo transitorio tra vecchia e nuova normativa. Si vuole cercare un punto di incontro che consenta, da una parte, di rispettare l'esigenza di non posticipare eccessivamente l'entrata in vigore delle nuove norme in materia di ripartizione delle risorse e dall'altra di permettere l'applicazione della disciplina dei contratti stipulati nel rispetto della disciplina ex articolo 2 comma II del D.L. n. 15/1999.

Quanto al primo punto le società di serie A dovranno destinare una quota percentuale del totale delle risorse assicurate dalla contrattazione individuale dei diritti audiovisivi, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto in oggetto. L'organizzatore del campionato individuerà inoltre una quota percentuale del totale delle risorse ottenute da destinare alla Fondazione oltre a una quota da destinare alle categorie professionistiche inferiori. Quanto al secondo aspetto, gli effetti dei contratti di licenza, cessione o alienazione stipulati prima del 31 maggio 2006 sono fatti salvi fino al 30 giugno 2010, mentre gli effetti degli accordi stipulati dopo il 31 maggio 2006 saranno fatti salvi solo se sottoscritti da soggetti diversi.

6. Ultime novità legislative

Si è risolta da poco una diatriba tra le società calcistiche per la spartizione dei ricavi derivanti dalla cessione dei diritti televisivi. Il banco di scontro tra i club è sorto sulla quota relativa al bacino d'utenza. In particolare tale norma prevede che una parte pari al trenta per cento del totale venga suddivisa nella misura del venticinque per cento sulla base del numero dei sostenitori di ciascuna squadra, e per la cui individuazione saranno incaricate dalla stessa Lega una o più società di indagini demoscopiche, e per il restante cinque per cento sulla base della popolazione del Comune di riferimento della squadra stessa.

È evidente che il riferimento al bacino d'utenza dei sostenitori di ogni singola squadra e il riferimento ai risultati sportivi storici conseguiti non può che essere più

favorevole alle grandi squadre. In particolar modo talune società (Juventus, Inter, Milan, Napoli e Roma) affermano che per «sostenitori» debbano intendersi quelli che potremmo chiamare «tifosi abituali» o «fidelizzati», mentre tutte le altre sostengono che in questa categoria debbano rientrare anche i semplici simpatizzanti e i fruitori non abituali dello spettacolo sportivo, che potremmo definire «tifosi occasionali». Da un lato le grandi società rivendicano un criterio basato sulla percentuale di tifosi su tutto il territorio italiano, e dall'altro le piccole società vorrebbero invece mitigare tale metodo per poter incassare di più dai diritti televisivi.

Naturalmente non si tratta di una mera disputa lessicale, in quanto se si accoglie una tesi piuttosto che l'altra ne derivano notevoli ripercussioni economiche a vantaggio o a svantaggio dell'una o dell'altra società. È chiaro infatti che più si dilata la nozione di «sostenitori» di società che, rispetto ad altre, possono vantare meno sostenitori in senso stretto, più la suddivisione avvantaggia le suddette società.

È interessante notare che l'articolo 25 del decreto di attuazione dispone che «i criteri di ripartizione delle risorse fra i soggetti partecipanti alla competizione sono determinati con deliberazione adottata dall'assemblea di categoria dell'organizzatore di competizione con la maggioranza qualificata dei tre quarti degli aventi diritto al voto».

L'assemblea delle società di serie A può in tal modo cambiare questi criteri con quindici voti su venti, con la teorica possibilità non solo di mettere in minoranza i grandi club, ma anche di bilanciare il peso della quota relativa al bacino d'utenza.

E infatti, con il voto decisivo del Presidente di Lega Maurizio Beretta, il Consiglio ha dato attuazione alla delibera dell'assemblea per l'assegnazione a tre agenzie demoscopiche delle indagini per definire i bacini, sostenendo così la tesi delle piccole società. Ciò ha generato la reazione furente delle cinque grandi società, che vedendo ridursi le loro potenziali quote hanno minacciato non solo azioni legali ma addirittura l'uscita dalla Lega Calcio e la disputa dei prossimi campionati in altre leghe europee.

Il ricorso contro la delibera assunta dall'assemblea della Lega Calcio sull'affidamento a determinati istituti demoscopici della rilevazione dei bacini d'utenza – presentato da Inter, Milan, Juventus, Napoli e Roma – veniva respinto dalla Corte di Giustizia Federale sotto il profilo della legittimità.

Successivamente le suddette cinque società si rivolgevano all'Alta Corte di Giustizia del CONI per impugnare la decisione della Corte di Giustizia Federale. In attesa di entrare nel merito della questione, una volta rese le motivazioni della decisione impugnata, l'Alta Corte di Giustizia ha sospeso tale decisione. Nonostante i vari dissidi le venti società di serie A hanno trovato solo recentemente un punto d'incontro e hanno votato all'unanimità le tre delibere del Presidente di Lega Beretta. Si tratta di un accordo per la ripartizione dei 197 milioni di euro provenienti dalla vendita dei diritti televisivi legata ai bacini d'utenza per la stagione sportiva appena terminata, quella relativa alla prima tranche per il prossimo campionato e le linee guida per la vendita dei diritti per il triennio 2012-15. L'accordo verterebbe sulla modifica del peso dell'Auditel, che avrebbe un impatto di poco più del sedici per

cento rispetto al trentatré per cento, previsto dalla precedente soluzione, quella contestata dalle grandi società.

Conclusioni

La nuova legge n. 9/2008 che ha reintrodotto la commercializzazione collettiva offre ulteriori opportunità di sfruttamento di questo mercato, soprattutto attraverso la cessione dei diritti internazionali. La nuova formula è certamente interessante e innovativa, anche se merita qualche attenta considerazione. Delle tre fasce in cui sono stati suddivisi i diritti televisivi, è la seconda quella che probabilmente va più incontro alle esigenze delle grandi società, quella cioè legata alla storia del club. Lascia infatti un po' perplessi la ripartizione in base ai risultati sportivi, che assegna forse un'importanza eccessiva alla storia passata a discapito dei risultati attuali. Va poi considerato che la parte più cospicua viene suddivisa in base ai risultati degli ultimi cinque anni, e solo il cinque per cento è legato ai risultati conseguiti nell'ultima stagione. Forse sarebbe stato più opportuno incentivare e premiare le prestazioni e i risultati attuali, anziché dare eccessivo valore a risultati ottenuti grazie anche ad un meccanismo di gestione dei diritti televisivi che Governo e Lega calcio hanno giudicato iniqui. Le nuove norme di distribuzione delle risorse, pur apparendo per le società più importanti che competono a livello europeo, in virtù di una riduzione della loro quota in termini percentuali, dovrebbero far bene al movimento calcistico nel suo complesso. Infatti una ripartizione più equilibrata dei proventi televisivi, che nelle intenzioni dovrebbe ridurre il *gap* negli introiti a 4:1 (chi prenderà di più guadagnerà al massimo quattro volte di chi incassa di meno) non può che rendere il campionato italiano più aperto e competitivo. Probabilmente bisognerà attendere la conclusione della stagione 2015/2016 per capire se qualcosa è realmente cambiato. Da quel momento infatti i risultati dell'ultimo quinquennio saranno ottenuti con la nuova legge, e solo allora si potrà valutare al meglio gli effetti e i risultati della riforma. Inoltre la nuova legge dovrebbe essere in grado di restituire valore ai diritti internazionali, deprezzati in termine di prodotto durante l'infausta fase della vendita soggettiva. Rispetto agli altri paesi europei resta sicuramente l'anomalia di una bassa esclusività dei diritti, in quanto tutte le partite sono trasmesse in diretta e su tutte le piattaforme distributive, contribuendo, in una fase di espansione del mercato delle pay-tv, ad aumentare le risorse e a facilitare il consumatore nella scelta.

Bibliografia

- S. CHERUBINI, M. CANIGIANI, *Media e co-marketing sportivo. Strategie di convergenza nel mercato globale e locale*, Franco Angeli Editore, Milano, 2003.
- M. COCCIA, *Lo sport e il diritto antitrust*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, 2000.
- L. COLANTUONI, *Diritto sportivo*, Giappichelli Editore, Torino, 2008.
- L. DI NELLA, *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 1999.
- E. RUSSO, *La titolarità dei diritti televisivi*, in *Il Sole 24 Ore Sport*, 2007.
- E. RUSSO, *Legge delega per la cessione dei diritti TV*, in *Sole 24 Ore Sport*.
- M. SANINO, F. VERDE, *Diritto sportivo*, Cedam, Padova, 2008.
- A. STAZZI, *La disciplina dei diritti audiovisivi sportivi*, in *Il Sole 24 Ore*, 2010.

IL DIALOGO SOCIALE EUROPEO NEL SETTORE SPORTIVO

di *Stefania Marassi**

SOMMARIO: Introduzione – 1. Il dialogo sociale europeo e la sua applicazione al settore sportivo – 2. Il settore dello sport e dell'active leisure – 3. La promozione del dialogo sociale europeo nello sport prima del Libro Bianco – 4. Il Libro Bianco sullo sport – 5. La creazione di un Comitato di Dialogo Sociale Settoriale Europeo per l'insieme del settore dello sport e dell'active leisure: i sei progetti – 5.1 European network sport and employment in the third sector – 5.2 Preparing a social dialogue committee in the sport sector – 5.3 Building of the social dialogue in the sport sector – 5.4 Reinforce the representativeness of the social partners in the sport sector: Row the Boat – 5.5 Moving forward towards social dialogue in the sport sector: Content and Contact – 5.6 Social dialogue in the sport and active leisure sector: implement, affiliate, create – Impact project – 6. Il Comitato di Dialogo Sociale Settoriale Europeo per il settore del calcio professionistico – 7. Lo stato attuale del dialogo sociale europeo nel settore dello sport – Conclusioni – Bibliografia

Introduzione

«Lo sport è parte del patrimonio di ogni uomo e di ogni donna e la sua assenza non potrà mai essere compensata» – Pierre de Coubertin¹

Con questa frase si apre il Libro Bianco sullo sport, la prima iniziativa globale in materia di sport ed il più importante strumento utilizzato finora per riconoscere a

* Laurea magistrale in Giurisprudenza presso l'Università degli Studi di Trento (Italia). LLM International and European Labour Law presso l'Università di Tilburg (Paesi Bassi). Futura Dottoranda di Ricerca in Diritto del Lavoro presso l'Università di Amsterdam (Paesi Bassi). E-mail: stefania.marassi@yahoo.it.

¹ Pierre de Coubertin (1863-1937), pedagogo e storico francese, fondatore dei Giochi Olimpici moderni.

livello europeo l'importanza legata allo sport come fenomeno socio-economico.²

Tra gli obiettivi perseguiti da questo documento c'è anche la promozione del dialogo sociale nello sport come un modo – o meglio, un'opportunità – per le parti sociali di regolare le loro relazioni e raggiungere accordi su politiche europee di comune interesse.

In particolare, il dialogo sociale europeo nel settore dello sport, che ha le sue basi negli articoli 154 e 155 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (di seguito TFEU), è stato promosso a partire dagli inizi degli anni Novanta, quando la Commissione Europea ed i Capi di Stato e di Governo hanno cominciato a prendere in considerazione le opinioni delle organizzazioni sportive nell'adozione di politiche comunitarie sullo sport.

Il valore attribuito al dialogo sociale in questo settore è così aumentato negli anni attraverso il Libro Bianco sullo sport nel 2007 e, soprattutto, grazie ai sei progetti iniziati dalle parti sociali e dalle organizzazioni sportive per introdurre un Comitato di Dialogo Sociale Settoriale Europeo per l'insieme del settore dello sport e dell'active leisure (di seguito CDSSE).

L'introduzione di un CDSSE per il settore in questione é infatti considerato dalle parti sociali un ottimo strumento per poter scambiare opinioni su determinate tematiche sportive e, soprattutto, per poter partecipare alle procedure di consultazione e contrattazione in sede europea. Inoltre, anche la Commissione Europea, nella recente Comunicazione «Sviluppare la dimensione europea dello sport» (18 gennaio 2011), ha riconfermato l'importanza di tale Comitato per lo sviluppo dello sport negli Stati Membri ed a livello europeo.

Se un vero e proprio CDSSE per il settore dello sport e dell'active leisure non é ancora stato inaugurato, lo stesso non può dirsi per il settore del calcio professionistico che, facendo un notevole passo avanti nella promozione del dialogo sociale, ha dato vita ad uno specifico CDSSE nel 2008. Tuttavia, le speranze che anche il settore dello sport e dell'active leisure intraprenda questa strada sono molte, soprattutto in seguito alla richiesta alla Commissione Europea da parte dell'Associazione Europea dei Datori di Lavoro (European Association of Sport Employers, di seguito EASE) e dell'Organizzazione Europea dei Lavoratori (di seguito UNI-EUROPA) di instaurare un CDSSE per questo settore.

Le premesse per lo sviluppo e la promozione del dialogo sociale europeo nello sport ci sono. É interessante ora vedere se le parti sociali e le organizzazioni sportive saranno in grado di comprendere i rispettivi interessi e lavorare insieme verso l'adozione di politiche comunitarie comuni in materia di sport.

² CONSIGLIO D'EUROPA, *Carta Europea dello Sport*, R(92) 13 REV. (L'articolo 2, comma 1, definisce lo sport come «qualsiasi forma di attività fisica che, attraverso una partecipazione organizzata o non, abbia per obiettivo l'espressione o il miglioramento della condizione fisica e psichica, lo sviluppo delle relazioni sociali o l'ottenimento di risultati in competizioni di tutti i livelli»).

1. Il dialogo sociale europeo e la sua applicazione al settore sportivo

Negli anni passati, diverse definizioni sono state date al concetto di dialogo sociale sulla base di quali soggetti sono coinvolti nel processo di consultazione e negoziazione.

L'Organizzazione Internazionale del Lavoro (di seguito OIL) ha infatti definito il dialogo sociale come «*l'insieme di tutte le forme di contrattazione, consultazione e scambio di informazioni fra i rappresentanti dei governi, degli imprenditori e dei lavoratori su questioni di comune interesse*». ³ Il dialogo sociale, in sostanza, ha una struttura tripartita, in cui il governo è una delle parti.

La Commissione Europea, invece, ha allargato questa definizione fino a ricomprendendo anche le relazioni bipartite tra le parti sociali che, non necessariamente, vedono l'intervento di un terzo soggetto. Nel concetto di dialogo sociale europeo devono, quindi, annoverarsi «*i dibattiti fra le parti sociali europee, le iniziative comuni ed gli eventuali negoziati fra le due controparti nonché scambi d'idee fra di esse e le Istituzioni comunitarie*». ⁴

È inoltre importante sottolineare che il dialogo sociale europeo trova le sue basi negli articoli 154 e 155 del TFEU, i quali individuano il ruolo della Europea e delle parti sociali nella promozione del dialogo sociale.

Una questione che è ora opportuno trattare è la seguente: le disposizioni legislative appena menzionate possono applicarsi anche al settore dello sport?

La risposta è necessariamente affermativa: dal momento che il settore in questione può e deve essere paragonato ad ogni altro settore economico ed industriale, le norme in materia di dialogo sociale europeo devono trovare applicazione. ⁵

2. Il settore dello sport e dell'active leisure

Prima di trattare nel dettaglio le diverse fasi in cui si è sviluppato il dialogo sociale europeo negli ultimi anni, è necessario provare a specificare il concetto di «settore sportivo», di cui purtroppo non è ancora stata data una definizione legale precisa.

L'unico riferimento a questo concetto si rinviene nella classificazione statistica delle attività economiche nelle Comunità Europee o codice NACE (dal francese «*Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne*»). I codici 85.51 (corsi sportivi e ricreativi) e 93.1 (attività sportive) elencano infatti una serie di attività che devono essere ricomprese nel settore sportivo.

Il codice 85.51 prevede che: «*Questa classe include i centri e le scuole*

³ Si veda il sito web www.ilo.org/rome/ilo-cosa-fa/lavoro-dignitoso/dialogo-sociale/lang—it/index.htm (luglio 2011).

⁴ COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *L'andamento ed il futuro del dialogo sociale a livello comunitario*, Comunicazione, COM (1996) 448 definitivo. Bruxelles, 1996, par. 3.

⁵ F. HENDRICKX, *European Social Dialogue in Professional Sports: The Legal Framework*, in *ISLJ*, 2003/3, 20.

che offrono corsi di preparazione per l'attività sportiva, a gruppi o singoli individui. Sono inclusi anche i centri che offrono corsi sportivi serali o diurni. Non sono incluse accademie ed università. I corsi possono avere luogo in contesti diversi, quali le strutture dell'unità o del cliente, le istituzioni scolastiche o tramite altri mezzi. Le attività comprese in questa classe sono organizzate in modo strutturato.

Questa classe include:

- formazione sportiva (calcio, baseball, basket, cricket, etc);
- centri e campi scuola per la formazione sportiva;
- corsi di ginnastica;
- corsi o scuole di equitazione;
- corsi di nuoto;
- istruttori, insegnanti ed allenatori sportivi;
- corsi di arti marziali;
- corsi di giochi di carte (esempio bridge);
- corsi di yoga.

*Dalla classe 85.51 è esclusa la formazione culturale».*⁶

Il codice 93.1 stabilisce che: «Questo gruppo include la gestione di impianti sportivi; la gestione di squadre o club sportivi mirata principalmente alla partecipazione ad eventi che si svolgono di fronte ad un pubblico pagante; atleti indipendenti ingaggiati per partecipare ad eventi sportivi o gare dal vivo con spettatori paganti; proprietari di mezzi utilizzati nelle gare, quali automobili, cani, cavalli eccetera principalmente impegnati nella partecipazione a gare o ad altri eventi sportivi con spettatori; allenatori che forniscono servizi specialistici di supporto a chi partecipa ad eventi sportivi o gare; gestori di palazzetti dello sport e stadi; altre attività di organizzazione, promozione o gestione di eventi sportivi, ecc.».⁷

Inoltre, il settore sportivo può essere diviso in tre diversi sottosettori, che, sebbene parzialmente autonomi, devono collaborare tra di loro. In particolare, si tratta di: sport no profit (o volontariato sportivo), sport professionale e active leisure (attività sportive per il tempo libero).

Lo sport no profit ricomprende le attività svolte principalmente da volontari e da organizzazioni senza scopo di lucro che provvedono ad allenare i propri membri per competizioni sportive. Lo sport a livello professionale, il settore più conosciuto per la notevole attenzione prestata dai media, include principalmente le attività adibite all'organizzazione di eventi sportivi. Infine, l'active leisure costituisce quell'area del settore dello sport composta da piccole associazioni, le quali offrono ai propri soci solamente attività ricreative e non la preparazione per competizioni sportive.⁸

⁶ Si veda il sito web www.istat.it/strumenti/definizioni/ateco/ateco.html?versione=2007.3&codice=P-85.51 (luglio 2011).

⁷ Si veda il sito web www.istat.it/strumenti/definizioni/ateco/ateco.html?versione=2007&codice=R-93.1 (luglio 2011).

⁸ Si veda il sito web www.easesport.org/art.php?id=3210 (luglio 2011).

Di seguito, sarà preso in considerazione il modo in cui il dialogo sociale europeo nel settore dello sport è stato promosso dagli anni Novanta fino alla recente Comunicazione della Commissione Europea «Sviluppare la dimensione europea dello sport». In particolare, verranno esaminati con attenzione i sei diversi progetti volti ad esaminare la possibilità di introdurre CDSSE per l'insieme del settore dello sport e dell'active leisure. Infine, verrà esaminato il funzionamento del CDSSE per il calcio professionistico e lo stato attuale del dialogo sociale nel settore sportivo in generale.

3. *La promozione del dialogo sociale europeo nello sport prima del Libro Bianco*

Il dialogo sociale europeo nello sport è stato un tema molto discusso fin dai primi anni Novanta. Sebbene, infatti, il libro bianco sullo sport (2007) abbia segnato una tappa fondamentale nello sviluppo del dibattito su questo tema, i primi tentativi di promuovere la comunicazione tra le parti sociali devono essere fatti risalire al Forum Europeo sullo Sport,⁹ avviato dalla Commissione Europea nel 1991. In questa occasione, infatti, i rappresentanti delle organizzazioni sportive e le autorità istituzionali europee e nazionali hanno avuto la possibilità di confrontarsi su come promuovere politiche sportive di comune interesse.

Ulteriori passi avanti verso il riconoscimento del valore dello sport e, nello specifico, del dialogo sociale in questo settore sono stati fatti negli anni a seguire. Si tratta del Trattato di Amsterdam nel 1997, in particolare della Dichiarazione n. 29 allegata a questo documento, della Relazione di Helsinki sullo Sport nel 1999 ed infine della Dichiarazione sulle caratteristiche specifiche dello sport e della sua funzione sociale in Europa, pubblicata a seguito del Consiglio Europeo di Nizza nel 2000.

Tutti questi documenti mirano ad ufficializzare l'importanza del dialogo sociale europeo nello sport.

Infatti, nella Dichiarazione n. 29 è stabilito che: «*La conferenza sottolinea la rilevanza sociale dello sport, in particolare il ruolo che esso assume nel forgiare l'identità e nel ravvicinare le persone. La conferenza invita pertanto gli organi dell'Unione europea a prestare ascolto alle associazioni sportive laddove trattino questioni importanti che riguardano lo sport (...)*».¹⁰

In linea con queste affermazioni, nella Relazione di Helsinki sullo sport, il documento più significativo prodotto a livello comunitario prima del Libro Bianco sullo Sport,¹¹ è stato affermato che: «*Si deve stabilire un nuovo partenariato, formato da iniziative convergenti tra le Istituzioni europee, gli Stati membri e le organizzazioni sportive, al fine di incoraggiare la promozione dello sport*

⁹ Il Forum Europeo sullo Sport è stato creato con la Comunicazione della Commissione delle Comunità Europee, *La Comunità Europea e lo Sport*, Sec/91/1438. Bruxelles, 1991.

¹⁰ Trattato di Amsterdam, Dichiarazione n. 29 Allegata, in GUCE C 340 del 10 novembre 1997.

¹¹ J. TOGNON, *Unione Europea e Sport: Evoluzione e Sviluppi di un Rapporto "Particolare"*, in J. Tognon (a cura di), *Diritto Comunitario dello Sport*, Giappichelli, Torino, 2009, 10.

*nella società europea, nel rispetto dei valori sportivi, dell'autonomia delle organizzazioni sportive, e del Trattato, in particolare principio di sussidiarietà».*¹²

Infine, la Dichiarazione di Nizza sulle caratteristiche specifiche dello Sport e della sua funzione sociale ha enfatizzato l'importanza delle federazioni sportive, alle quali viene riconosciuta l'autonomia ed il diritto di organizzarsi indipendentemente.¹³

Nel prossimo paragrafo di quest'elaborato verrà analizzato in dettaglio il contenuto del Libro Bianco sullo Sport del 2007, che ha dato una svolta notevole al riconoscimento del valore del fenomeno sportivo e del dialogo sociale europeo in questo settore.

4. *Il Libro Bianco sullo sport*

Frutto di due anni di consultazioni che hanno interessato i diversi soggetti coinvolti nel mondo dello sport, in particolare le federazioni sportive e gli organismi istituzionali comunitarie e nazionali, il Libro Bianco sullo sport è stato approvato dalla Commissione Europea l'11 luglio 2007.

Questo documento ha rappresentato – e tuttora rappresenta – la più completa iniziativa comunitaria in materia di sport. Esso intende fornire delle direttive per lo sviluppo dello sport nell'Unione Europea e, soprattutto, per la creazione di politiche comunitarie in questo settore.

Quanto alle tematiche trattate nel Libro Bianco sullo sport, tre dimensioni dello sport sono prese in considerazione: il ruolo sociale (il miglioramento della salute pubblica attraverso l'attività fisica, la lotta contro il doping), la dimensione economica (aiuti pubblici allo sport) ed infine la dimensione organizzativa (la specificità dello sport, la libera circolazione degli sportivi, la tutela dei minori).¹⁴

Tuttavia, oltre a queste tre aree di lavoro, il Libro Bianco sullo sport si occupa anche di un'altra tematica molto importante, il dialogo sociale europeo, il cui valore viene una volta per tutte riconosciuto in questo documento.¹⁵

Per di più, una distinzione viene fatta fra il concetto di dialogo sociale e quello di dialogo sociale strutturato. Infatti, mentre il primo prevede solamente la partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori (gli sportivi) e dei datori di lavoro (i

¹² Rapporto della Commissione al Consiglio Europeo nell'ottica della salvaguardia delle strutture sportive attuali e del mantenimento della funzione sociale dello sport nel quadro comunitario (Relazione di Helsinki sullo sport), COM(1999) 644 finale. Bruxelles, 1999.

¹³ Dichiarazione sulle caratteristiche specifiche dello Sport e della sua funzione sociale, Allegato IV alle Conclusioni della Presidenza durante il Consiglio Europeo di Nizza, 7-10 dicembre 2000. Si veda il sito web www.europarl.europa.eu/summits/nice2_it.htm (luglio 2011).

¹⁴ COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *Libro Bianco sullo Sport*, COM (2007) 391 finale. Bruxelles, 2007. Il Libro Bianco è accompagnato da un documento di lavoro dei Servizi della Commissione quale sintesi della valutazione d'impatto, SEC (2007) 936; dal c.d. Piano d'Azione De Coubertin, Sec (2007) 934; dai documenti accompagnatori del Libro Bianco sempre ad opera della Commissione, SEC (2007) 935; ed, infine, dalla valutazione d'impatto, SEC (2007) 932.

¹⁵ M. KREJZA, *The European Commission's White Paper on Sport*, in *ISLJ*, 2007/3-4, 76.

clubs, ad esempio), il dialogo sociale strutturato è aperto anche ai movimenti sportivi olimpici e ad associazioni simili operanti nel mondo dello sport.¹⁶

Alla luce della differenza appena menzionata è necessario esaminare nel dettaglio le caratteristiche di questi due concetti.

Partendo dal dialogo sociale, il Libro Bianco riafferma l'importanza legata all'introduzione ed allo sviluppo di una piattaforma in cui le parti interessate del settore dello sport possono esprimere le proprie idee e, soprattutto, possono cercare di raggiungere un accordo su determinate temi. Il dialogo sociale europeo viene, quindi, visto come uno strumento in grado di «contribuire ad affrontare le preoccupazioni comuni di datori di lavoro e atleti, compresi gli accordi sul rapporto lavorativo e sulle condizioni di lavoro nel settore, in conformità delle disposizioni del trattato CE».¹⁷

Inoltre, l'azione n.53 del piano d'azione Pierre de Coubertin, un documento che accompagna il Libro Bianco sullo sport ed individua le attività che la Commissione Europea si è impegnata ad intraprendere, enfatizza ancora una volta i lati positivi connessi allo sviluppo del dialogo sociale europeo nello sport e, per di più, segna un ulteriore passo avanti: promuove l'instaurazione di un CDSSE nel settore sportivo (che, peraltro, già esiste per il settore del calcio professionistico dal 2008).

L'azione n. 53 stabilisce infatti che: «La Commissione incoraggia e accoglie favorevolmente tutti gli sforzi che portano all'instaurazione di comitati europei di dialogo sociale in campo sportivo, continuerà a sostenere datori di lavoro e lavoratori e proseguirà il dialogo aperto nella materia con tutte le organizzazioni sportive. L'appoggio che gli Stati membri dovrebbero fornire allo sviluppo delle capacità e ad azioni congiunte delle parti sociali attraverso il Fondo sociale europeo nelle regioni dell'obiettivo di convergenza dovrebbe anche essere utilizzato per sviluppare le capacità delle parti sociali nel settore dello sport».¹⁸

La Commissione prende, quindi, una posizione netta con riguardo alla creazione di CDSSE in campo sportivo, che possono considerarsi come un «forum of exchange and mutual learning that initiates its own activities and commissions analyses and research in the sector».¹⁹

L'introduzione di una piattaforma per promuovere e stimolare la comunicazione tra le parti sociali interessate non è tuttavia un'idea nuova nello scenario del mondo dello sport. Sei studi sono, infatti, stati condotti negli ultimi anni

¹⁶ Common Position Paper of the Members of the European Association of Sports Employers (EASE) on the implementation on the new Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) in the areas of social dialogue and sport (Lisbon Treaty), settembre 2011, 4; disponibile on line all'indirizzo web www.easesport.org/ease/fichiers/File/Lisbon_Treaty/ease_common_position_paper_lisbon_treaty_sept2010.pdf (luglio 2011).

¹⁷ Libro Bianco sullo sport, cit, sez. 5.3.

¹⁸ COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *Piano d'azione Pierre de Coubertin*, Documento che accompagna il Libro Bianco sullo Sport, SEC (2007), 934, sez. 5.3., Bruxelles, 2007.

¹⁹ COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *The EU and Sport: Background and Context*, Commission Staff Working Document, SEC (2007) 935, para 5.3., Bruxelles, 2007.

con il fine di verificare le possibilità di introdurre un CDSSE per il settore dello sport e dell'active leisure, che si aggiungerebbe ai 34 comitati già stabiliti sulla base della Comunicazione della Commissione Europea sulla creazione di Comitati di Dialogo Sociale Settoriale Europei del 20 maggio 1998.

Tuttavia, nessuno di questi progetti ha ancora portato alla realizzazione di un tale comitato per il settore dello sport, anche se – come vedremo nel paragrafo successivo – la situazione sembra essersi parzialmente modificata nel Settembre 2010, con la richiesta congiunta presentata alla Commissione da parte EASE ed UNI-EUROPA, di istituire un CDSSE per il settore in questione.

Quanto al dialogo sociale strutturato, Michele Colucci lo ha definito come *«an opportunity for you to be there, to speak your voice and to be heard. It is an opportunity which is going to be given to the sports stakeholders to exchange their views with all EU institutions (Council, Parliament and Commission), and to tell them about the interest they carry on behalf of the organizations or the athletes. It is going to be a unique opportunity for them to develop a new dimension in sport together with the institutions»*.²⁰

Il miglioramento del dialogo sociale strutturato è stato uno dei temi più importanti nel Libro Bianco sullo sport, soprattutto in vista delle implicazioni che potrebbe avere sul piano pratico. La Commissione Europea si è quindi impegnata a stimolare la comunicazione tra le parti sociali e le organizzazioni sportive a livello nazionale, europeo ed internazionale. Solo attraverso il dialogo e lo scambio di idee si è in grado di assicurare che gli interessi di tutti vengano presi in considerazione nel momento di delineare politiche sportive comunitarie di interesse comune.

L'azione n. 49 del Piano d'azione Pierre de Coubertin ha stabilito, infatti, che la Commissione Europea si impegna ad *«organizzare il dialogo strutturato sullo sport a livello europeo in modo più efficace attraverso il Forum europeo annuale dello sport e attraverso discussioni tematiche con partecipanti selezionati, segnatamente le parti sportive europee interessate»*.²¹

Attraverso la creazione di un Forum europeo annuale sullo sport – che era già stato operativo dal 2000 al 2004 – e la promozione di discussioni tematiche con partecipanti selezionati a seconda del tipo di sport da trattare, la Commissione Europea intende, quindi, incoraggiare la comunicazione tra i diversi soggetti interessati. In particolare, il dialogo non si deve limitare alle parti sociali, ma deve ricomprendere anche altri parti che, con le loro idee, potrebbero contribuire alle discussioni su tematiche sportive ed alla realizzazione di politiche europee di comune interesse. In particolare, si tratta di federazioni sportive europee, organizzazioni sportive europee come i Comitati olimpici europei ed il Comitato paraolimpico europeo, altre organizzazioni europee and internazionali talvolta attive nel settore sportivo, come il Consiglio d'Europa ed enti delle Nazioni Unite (UNESCO e l'OMS).²²

²⁰ *European Professional Sport People's Forum*, disponibile on line all'indirizzo web www.fifpro.org/news/news_details/1448 (luglio 2011).

²¹ COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *Piano d'Azione Pierre de Coubertin*, cit., azione n. 49.

²² COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *Libro Bianco sullo Sport*, cit., sez. 5.1.

Alla luce di quanto detto, ne consegue che il dialogo sociale europeo ed il dialogo sociale strutturato sono divenuti due elementi fondamentali per il miglioramento e lo sviluppo di politiche comunitarie in materia di sport. Le parti sociali, le varie organizzazioni sportive e gli atleti devono infatti avere la possibilità di esprimere le loro idee e di venire ascoltati.

5. *La creazione di un Comitato di Dialogo Sociale Settoriale Europeo per l'insieme del settore dello sport e dell'active leisure: i sei progetti*

L'instaurazione di un CDSSE per l'insieme del settore dello sport e dell'active leisure è stato – ed è tuttora – un tema al centro dell'attenzione delle parti sociali europee coinvolte nel settore sportivo, come EASE, UNI-EUROPA ed EURO-MEI («*The Media, Entertainment, Arts and Sport sector*» di UNI EUROPA).

Orbene, queste parti sociali hanno più volte cercato di promuovere la creazione di tale comitato, che, in futuro, potrebbe assumere un ruolo notevole nelle procedure di consultazione e contrattazione di politiche comunitarie sportive e, forse, anche nella negoziazione di accordi europei sui requisiti minimi che devono essere presenti nei contratti degli atleti.

Al riguardo, sei diversi studi sono stati condotti dalle parti sociali europee nel periodo compreso dal 2001 al 2009,²³ il cui contenuto verrà dettagliatamente analizzato nei paragrafi successivi di questo elaborato.

5.1 *European network sport and employment in the third sector*

L'«*European network sport and employment in the third sector*» rappresenta il primo progetto volto alla creazione di una piattaforma europea di dialogo nel settore dello sport. Iniziato dalla Commissione nel 1998 a seguito della richiesta di dieci organizzazioni sportive europee, questo studio è stato condotto sotto la guida dell'Organizzazione Europea non Governativa dello Sport (di seguito ENGSO).

Una relazione finale ha chiuso questo progetto, che ha riconosciuto l'importanza dello sport quale risorsa per l'occupazione e, di conseguenza, quale strumento per combattere la disoccupazione in Europa.

Inoltre, in questo studio è stato nuovamente evidenziato il valore del dialogo sociale europeo nel settore dello sport. Tra le raccomandazioni che sono state inserite nella relazione conclusiva di questo progetto, è stato infatti stabilito che: «*It is considered to be the right time to start or to intensify the dialogue between the various social partners and sport organizations. This so-called social dialogue should result in collective agreements at national and European level*».²⁴

²³ T. GÁBRIŠ, *European Social Dialogue in Sport*, Comenius University of Bratislava, Faculty of Law, July 2010, 6; disponibile *on line* all'indirizzo web www.ssrn.com/abstract=1635604 (luglio 2011).

²⁴ Relazione finale del progetto «*European Network Sport and Employment in the Third Sector*», paragrafo 3.B.5; disponibile *on line* all'indirizzo web www.easesport.org/ease/fichiers/File/social-dialogue/rapportfinal_en-europeannetwork.pdf (luglio 2011).

Sebbene non si parli ancora dell'introduzione di uno specifico CDSSE per il settore dello sport, questo progetto è da prendere in considerazione perchè rappresenta un primo tentativo di incoraggiare le parti interessate a dialogare e consultarsi tra di loro.

5.2 *Preparing a social dialogue committee in the sport sector*

«*Preparing a social dialogue committee in the sport sector*» è il secondo progetto volto alla promozione del dialogo sociale europeo nel settore dello sport. Questo studio è stato portato avanti dall'Osservatorio Europeo dello Sport e dell'Occupazione (di seguito EOSE) nel periodo compreso tra il 2001 ed il 2002 e si è concluso con una relazione finale.²⁵

Si tratta del primo progetto in cui le parti hanno indicato chiaramente la loro volontà di collaborare per la creazione di un CDSSE nel settore dello sport. A tal fine, studio ha analizzato i CDSSE già esistenti in altri settori dell'economia, che, infatti, potrebbero esseri presi a modello per un simile forum nel settore dello sport. L'EOSE si è anche soffermato ad individuare le parti sociali, la natura e le strutture del dialogo sociale presenti a livello nazionale ed europeo.

Ne consegue che, questo secondo progetto si presenta come un importante passo avanti verso l'introduzione di una struttura stabile per il dialogo sociale nel settore dello sport. Per la prima volta, infatti, è stata presa seriamente in considerazione la possibilità di introdurre un CDSSE.

5.3 *Building of the social dialogue in the sport sector*

Il terzo progetto da menzionare si chiama «*Building of the social dialogue in the sport sector*». Condotta da EASE ed UNI-EUROPA Sport in collaborazione con EOSE, questo studio è iniziato il 1 Settembre 2003 e si è ufficialmente concluso il 10 e 11 giugno 2004 durante la conferenza «*Building the social dialogue in the sport sector*».

In occasione di questo incontro, al quale hanno partecipato 36 delegati provenienti da 11 Stati diversi, si è discussa l'eventualità di creare una piattaforma di dialogo sociale europeo. L'opinione scaturita dal dibattito tra i presenti è stata chiara: instaurare un CDSSE rappresenta «*an opportunity for every sector to regulate common issues at European level. In fact, it represents the best framework for the sport sector because it is close to the needs, concerns and interests of the social partners*».²⁶

Questo terzo progetto si è posto, quindi, sulla stessa linea del precedente,

²⁵ Per informazioni sul progetto «*Preparing a Social Dialogue Committee in the Sport Sector*» disponibile *on line* all'indirizzo web www.easesport.org/art.php?id=3219 (agosto 2011).

²⁶ Relazione Finale del progetto «*Building of the Social Dialogue in the Sport Sector*», disponibile *on line* all'indirizzo web www.eose.org/content/kuplds/files/BSDSS%20Final%20Report%20-%20English.pdf (agosto 2011).

cercando di evidenziare ancor di più gli aspetti positivi legati all'introduzione di tale comitato. *Building the Social Dialogue in the Sport Sector* può essere quindi considerato lo studio che ha posto le basi per la creazione di CDSSE per il settore dello sport.

5.4 *Reinforce the representativeness of the social partners in the sport sector: Row the Boat*

Questo quarto progetto ha rappresentato un ulteriore passo avanti verso l'effettivo riconoscimento del dialogo sociale europeo come strumento per regolamentare questioni di interesse comune e per organizzare il settore sportivo.

«*Reinforce the Representativeness of the Social Partners in the Sport Sector: Row the Boat*» è stato condotto da EASE in collaborazione con EURO MEI e con il supporto di EOSE. La durata di questo progetto è stata di poco più di un anno, dal 1 Dicembre 2006 al 29 Febbraio 2008, e il suo scopo – seppur non raggiunto – è stato quello di presentare alla Commissione una richiesta congiunta per la creazione di un CDSSE per l'insieme del settore dello sport e dell'active leisure.²⁷

Questo studio ha individuato le parti sociali esistenti nel settore dello sport in tutti gli Stati Membri dell'Unione Europea attraverso la redazione di 2 «Mappe dei 100». In esse sono state infatti rilevate le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro esistenti, le parti sociali allora presenti a livello europeo ed i 4 sotto-settori sportivi rappresentati da EASE.²⁸ Inoltre, uno degli ulteriori obiettivi perseguiti da questo studio è stato quello di valutare l'effettiva rappresentatività delle parti sociali e, successivamente, di accrescerla.

Anche se le parti coinvolte in questo progetto non hanno raggiunto l'obiettivo di richiedere la creazione di CDSSE nel settore dello sport, un importante risultato deve essere ugualmente menzionato. Infatti, in occasione della conferenza conclusiva di questo studio (Papendal, Arnhem, 7-8 Febbraio 2008), EURO-MEI, da una parte, ed EASE, dall'altra parte, si sono reciprocamente riconosciuti come parti sociali europee nel settore dello sport per i lavoratori ed i datori di lavoro.²⁹ Questa dichiarazione di reciproco riconoscimento ha rappresentato un notevole passo avanti verso la promozione del dialogo sociale europeo per il settore sportivo, che, a detta di EURO-MEI ed EASE, rappresenta una «*keystone in improving the professional standards of the sport sector*».³⁰

²⁷ Per ulteriori informazioni sul progetto «*Reinforce the representativeness of the social partners in the sport sectors: Row the Boat*» si veda il sito web www.easesport.org/ease/fichiers/File/Leaflet/rbt/rbt_leaflet_it.pdf (agosto 2011).

²⁸ Si veda il sito web www.easesport.org/ease/fichiers/File/Leaflet/rbt/rbt_leaflet_it.pdf (agosto 2011).

²⁹ Per il testo della «*Joint Declaration on the mutual recognition of EASE and EURO-MEI*», si veda il sito web www.easesport.org/ease/fichiers/File/Final_Conference/2008-02-08mut-recsport-final-signed-en.pdf (agosto 2011).

³⁰ Si veda il sito web www.easesport.org/ease/fichiers/File/Final_Conference/2008-02-08mut-recsport-final-signed-en.pdf (agosto 2011).

5.5 *Moving forward towards social dialogue in the sport sector: Content and Contact*

Moving forward towards social dialogue in the sport sector: Content and Contact è un progetto avviato da EASE ed EURO-MEI con il supporto del Comitato Olimpico Europeo (di seguito EOC). È durato un anno – dal 1 luglio 2008 al 30 giugno 2009 – e lo scopo perseguito è stato quello di «*bridge the gap between the end of the RBT project and the start of the official European sectoral social dialogue for the sport sector as a whole, including the sub-sectors voluntary, commercial and professional sports, of which the latter respects the specific initiatives of Professional Football and Cyclists*». ³¹

Più in dettaglio, questo progetto è stato suddiviso in tre fasi: la prima è stata una conferenza sulle relazioni contrattuali nel settore dello sport, aperta alle parti sociali a livello nazionale ed alle organizzazioni sportive;³² la seconda, una conferenza sulla salute e sicurezza nel settore dello sport, aperta solo alle parti sociali nazionali;³³ la terza ed ultima, un incontro sul dialogo sociale europeo nel settore sportivo.

Interessante è soffermarsi su questa terza fase – che ha concluso il progetto in esame il 27 Maggio 2009 – ed, in particolare, sull’analisi delle tematiche trattate durante quest’incontro.

La struttura e le ragioni alla base della scelta di creare un futuro CDSSE per l’insieme del settore dello sport e dell’active leisure sono stati i temi più discussi in questa conferenza. In particolare, a conclusione dell’incontro, EASE ed EURO-MEI hanno pubblicato una dichiarazione comune nella quale sono state individuate le ragioni che spingono a promuovere la comunicazione tra le parti sociali nel settore in questione e quali iniziative devono essere intraprese per poter promuovere definitivamente il dialogo sociale europeo.

³¹ *Leaflet* del progetto «*Moving forward towards social dialogue in the sport sector: Content and Contact*», disponibile *on line* all’indirizzo web www.easesport.org/ease/fichiers/File/CC-project/Communication/cc_project_final_en.pdf (agosto 2011).

³² Il risultato di questa conferenza (Londra, 8-9 Dicembre 2008) è stata la pubblicazione di alcune raccomandazioni sui requisiti minimi per i contratti nel settore sportivo (a titolo di esempio, il tipo di contratto, l’identificazione della parti coinvolte, la legge applicabile, il luogo di lavoro, lo stipendio, la data in cui il contratto è firmato, etc.). Per il testo del documento si veda il sito web www.easesport.org/ease/fichiers/File/CC-project/LondonFinal/2008-12-09jointrecommendationcontracts-final-en_signed_colours.pdf (agosto 2011).

³³ Questa conferenza (Lisbona, 1-2 Aprile 2009) si è conclusa con una dichiarazione comune di EASE ed EURO-MEI sulla salute e sicurezza nel settore dello sport. In particolare, queste due parti sociali hanno concordato sul fatto che sia i datori di lavoro che i lavoratori sono responsabili per la salute e sicurezza sul luogo di lavoro. Per il testo del documento si veda il sito web www.easesport.org/ease/fichiers/File/CC-project/Lisbon/2009-04-02jointstatemenths_final_en_signed_colours.pdf (agosto 2011).

Per approfondimenti si veda T.M.C. Asser Institute, *Health and Safety in the Sport Sector “A Comparative Analysis”*, L’Aia, 2009; si veda il sito web [www.uniglobalunion.org/Apps/UNINews.nsf/b677df401323603cc125753800471514/66fa130de460405cc1257663004a82d5/\\$FILE/H&S%20REPORT%20CC-Project%20FINAL%20-%20EN.pdf](http://www.uniglobalunion.org/Apps/UNINews.nsf/b677df401323603cc125753800471514/66fa130de460405cc1257663004a82d5/$FILE/H&S%20REPORT%20CC-Project%20FINAL%20-%20EN.pdf) (agosto 2011).

In quanto ai motivi per i quali è importante stimolare il dialogo a livello europeo tra le parti interessate, EASE ed EURO-MEI hanno individuato i seguenti:

- 1) *The strong interaction between national and European social dialogue;*
- 2) *The learning process between EASE members on one side, and between EURO-MEI members on the other side;*
- 3) *The necessity to define minimum work standards required by workers' mobility within Europe;*
- 4) *The necessity to secure the working relation between employers and employees;*
- 5) *The importance of European social dialogue in structuring and professionalizing the sector, and in defending its specificities.*³⁴

Come già evidenziato, nella dichiarazione comune di EASE ed EURO-MEI sono state stabilite anche le cinque attività necessarie per promuovere ufficialmente il dialogo sociale europeo nel settore dello sport. Si tratta di:

- 1) *Completing the social partner' representatives process through the compilation of the questionnaire on representativeness of the European Commission;*
- 2) *Setting up the European Social Dialogue Committee for the sport and active leisure sector and to look for its recognition by the European Commission;*
- 3) *Creating three standing Committees which stand for the three sport sub-sectors: not-for-profit sport, professional sport and active leisure;*
- 4) *Endorsing the two recommendations issued as a result of the Conferences on contractual landscape and health and safety: the Joint Statement on minimum requirements of employment contracts in the sport sectors and the Joint Statement on health and safety in the sport sector;*
- 5) *Identifying and listing the topics to be examined in the consultation process, as established in articles 154 and 155 TFEU.*³⁵

Alla luce del contenuto di questo progetto appare evidente che un ulteriore grande passo avanti è stato fatto verso il riconoscimento dell'importanza del dialogo sociale europeo nel settore dello sport. Le parti sociali non hanno ancora preso l'iniziativa di presentar e una richiesta congiunta alla Commissione per la creazione di un comitato di settore, ma in questo progetto hanno espresso chiaramente la loro volontà di collaborare in questa direzione.

5.6 Social Dialogue in the sport and active leisure sector: implement, affiliate, create – Impact project

L'ultimo progetto che deve essere menzionato in merito al dialogo sociale europeo

³⁴ *Joint Statement on European Social Dialogue in the Sport Sector by EASE and EURO-MEI.* Brussels, 2009; disponibile on line all'indirizzo web www.easesport.org/ease/fichiers/File/CC-project/jointstatementsdsport-final-en_signed.pdf (agosto 2011).

³⁵ *Joint Statement on European Social Dialogue in the Sport Sector by EASE and EURO-MEI*, cit.

nel settore dello sport è il «*Social Dialogue in the sport and active leisure sector: IMPLEMENT, AFFILIATE, CREATE – IMPACT project*». ³⁶ Questo studio, la cui durata è stata di un anno (fino al 30 giugno 2011), è stato avviato da EASE in collaborazione con UNI EUROPA il 1 luglio 2010.

Il principale obiettivo perseguito è stato la creazione di un CDSSE per l'insieme del settore dello sport e dell'active leisure, che sia in grado di migliorare le relazioni di lavoro tra datori di lavoro e lavoratori, di rafforzare la rappresentatività di EASE, di definire i requisiti minimi d'impiego ed, infine, di professionalizzare il settore sportivo. ³⁷

Al fine di raggiungere questi obiettivi, il progetto è stato suddiviso in tre diverse parti che corrispondono ad altrettanti livelli di dialogo sociale e sottosettori dello sport. A titolo di esempio, il livello uno coinvolge il dialogo sociale europeo e mira a promuovere ulteriormente un forum di contrattazione e consultazione nel settore dello sport. Il livello due, invece, si occupa del dialogo sociale a livello nazionale ed ha lo scopo di incoraggiare le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori ad affiliarsi ad EASE. Infine, il livello tre riguarda situazioni in cui non è presente un dialogo sociale a livello nazionale e, di conseguenza, ha l'obiettivo di favorire la formazione di nuove organizzazioni di datori di lavoro. In tutti questi tre livelli di dialogo sociale, il progetto ha previsto degli incontri e delle conferenze per stimolare i partecipanti a raggiungere li obiettivi appena menzionati.

Uno dei primi risultati raggiunti da questo progetto è successo il 29 Settembre 2010. Infatti, dopo avere risposto al questionario sulla rappresentatività, EASE ed UNI EUROPA hanno richiesto congiuntamente alla Commissione Europea – Direzione Generale Occupazione, Affari Sociali ed Inclusione – di creare un CDSSE per il settore dello sport e dell'active leisure, così come era già stato fatto nel 2008 per il settore del calcio professionistico.

La Commissione Europea ha già incaricato la Fondazione Europea per il Miglioramento delle Condizioni di Vita e di Lavoro (di seguito EUROFOUND) ³⁸ di compiere uno studio sulla rappresentatività di EASE ed UNI-EUROPA, il cui titolo è «*Sport and Active Leisure*». ³⁹ La Commissione Europea ha, per di più, annunciato che nel 2012 inizierà una fase di prova del CDSSE ⁴⁰ per il settore dello

³⁶ Per approfondimenti sul progetto e sulle attività che si sono già svolte e quelle in programma si veda il sito web www.easesport.eu/art.php?id=30679 (agosto 2011).

³⁷ Leaflet del progetto «*Social Dialogue in the sport and active leisure sector: IMPLEMENT, AFFILIATE, CREATE – IMPACT project*»; disponibile on line all'indirizzo web www.easesport.eu/ease/fichiers/File/IMPACT/leaflet_impact_it.pdf (agosto 2011).

³⁸ EUROFOUND è un organismo dell'Unione Europea istituito nel 1975 che ha tra i suoi compiti quello di compiere studi sulla rappresentatività delle parti sociali nei diversi settori dell'industria. Per un approfondimento sugli studi di settore già compiuti si veda il sito web www.eurofound.europa.eu/eiro/representativeness.htm (agosto 2011).

³⁹ Si veda il sito web www.ease.franceolympique.com/art.php?id=35200 (agosto 2011).

⁴⁰ Jean-Paul Tricart, capo dell'unità B.1 (Dialogo Sociale e Relazioni Industriali) della Direzione Generale Occupazione, Affari Sociali e Inclusione, ha affermato che il periodo di prova di due anni per il CDSSE è necessario perchè nel settore dello sport il livello del dialogo sociale è profondamente diverso da Stato a Stato ed, inoltre, ci sono molte differenze tra i tre sottosettori. Questa fase è

sport e dell'active leisure per la durata di due anni. Se lo studio sulla rappresentatività delle parti sociali condotto da EUROFOUND e questo periodo di prova daranno esiti positivi, il CDSSE in questione verrà ufficialmente inaugurato nel 2014.

Questo progetto sembra, quindi, aver dato la svolta decisiva alla creazione di un CDSSE per il settore sportivo. Non resta che aspettare. Nel frattempo, il progetto IMPACT, che ufficialmente si è chiuso il 30 giugno 2011, potrebbe venire prolungato, come richiesto da Marcel Martin, presidente di EASE, a Jean-Paul Tricart, capo dell'unità di dialogo sociale e relazioni industriali della Direzione Generale Occupazione, Affari Sociali ed Inclusione.⁴¹

6 Il Comitato di Dialogo Sociale Settoriale Europeo per il settore del calcio professionistico

Il settore del calcio professionistico è stato il primo a creare un CDSSE nel luglio del 2008. Alla fine del 2007, sulla base dell'articolo 1 della Decisione della Commissione Europea 98/500/EC del 20 maggio 1998,⁴² la Federazione Internazionale dei Calciatori Professionisti (di seguito FIFPro) e l'Associazione delle Leghe Europee di Calcio Professionistico (di seguito EPFL) hanno inviato una richiesta congiunta alla Commissione Europea per verificare se le condizioni necessarie per l'instaurazione di un CDSSE erano rispettate.⁴³ Pochi mesi dopo, nel marzo del 2008, la Commissione Europea ha risposto positivamente a questo quesito⁴⁴ ed ha ufficialmente inaugurato il CDSSE per il settore del calcio professionistico il 1 luglio 2008.

Si è trattato, in sostanza, di un notevole passo avanti verso il riconoscimento del dialogo sociale europeo in un settore sportivo specifico, il calcio professionistico.

L'importanza di questo nuovo CDSSE è stata evidenziata dall'amministratore delegato dell'EPFL, Emanuel Macedo de Medeiros, con le seguenti parole: «*We are witnessing the sparking of a new era in terms of football governance. Combining values of mutual respect, shared responsibilities and constructive cooperation between all members of the football family, the European Social Dialogue will reinforce the self-regulatory nature of Professional Football, promoting greater social consultation, contractual stability and effective*

quindi indispensabile per valutare al meglio la struttura ed il funzionamento che potrà avere il Comitato. Si veda il sito web www.easesport.eu/art.php?id=37602 (agosto 2011).

⁴¹ Si veda il sito web www.easesport.eu/art.php?id=37602 (agosto 2011).

⁴² COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *Decisione che istituisce comitati di dialogo settoriale per promuovere il dialogo tra le parti sociali a livello europeo*, COM(1998) 322 definitivo. Bruxelles, 1998.

⁴³ R. BLANPAIN, M. COLUCCI, *The European Social Dialogue in Sport*, in G. di Cola (a cura di), *Beyond the Scoreboard – youth employment opportunities and skills development in the sport sector*, International Labour Office, Geneva, 2006, 109 ss.

⁴⁴ Sia FIFPro che EPFL soddisfano i requisiti di rappresentatività Per un approfondimento su questo tema si veda: Université Catholique de Louvain, *Study on the Representativeness of the Social Partner Organizations in the Professional Football Players Sector*, Report for the European Commission (Project No VC/2004/0547, 2006).

*problem solving. This is truly a great day for Professional Football in Europe».*⁴⁵

Inoltre, sempre in occasione dell'inaugurazione ufficiale del CDSSE per il settore del calcio, è stato deciso anche il primo programma di lavoro 2008-2009. Il suo obiettivo è stato quello di introdurre dei requisiti minimi in determinate aree dei contratti dei calciatori professionisti. A titolo di esempio, nel campo dei diritti televisivi, dei trasferimenti dei giocatori, dei loro diritti ed obblighi e dell'assicurazione medica.⁴⁶

Quanto al funzionamento di questo comitato, FIFPro ed EPFL, insieme con l'Associazione Europea dei Club (di seguito ECA) e l'Unione Europea delle Federazioni Calcistiche (di seguito UEFA), hanno redatto delle regole di procedura, che sono state approvate il 1 luglio del 2008.⁴⁷ La presenza della UEFA tra le parti firmatarie si spiega per il particolare ruolo rivestito da quest'organo nel settore calcistico. Più in dettaglio, la regola numero quattro delle regole di procedura stabilisce che la UEFA è autorizzata a partecipare, in qualità di Presidente, agli incontri del CDSSE. La presenza di una terza parte, oltre alle parti sociali, è infatti una speciale caratteristica di questo Comitato.

Il primo articolo di questo documento stabilisce quali sono i compiti che il Comitato deve svolgere. Essi possono essere riassunti come di seguente:

- 1) *Delivers opinions on labour matters to the Commission on initiatives with regard to social and employment policy and the development of European policy having consequences in the professional football sector;*
- 2) *Reach agreements with regard to the aforementioned areas in accordance with article 138 and 139 of the EC Treaty;*
- 3) *Encourage and develop the social dialogue at sectoral level.*⁴⁸

Per quanto riguarda i temi che possono essere trattati dal CDSSE per il settore del calcio, la regola numero due stabilisce chiaramente che le parti sociali devono chiedere l'autorizzazione ad un apposito organo, il «*Professional Football Strategy Council*», prima di poter presentare le tematiche da discutere al Comitato.

Uno studio molto importante è stato condotto dal T.M.C. Asser Institute rispetto alle possibili aree di dialogo sociale e, quindi, ai temi che potrebbero venire discussi dal CDDSE per il settore del calcio.⁴⁹ A titolo di esempio, si tratta del prestito di

⁴⁵ Si veda il sito web www.epfl-europeanleagues.com/media_release_social_dialog.htm (agosto 2011).

⁴⁶ Per il testo del European Sectoral Social Dialogue Committee in the Professional Soccer Work Programm 2008-2009, si veda il sito web www.circa.europa.eu/Public/irc/empl/sectoral_social_dialogue/library?l=/professional_football/2008/20080701_plenartagung/football_2008_2009/_EN_1.0_&a=d (agosto 2011).

⁴⁷ Per il testo delle regole di procedura del CDDSE per il settore del calcio professionistico si veda il sito web www.ec.europa.eu/employment_social/dsw/public/actRetrieveText.do?id=8679 (agosto 2011).

⁴⁸ Regole di procedura del CDDSE per il settore del calcio professionistico.

⁴⁹ T.M.C. Asser Institute, *Study on the Identification of the Themes and Issues which can be Dealt with in a Social Dialogue in the European Professional Football Sector*, L'Aia, 2008. Si veda il sito www.asser.nl/sportslaw-webroot/cms/documents/cms_sports_id116_1_SOCIAL%20DIALOGUE%20080521.pdf (agosto 2011). Per un approfondimento sul tema si veda R.B. MARTINS,

giocatori, della durata del contratto, della condizione dei giocatori con meno di 18 anni, del doping, dei diritti d'immagine.

Alla luce delle considerazioni fatte, appare evidente che l'introduzione del CDDSE ha decisamente modificato lo scenario del calcio professionistico. Stiamo, infatti, assistendo ad una «*Europeanisation*» delle relazioni industriali nel settore del calcio professionistico.⁵⁰

Tuttavia, i problemi da risolvere sono ancora molti. Infatti, come verrà evidenziato nel paragrafo successivo, lo stato attuale del dialogo sociale nel settore in questione sembra ancora bloccato.

Inoltre, un accordo europeo sui requisiti minimi contrattuali non è ancora stato raggiunto dal Comitato, il cui operato si pone quindi nella stessa direzione degli altri CDSSE presenti negli altri settori dell'industria, che raramente hanno concluso accordi europei, optando invece per strumenti non vincolanti.

Sarà quindi interessante verificare come questa situazione evolverà in futuro.

7 *Lo stato attuale del dialogo sociale europeo nel settore dello sport*

Dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona il 1 dicembre 2009, l'azione dell'Unione Europea nel settore dello sport è stata estesa fino a ricomprendere non solo gli atleti, ma anche gli amatori.

In particolare, l'introduzione dell'articolo 165 TFEU, preso in considerazione con l'articolo 6, ha fatto strada ad un nuovo modo di intendere il valore dello sport a livello europeo. L'articolo 165 stabilisce infatti 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 ed educativa. L'azione dell'Unione è intesa (...) a sviluppare la dimensione europea dello sport, promuovendo l'equità e l'apertura nelle competizioni sportive e la cooperazione tra gli organismi responsabili dello sport e proteggendo l'integrità fisica e morale degli sportivi, in particolare dei più giovani tra di essi*».⁵¹

L'introduzione di quest'articolo, che sottolinea chiaramente l'importanza che lo sport deve avere nella società, ha dato luogo a non poche discussioni tra le organizzazioni sportive, che sono preoccupate delle possibili interferenze dell'Unione

Agenda for a social dialogue in the European professional football sector, in S. Gardiner, R. Parrish, R. C. R. Sieckmann (a cura di), EU, Sport, Law and Policy, T.M.C. Asser Institute, L'Aia, 2009, 378 ss.

⁵⁰ R. PARRISH, *Social Dialogue in European Professional Football*, ELJ, Vol. 17, N. 2, 2011, 224, disponibile *on line* all'indirizzo web <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-0386.2010.00545.x/pdf> (agosto 2011). Si veda anche R. BOER, H. BENEDICTUS, M. VAN DER MEER, *Broadening Without Intensification: The Added Value of the European Social and Sectoral Dialogue*, Europ. J. Ind. Relat., Vol. 11, n. 1, 2005, 53; disponibile *on line* all'indirizzo web www.ssoar.info/ssoar/files/peer/Peer_6-2011-03-01.pdf (agosto 2011).

⁵¹ Versione Consolidata del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, OJ C 83/47, 2010; disponibile *on line* all'indirizzo web www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:it:PDF (agosto 2011).

Europea nello sport amatoriale, dove l'aspetto economico non viene preso in considerazione.

Il dialogo sociale europeo si è quindi «congelato», specialmente nel settore del calcio professionistico, laddove, nel febbraio del 2010, le parti sociali si sono rifiutate di firmare un accordo a livello europeo sui requisiti minimi nei contratti dei calciatori professionisti.⁵²

La FIFPro si è così espressa: «*There is no longer any question of constructive dialogue (...). The use of the concept of specificities of sport result in return of the old transfer system which is exactly what is forbidden based on EU legislation (...). Based on current experiences we fear that sportmen as employees will be the first victims of assigning an exceptional position of sport.*».⁵³

Alla base delle preoccupazioni che hanno impedito la conclusione dell'accordo c'è, quindi, l'esplicito riconoscimento nell'articolo 165 TFEU della «specificità dello sport»,⁵⁴ che sembra riportare lo sport ad una situazione di assoluta autonomia, simile a quella esistente prima della sentenza Bosman.⁵⁵

Questo scenario si è parzialmente modificato a distanza di un anno. Nel febbraio del 2011, infatti, la FIFPro ha dichiarato di sentirsi pronta per la stipulazione di un accordo sui requisiti minimi nei contratti dei calciatori, ma ECA, EPFL e la UEFA si sono opposti, affermando di dover analizzare nel dettaglio le conseguenze che la conclusione di una tale accordo potrebbe comportare.

Tuttavia, qualcosa potrebbe cambiare a breve. Infatti, a conclusione di una lunga serie di negoziazioni iniziate nel 2008, le parti sociali operanti nel settore calcistico e la UEFA potrebbero finalmente arrivare ad un accordo in occasione dell'incontro del «*Professional Football Strategy Council*», che si terrà a Monaco il prossimo 26 agosto 2011. Nel luglio del 2011, infatti, la FIFPro ha accettato la proposta di accordo presentata da ECA, EPFL e la UEFA e, di conseguenza, solo alcuni dettagli dovranno essere discussi durante l'incontro di fine agosto.⁵⁶

Sembra che la situazione sia arrivata ad un punto di svolta. La stipulazione di

⁵² Si veda il sito web www.fifpro.org/news/news_details/162 (agosto 2011). Questo accordo riguarda i requisiti minimi per i contratti dei giocatori professionisti. In particolare, FIFPro, EPFL, ECA e la UEFA si sono già accordati nel 2005 su alcune linee guida e raccomandazioni in merito ai requisiti minimi che un contratto deve avere. Tuttavia, uno strumento vincolante su questo tema non esiste ancora.

⁵³ Lettera della FIFPro indirizzata ai ministri dello sport degli Stati Membri dell'Unione Europea il 15 Aprile 2010 disponibile *on line* all'indirizzo web www.fifpro.org/news/news_details/250 (agosto 2011).

⁵⁴ Per approfondimenti sul tema si veda: J. ZYLBERSTEIN, *La specificità dello sport nell'Unione Europea*, in Riv. Dir. Ec. Sport, vol. IV, n. 1, 2008, 59-70; M. COLUCCI, *L'autonomia e la specificità dello sport nell'Unione Europea – Alla ricerca di norme sportive necessarie, proporzionali e di «buon senso»*, in Riv. Dir. Ec. Sport, Vol. II, n. 2, 2006, 15-33.

⁵⁵ I. BLACKSHAW, *The specificity of Sport and the White Paper on Sport: Some Comments*, in ISLJ, 2007/3-4, 88. Si veda il sito web www.asser.nl/sportslaw-webroot/cms/documents/cms_sports_id121_1_ISLJ%202007_3-4.pdf (agosto 2011).

⁵⁶ Si veda il sito web della FIFPro www.fifpro.org/news/news_details/1659 (agosto 2011).

un accordo a livello europeo sui requisiti minimi nei contratti dei calciatori sembra essere vicina. Non ci resta che aspettare.

Inoltre, come già descritto nel paragrafo precedente di questo elaborato, anche l'introduzione di un CSDSE per l'insieme del settore dello sport e dell'active leisure sembra essere sulla buona strada. Dopo che EASE ed UNI-EUROPA hanno presentato alla Commissione Europea la richiesta di creare questo Comitato, le istituzioni europee si sono più volte espresse in materia di dialogo sociale e dialogo sociale strutturato.

Dapprima, infatti, il Consiglio dell'Unione Europea ha pubblicato una Risoluzione sul dialogo sociale strutturato il 18 novembre 2010.⁵⁷ In questo documento viene richiamata l'importanza dell'articolo 165 TFEU per lo sviluppo e la promozione delle politiche sportive a livello europeo. Inoltre, il Consiglio si esprime chiaramente a favore del dialogo sociale strutturato stabilendo che: «*La Presidenza del Consiglio convochi periodicamente, di norma a margine di una sessione del Consiglio, una riunione informale dei principali rappresentanti delle autorità pubbliche UE e del movimento sportivo al fine di procedere a uno scambio di opinioni sulle questioni relative allo sport nell'UE*».⁵⁸

Infine, anche la Commissione Europea è intervenuta nuovamente in materia di dialogo sociale il 18 gennaio 2011 con la Comunicazione «Sviluppare la dimensione europea dello sport».⁵⁹ In questo documento viene riaffermata la specificità dello sport, i lati positivi legati alla promozione del dialogo tra le parti sociali e – aspetto ancor più importante – viene incoraggiata la creazione di un CDDSE nel settore dello sport.⁶⁰

Conclusioni

Il dialogo sociale europeo nello sport sembra essere divenuto uno strumento necessario per regolare i rapporti tra i datori di lavoro ed i lavoratori nel settore in questione. Le parti sociali e le organizzazioni sportive sentono la necessità di esprimere le proprie idee in un luogo dove hanno la possibilità di venire ascoltati e presi in considerazione durante l'adozione di politiche comunitarie in materia sportiva.

Fin dai primi anni Novanta, le istituzioni nazionali ed europee hanno riconosciuto

⁵⁷ CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, Risoluzione relativa al dialogo strutturato dell'EU in materia di sport, C 322/01, Bruxelles, 2010.

⁵⁸ CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, Risoluzione relativa al dialogo strutturato dell'EU in materia di sport, cit., 4, i).

⁵⁹ COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, Comunicazione, Sviluppare la dimensione europea dello sport, COM (2011) 12 definitivo, Bruxelles, 2011.

⁶⁰ COMMON POSITION OF EASE AND UNI-EUROPA SPORT on the article on European social dialogue in the European Commission's Communication, Developing the European Dimension in Sport, 21 febbraio 2011, disponibile *on line* all'indirizzo web www.easesport.org/ease/fichiers/File/Communucation_CE_2011/Positions_communes/EASE__UNI_Europa_Sport/ease_uni_europa_sport_common_position_ec_com_feb11_en.pdf (agosto 2011). In questo documento EASE ed UNI-EUROPA SPORT hanno apprezzato l'intervento della Commissione in merito all'introduzione di un CDDSE per l'insieme del settore dello sport e dell'active leisure.

il valore dello sport e, particolarmente, del dialogo sociale in questo settore. L'introduzione di una «piattaforma» in cui le parti sociali possono comunicare e consultarsi a vicenda è stata percepita come il modo perfetto per promuovere lo sport nella sua dimensione educativa, sociale ed economica.

La creazione di un CDSSE nell'insieme del settore dello sport e dell'active leisure è stata, quindi, la linea rossa che ha guidato l'attività delle parti sociali e delle organizzazioni sportive negli ultimi dieci anni. Attraverso sei diversi progetti (dal 2000 al 2011), questi soggetti hanno studiato ed analizzato la struttura che un futuro CDSSE dovrebbe avere.

Orbene, gli sforzi fatti negli ultimi anni sembrano aver portato nella giusta direzione. EASE ed UNI EUROPA, infatti, hanno richiesto alla Commissione Europea di creare un CDSSE per il settore dello Sport nel settembre del 2010. Si tratta di un primo grande passo verso l'ufficiale riconoscimento del dialogo sociale quale strumento indispensabile per la promozione dello sport e per il coinvolgimento delle parti sociali nelle procedure di consultazione e contrattazione a livello europeo.

Per la prima volta, il settore dello sport e dell'active leisure sembra aver colmato le lacune esistenti rispetto al settore del calcio professionistico, nel quale, già nel 2008, era stato introdotto un CDSSE.

Infatti, nonostante la presenza di questo comitato, nessun accordo è stato finora raggiunto tra le parti sociali attive nel calcio, che non sembrano volere scendere a compromessi. Non ha, di certo, migliorato la situazione l'introduzione dell'articolo 165 TFEU e l'ufficiale riconoscimento della specificità dello sport. Il dialogo tra le parti sociali si è infatti «congelato» nei primi mesi del 2010 e la conclusione di un accordo sui requisiti minimi per i contratti dei calciatori professionisti è uscita temporaneamente dall'agenda delle tematiche da trattare. Solo nell'ultimo periodo, a seguito di un intenso lavoro di negoziazione – e, forse, anche dell'atteggiamento delle parti sociali, che non sono più così riluttanti ad accettare le varie proposte – la situazione sembra essersi sbloccata. Ci sono, quindi, buone possibilità che entro la fine di agosto ci sarà la stipulazione del primo accordo a livello europeo nel settore del calcio professionistico.

Alla luce di queste considerazioni, appare evidente che sia il settore dello sport e dell'active leisure sia quello del calcio professionistico hanno fatto – e stanno tuttora facendo – grandi progressi nel riconoscimento dell'importanza della comunicazione e consultazione tra le parti sociali e le istituzioni nazionali ed europee. Attraverso i CDSSE, i soggetti attivi nel settore dello sport hanno la possibilità di partecipare attivamente nella formazione di politiche europee di comune interesse.

Lo sport, finalmente, ha incominciato ad essere considerato un settore dell'economia come tutti gli altri. L'impegno comune delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori e delle istituzioni europee e nazionali nel settore sportivo è necessario per dar vita ad un dialogo sociale costruttivo. Tutti questi soggetti si devono impegnare e collaborare per migliorare le condizioni di lavoro degli atleti e, in generale, per promuovere lo sport quale strumento per il benessere della società.

Bibliografia

- BLACKSHAW I., *The specificity of Sport and the White Paper on Sport: Some Comments*, *ISLJ*, 2007/3-4, 87- 88.
- BLANPAIN R., COLUCCI M., *The European Social Dialogue in Sport*, in G. di Cola (a cura di), *Beyond the Scoreboard – youth employment opportunities and skills development in the sport sector*; International Labour Office, Geneva, 2006, 109-112, disponibile *on line* all'indirizzo web http://search.ilo.org/public/english/universitas/download/publi/ebook_beyond_scoreboard.pdf#page=131.
- BOER R., BENEDICTUS H., VAN DER MEER M., *Broadening Without Intensification: The Added Value of the European Social and Sectoral Dialogue*, *Europ. J. Ind. Relat.*, Vol. 11, N. 1, 2005, 51-70.
- GÁBRIS T., *European Social Dialogue in Sport*, Comenius University of Bratislava, Faculty of Law, July 2010, 1-17; disponibile *on line* all'indirizzo web www.ssrn.com/abstract=1635604 (luglio 2011).
- HENDRICKX F., *European Social Dialogue in Professional Sports the Legal Framework*, *ISLJ*, 2003/3, 18-21.
- KREJZA M., *The European Commission's White Paper on Sport*, in *ISLJ*, 2007/3-4, 73-75.
- MARTINS R. B., *Agenda for a social dialogue in the European professional football sector*; in S. Gardiner, R. Parrish, R. C. R. Sieckmann (a cura di), *EU, Sport, Law and Policy*, T.M.C. Asser Institute, L' Aia, 2009, 345-400.
- PARRISH R., *Social Dialogue in European Professional Football*, *ELJ*, Vol. 17, n. 2, 2011, 213-229.
- TOGNON J., *Unione Europea e Sport: Evoluzione e Sviluppi di un Rapporto "Particolare"*, in J. Tognon (a cura di), *Diritto Comunitario dello Sport*, Giappichelli, Torino, 2009, 3-42.

THE ORGANIZATION AND ECONOMICS OF ITALIAN SERIE A: A BRIEF OVERALL VIEW

by *Alessandro Baroncelli** and *Raul Caruso***

SUMMARY: Introduction – 1. The Institutions of Italian Football – 2. Ownership and listing of Italian Serie A Teams – 3. Management of stadia – 4. Some Economics of Italian Football League – 5. Costs out of control. Financial fragility of Italian teams – Conclusions – References

JEL CODES : L83

Introduction

Italian football industry is at a crossroads. In fact, the football industry in Italy reached the aggregate value of Euro 3.6 billion.¹ This is in line with a growth registered in Europe. The European football market grew by 4% to Euro 16.3 billion in 2009/10 whereas Italian Serie A's revenues increased only by 3% to Euro 1,532m.² In fact, football is the most popular sport in Italy, with 31 millions of fans and 1.2 millions of active footballers. Moreover, 9 million of Italians regularly watch matches at stadiums, and 20 million read about football in newspapers and 25 million who follow football on television or radio.³ It has been estimated that

* Full Professor of Business Management at Catholic University of the Sacred Heart; Director of MIB Master in International Business and of the *Monitor on Football clubs' Brand Management – ICRIM*; alessandro.baroncelli@unicatt.it

** Senior Researcher at Catholic University of the Sacred Heart, Institute of Economic Policy, Milan. raul.caruso@unicatt.it, an earlier version of this article is published as A. BARONCELLI, R. CARUSO, The Organization and Economics of Italian Top Football, in Gammelsaeter H., Senaux B., (eds.), *The Organisation and Governance of Top Football across Europe*, Routledge, London, 2011.

¹ Source: Report Calcio 2011

² source: Football Money League 2011, Deloitte

³ Source: Lega Calcio.

football generates aggregate revenue amounting to Euro 6.272 billion.⁴ Football is also the activity preferred by 53 percent of the firms that choose to communicate through sport. Football receives 54 percent of the total investment in sporting sponsorship. In the 2008-09 season, Italian TV networks broadcasted 3,115 hours in total of programming dedicated to football (including pay-TV non-specialised transmissions). The 25 most-watched television programs in the history of Auditel (Italian TV audience rating agency) have all been football matches. The clubs followed the economic development of the sport industry.⁵

Needless to say, it is clear that the organization of football in Italy is a sensitive issue which very often attracts prolonged attention and debate. Moreover, in Italy football is often interpreted as an element of national pride and identity. The national team has won the World Cup four times (second only to Brazil) and the Italian teams are second only to Spanish teams if considering the number of European cups won, and first if considering only the UEFA Champions Leagues after its inauguration in 1992.

In some cases, it could be also argued that this great popularity has been used to motivate and justify some exceptions to ordinary rules. Football teams for example have had a very favourable application of the fiscal regulation. The popularity of the game lies behind possible slippage of the authorities' toleration of financial misconduct when it concerns football clubs rather than «ordinary» firms operating in other fields and businesses. Moreover, the authorities seem to have a different attitude towards football-related hooliganism in comparison to riots occurring on other occasions which cause similar incidents.

This article is intended to analyse briefly the fundamentals of the organization of Italian top football and its economic aspects. Furthermore, we review the evolution of the financial situation in professional Italian football and attempt to depict what we think are the main causes of evident under-performance, which threatens to turn into a full-blown crisis. Moreover we will depict the evolution of the management of the most important source of funding for Italian football, namely the TV-rights.

1. *The institutions of Italian football*

The Italian Football Federation is the governing body of football in Italy. Founded in 1898,⁶ it was originally called Federazione Italiana Football (FIF) since all terms

⁴ M. CAMPIOLI, *Il contesto industriale*, paper given at Business Club Italia www.businessclubitalia.org/2010.htm (22 January 2010).

⁵ On the evaluation of sport economy please see W. ANDREFF, *Globalization of the Sport Economy*, in *Riv. Dir. Ec. Sport*, vol. 4, n. 3, 2008, 13-31. For a comprehensive economic definition of sport please see R. CARUSO, *Crime and Sport Participation: Evidence from Italian Regions Over the Period 1997-2003*, in *J. of Soc. Ec.*, (in press), 2011; R. CARUSO, *Il calcio tra mercato, relazioni e coercizione*, in *Riv. Dir. Ec. Sport*, vol. 4, n. 1, 2008, 71-88; P. DOWNWARD, A. DAWSON, T. DEJONGHE, *Economics of Sport: Theory, Evidence and Policy*, Butterworth-Heinemann, Oxford, 2009.

⁶ It included originally just four clubs – Genoa (*Genoa Cricket and Athletic Club* - now *Genoa Cricket*

and rules of the game were those of the English FA. The first league took place on a single day, May 8, 1898 in Turin. This first federation was an «amateur» federation respecting FIFA rules since it became a member in 1905.⁷ In 1909 FIF was renamed Federazione Italiana Giuoco del Calcio (FIGC). FIGC is one of the 45 national sports federations affiliated to the Italian National Olympic Committee (Comitato Olimpico Nazionale Italiano, CONI),⁸ a public body responsible for the development and management of sports activity in Italy. Its annual budget is funded by the Italian government, private donations, and income from the various football betting pools in Italy (Totocalcio, Totogol, Totoscommesse etc.).

At the end of World War 1, Italian football saw an impressive development and several athletes were judged to be professional players and banned according to the FIFA agreements. From 1922 to 1926 more severe rules were approved for keeping the «amateur» status of players effective such as footballer's residence and transfers controls, but the best players were secretly paid and moved from other provinces illegally. Foreigners had to live in the country in order to get a residence visa and the player's card. In 1926 the Board of the Italian FA resigned following a severe referee's strike, thus Lando Ferretti, the fascist president of the Italian Olympic Committee appointed a Commission to reform all Leagues and federal rules. The Commission produced a document called the «Carta di Viareggio» where football players were recognized as «non-amateurs» and allowed to apply for refunds to the football teams they had played for. They had to sign a declaration stating they were not professional players so that FIFA rules were formally respected, since for the Italian FA they were still appearing as «amateurs» receiving just refunds. Despite this, it was the beginning of professional football in Italy.

The Italian FA organises the Italian national football teams for men and women and the Italian women's championship⁹ while the men's top competitions are organised by leagues. The Serie A was created in 1929. Since 2004, 20 teams takes part into the championship which is organised in a round-robin format. Since Italy is currently rated as one of the top three European countries in terms of club football ratings, the top four teams in the Serie A qualify for the UEFA Champions League. The top three teams qualify directly to the group phase, while the fourth-placed team enters the competition at the third qualifying round and must win a two-legged knockout tie in order to enter the group phase. Teams finishing 5th and 6th qualify for the UEFA Europa League. The three lowest placed teams are relegated to Serie B, which is composed of 22 teams. Until 2010, two professional

& *Football Club* was the first Italian club), FC Torinese, Internazionale di Torino and the Società Ginnastica di Torino. Other clubs existed, but decided not to join.

⁷ Later on it was also a founding member of UEFA.

⁸ Founded in 1914 (it was then reorganized as a legal body with the law 426/1942), and a member of the International Olympic Committee (IOC).

⁹ The female competition was officially introduced by the Italian FA in 1986 as a non-professional competition, although a championship has been played in Italy since 1968. The women's Serie A currently includes 12 teams. The winning team qualifies for the UEFA championship and the last two teams are relegated in Serie B.

leagues co-existed: the Lega Calcio (founded in 1946) organising the top two professional championships (Serie A and Serie B) and the Italian Cup,¹⁰ while the Lega Pro (founded in 1978 when semi-professionalism was abandoned) organises the First (two groups of 18 clubs) and Second Divisions (three groups of 18 clubs), making a total of 132 professional teams. Following a row over TV rights, Serie A clubs announced a split from Serie B in 2009; hence as of July 2010 there are three professional leagues: the Lega SerieA (organising the Serie A championship and the Italian Cup), the Lega SerieB (Serie B) and the Lega Pro. The interregional, regional and provincial committees of the Amateur League organises the six amateur levels. In addition to the clubs and the leagues, three important associations are affiliated to the Italian FA: the National Association of Footballers (created in 1968 by a group of leading players), the National Association of Trainers, and the National Association of Referees.

This helps to explain why even in the face of the enormous economic interests, the regulatory framework into which football has entered in recent years has been inspired by opaque principles and, notwithstanding the numerous scandals that have occurred. For example, in 2006, the Calciopoli match-fixing scandal, disclosed a complex system of coercion operated by managers of Juventus in accordance with some referees, other managers and some FA officials in order to influence the results of matches and championship. The Italian FA was placed in administration in May 2006. Juventus had been found guilty from the Sport judicial system. Therefore it was denied the win of the 2004-2005 championship and eventually it was relegated to serie B. Minor punishments were assigned also to Lazio, Milan, and Fiorentina.

Politicians and football authorities, in particular, have demonstrated a clear opportunistic behaviour by exploiting the popular impact of football, tolerating a widespread illegality in the management of clubs, the practice of doping, and the latent criminality in the sphere of supporters' organisations,¹¹ which often spills over into grave acts of violence. In other cases, politicians have given the impression of connivance, exploiting the world of football in order to win consensus, at the local level and above all at the national level, where populist measures have been adopted. This had been particularly true for right-wing post-fascist parties. For example, in the last electoral tournament held in Lazio region, the right-wing candidate for presidency showed up in the midst of Lazio fans who are traditionally considered to be extreme right-wing activists. In fact, the football influence is so pervasive that in the Italian Parliament in the latest years, the lawmakers have mimicked the organised groups of football fans by creating fan clubs of several Serie A teams.

¹⁰ This tournament was first introduced in 1922, but it has been regularly disputed since 1958.

¹¹ The main role of most local fan clubs is to provide a meeting place for fans (*tifosi*) and friends and organize away trips. However since the late 1960s many Italian fans rely on organized stadium groups known as Ultras. Although they are not represented in any club board, they are commonly expected to put a pressure on clubs owners and local communities. In some cases, some organized groups are also considered to shape and inspire hooliganism.

2. Ownership of Italian Serie A Teams

The floatation of football clubs on the Stock Market Exchange is one of the main factors that has turned Italian football, long considered as a sport activity with economic interest concentrated in a few top actors (players, teams, etc.), into a conventional business activity. Until 1981, professional football clubs were organised as not-for-profit associations. According to the 91/1981 law, clubs employing professional players had to organise joint-stock companies with the qualification that any profit had to be reinvested in the sport activity. In 1996 the quotation of football clubs was allowed by law 586/1996 and consequently the previous prohibition for sport companies to pay dividends and settling surplus like an ordinary profit company was cancelled (although it introduced the obligation for the clubs to reinvest at least 10 percent of operating incomes in soccer academies). The implementation of this law also meant that football companies were allowed to diversify into related activities or activities instrumental to the sport business. Previously sport companies had to deal with sport operations only. Thus, football companies evolved from non-profit organizations to for-profit entertainment companies dealing with any business that could generate incomes leveraged on the football clubs' visibility. This was expected to increase the financing opportunities for football clubs as well as the synergies with companies operating in various businesses and it made football clubs attractive to wealthy investors rather than to fan tycoons only.

Consequently, since Tottenham in 1983 in United Kingdom, some teams in Europe have been listed in the stock exchange. In Italy, the first club listed on the Stock Exchange was S.S. Lazio in 1998, followed by Juventus in 2001 and AS Roma in 2002. Unfortunately long-run returns of stocks seem not to payoff. On 3th July 2006 the stock price of A.S. Roma was 1.150 euros while on 1st July 2011 the closing price was at .699 (-39,2% in five years). In the same interval, the stock price of Juventus F.C. decreased from 1.165 euros to .872 (-25,15% in five years). In the same period only investors in S.S. Lazio got a positive return (+70.17% from .295 to .502 euros). More in general the whole football sector in Europe did not perform particularly well. The STOXX european football index on 3rd July 2006 was 120.5 while on 1st July 2011 it was 130.11 so recording an increase of 8.3%.¹² In general, there is a growing awareness that only sporting performances have a significant impact on the stock market valuation of football clubs. In particular, This is especially true in those countries – like Italy – where teams are not able to diversify the sources of income.

However even listed teams in Italian serie A are largely controlled by holding groups or individuals. For example, Exor, an investment company controlled by the Agnelli' family, owns more than 60 percent of Juventus, Italtipetroli, controlled

¹² For a comprehensive account on listing of football teams please see A. CIARRAPICO, S. COSCI, P. PINZUTI, *Risultati sportivi e performance di Borsa nel calcio europeo in Riv. Dir. Ec. Sport*, vol. 6, n.2, 2010, 63-87.

by the Sensi family owns directly and indirectly around 67 percent of Roma while over 67 percent of the S.S. Lazio stock is owned by Claudio Lotito. Indeed, most clubs in the Serie A are owned by family groups or individuals controlling companies operating in unrelated businesses. Given the current financial outlook in the Italian football industry, it seems extremely unlikely for those owners to make any positive return on the football investment. Thus, we may infer that these clubs' owners, beyond giving paternalistic support, are spending personal (groups') funds in an attempt to acquire high media exposure, social status, and possibly political influence in order to facilitate other types of businesses. Table 1 below shows who are the owners of each Italian football company that participated in Serie A 2009-2010 as well as their main activities and most relevant trading brands.

Table 1: Ownership and main activity of football companies in Serie A, 2010-11

CLUB	PRESIDENT/PATRON	OWNERSHIP	OWNERS' MAIN ACTIVITIES	OWNERS' MOST RELEVANT TRADING BRANDS
AS Bari	Vincenzo Matarrese	Family	Construction	Salvatore Matarrese Spa
Bologna FC 1909	Albano Guaraldi	Individuals and corporations	Miscellaneous	Various (referred to the holding company shareholders)
Brescia Calcio	Luigi Corioni	Individual	Toilet seats and bathroom accessories	Saniplast
Cagliari Calcio	Massimo Cellino	Individual	Cereals processing and trade	Sem, Stipar, Simec, Ism, Sice
Catania Calcio	Antonio Pulvirenti	Individual	Airline, hotels	Wind Jet, Platinum Resort
AC Cesena	Igor Campedelli	Individual	Construction	Opera
Chievo Verona	Luca Campedelli	Individual	Baking and confectionary industry	Paluani
ACF Fiorentina	Andrea Della Valle	Family	Shoes, luxury leather goods, and casual wear	Tod's, Hogan, Fay
Genoa CFC	Enrico Preziosi	Individual	Toys manufacturing and distribution	Giochi Preziosi, Gig, Toys Center
FC Internazionale	Massimo Moratti	Family	Oil refine industry	Saras, Sarlux, Sardeolica

CLUB	PRESIDENT/PATRON	OWNERSHIP	OWNERS' MAIN ACTIVITIES	OWNERS' MOST RELEVANT TRADING BRANDS
Juventus FC	Exor (Agnelli family)	Family	Conglomerate (Motorcar, Banking, Miscellaneous etc.)	Gruppo FIAT, Intesa-SanPaolo, Alpitour
SS Lazio	Claudio Lotito	Individual	Cleaning, sanitization and surveillance	Snam LAzio Sud, Coopservice Scarl, Roman Junior Security
US Lecce	Pierandrea Semeraro	Family	Diversified	None
Milan AC	Silvio Berlusconi	Family	Conglomerate (Communication and entertainment, banking and insurance financial services, etc.)	Mediaset, Arnaldo Mondadori, Mediolanum, Medusa
SSC Napoli	Aurelio De Laurentis	Family	Production and distribution of films	Filmauro
US Città di Palermo	Maurizio Zamparini	Individual	Large Chain Stores	Mandi
Parma FC	Tommaso Ghirardi	Individual	Mechanics industry	Leonessa
A.S. Roma	Thomas Di Benedetto	NEEP Roma Holding S.p.A. (60% DiBenedetto AS Roma LLC, 40% Unicredit S.p.A.)-	Sport Management	Liverpool, Red Sox
UC Sampdoria	Riccardo Garrone	Family	Oil industry and Energy	Erg
Udinese	Franco Soldati	Family	Tools for wood processing and Fans' manufacturing	Casals Herramentas, Casals Ventilacion, Freud

Since football is widely reported to be economically unhealthy or non-profitable at the club level, we have tried to analyze the owners' main business activities to see if synergies emerged between their activities and the football business itself. Apart from the entertainment (e.g. AC Milan and Napoli) and the construction¹³ sectors it did not seem predictable that the football club ownership we have identified among the Serie A clubs (please see Table 1) would facilitate exploitation of synergies between the clubs' owners main businesses of and football. Thus, we may conclude that also in Italian football business a pure economic rationale does not apply to the football industry. In many cases, clubs are dependent on contradicting institutions such as the civil sector, the market, the state, and the sport itself.¹⁴

Instead, entrepreneurs or corporations that have an interest in acquiring English clubs rely heavily on a business rationale. The primary concern is related to the availability of funding, either direct funding in the form of a takeover by a «patron», or indirect, where the acquisition is funded by borrowing against the club's assets and future income streams and then loading that debt on to the football club.¹⁵ That is, in simpler words, the acquisition of an English club seems to be a pure commercial decision. As a consequence, several English clubs were bought by foreign businessmen. A novelty of the Italian next season will be a similar deal concerning the new ownership of AS Roma. Thomas Di Benedetto, a US private equity investor, has become the first foreign owner of a top Italian football club. An US consortium led by Mr Di Benedetto, who already has interests in the Boston Red Sox and Liverpool Football Club, acquired a 60 per cent stake in a new holding company (NEEP Roma Holding S.p.A.) for the club.

3. *Management of stadia*

In Italy, the sports facilities are typically owned by the municipalities and the clubs have almost no formal power to decide how the sports facilities should be used, particularly when grounds are shared by two clubs (e.g. in Milan or Rome). A few years ago, major Italian football clubs and also some of the minor ones realized that owning or renting a stadium for a long period is one of the main ways of increasing revenue. In times of economic crisis, as in the present period, ownership or long-term leasing (30-90 years) of a stadium is amongst the most highly debated topics in the business. Besides the opportunity to diversify sources of revenue

¹³ In recent years, a few Italian construction groups have been attracted by the business opportunities inherent in stadia construction (e.g. Bari, Bologna, Cesena and Siena, promoted to Serie A in the 2010-11 season), and accordingly they have decided to invest directly in clubs in order to be able to control those prospective building projects more tightly.

¹⁴ H. GAMMELSAETER, B. SENAUX, *Perspectives on the Governance of Football Across Europe*, in Gammelsaeter H., Senaux B., (eds.), *The Organisation and Governance of Top Football across Europe*, Routledge, London, 2011.

¹⁵ S. MORROW, *History, Longevity, and Change: Football in England and Scotland*, in Gammelsaeter H., Senaux B., (eds.), *The Organisation and Governance of Top Football across Europe*, Routledge, London, 2011.

ownership or long-term leasing it also represents important tangible assets in contrast to the volatile and hazardous intangible assets (such as players' contracts) usually found in clubs' balance sheet. In particular, the management of stadium is expected to be the core of new marketing mix of football teams.¹⁶ Most Italian clubs participating in Serie A have announced plans to transform their stadia into highly impressive venues or to build new stadia in locations that should be more convenient for adding lucrative corporate hospitality. So far most Italian clubs' aspirations to build new stadia have remained on hold as clubs' owners are waiting for the appropriate time to obtain building permission from city authorities and to raise finance for their project. To date, only Juventus embarked on the construction of its own stadium which has been just completed and will be inaugurated at the beginning of the new football season.

4. Some Economics of Italian Serie A

As noted above the Italian Serie A, in spite of the economic downturn, increased the revenues by 3% in the season 2009/2010. However, the imbalance between revenue and costs has worsened more than elsewhere among the main European Football Leagues. In particular, the sources of funding for professional teams of Serie A have severely changed their relative weight. This is clear while reading the figures of the period 1998-2008. Table 1 reports the breakdown of total turnover of Serie A from 1998-2008. The subtotal A summarizes the 'traditional sources of funding' which are related to attendance of matches, namely the *game tickets* and the *season tickets* sold. The subtotal B summarizes the sources which can be defined as *media-related*, namely (i) TV-rights, (ii) sponsorships and (iii) advertising. In spite of the evidence that advertising and sponsorships have always been a source of funding for sport clubs, their relative weight clearly increased in the presence of a larger audience due to TV broadcasting.

If we pay attention to the absolute figure, the total turnover of teams increased by 140 percent from 1998 to 2008. Needless to say, such increase depended mainly on the massive increase of TV related sources such as TV-rights, sponsorships and advertising. The revenues from TV-rights increased from a percentage quota of 37 percent in 1998 to a quota of 63 percent in 2008. This is in line with the process of transformation of European football which started in the early 1990s. In Italy, the introduction of pay-TV in 1993 and, subsequently, the introduction of the «Pay-per-View» system in 1996 led to a major increase in revenue from TV companies, and since then TV-rights have become the most important income stream for football clubs. However, in spite of increasing importance of TV-rights across Europe, we must consider also that such severe imbalance between TV-rights and the other sources of revenues is an Italian peculiarity.

¹⁶ Please, see on this point S. GIUDICE, *Il Marketing nella gestione di uno stadio moderno*, in *Riv. Dir. Ec. Sport*, vol. 4, n. 2, 2008, 37-65.

According to the Annual Review of football finance 2008 released by Deloitte, the TV rights to turnover ratio is the highest in Italy's Serie A (63 percent), followed by the French (58 percent), the Spanish (42 percent), the English (39 percent), and the German premier leagues (35 percent). Moreover, data from the Deloitte Football Money Leagues for the 2006-07, 2007-08 and 2008-09 seasons shows that the four Italian teams Milan, Juventus, Internazionale, and Roma generate a significantly lower percentage of their revenue from matchday receipts compared to other big European teams. In particular, Juventus is the least able in this respect because of the lowest average home match attendance among the top European teams. Table 2 reports the breakdown of total revenues as computed by Deloitte in its report Football Money Leagues. AC Milan, Juventus, Internazionale and AS Roma are the teams which are included within this European group of high-revenues teams. As it is clear from table 2, the Italian teams are the least able to generate matchday revenues. In particular, Juventus is the least able in this respect because of the lowest average home match attendance.

Table 1. Breakdown of Total revenues

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(**)	(**)	(**)	(**)
Serie A	73,406	75,315	66,326	68,321	74,113	59,509	62,059	69,570	54,811	48,828	67,861
European Cups	20,676	19,776	17,015	20,771	30,513	46,335	14,116	28,759	22,911	20,811	22,721
Coppa Italia and Friendly Matches	24,916	21,567	17,481	13,173	10,633	19,522	16,704	20,969	16,988	10,651	24,646
Season Tickets	99,360	104,941	101,410	84,656	75,710	84,957	93,031	106,605	84,945	75,706	88,635
Subtotal A	218,358	221,599	202,232	186,921	190,969	210,323	185,910	225,903	179,655	155,996	203,863
Sponsorships	70,606	99,255	125,664	153,915	152,223	161,972	166,955	186,135	187,814	134,596	187,512
TV rights	241,303	248,371	595,543	618,609	602,266	646,141	631,801	765,559	872,875	731,693	984,932
Advertising	29,410	36,924	45,321	62,985	73,432	74,776	77,740	85,178	85,619	74,217	100,824
Other	90,155	107,588	90,141	128,246	107,228	68,781	90,311	72,918	73,364	66,463	84,488
Subtotal B	431,474	492,138	856,670	963,755	935,149	951,670	966,807	1,109,790	1,219,672	1,006,969	1,357,756
Total (A+B)	649,833	713,737	1,058,902	1,150,676	1,126,118	1,161,993	1,152,717	1,335,693	1,399,327	1,162,965	1,561,619

Source: Lega Serie A, * 18 teams, ** 20 teams; data are at 30 June every year

Table 2 - Composition of total revenues

			Total	Commercial	Matchday	Broadcasting
		Rank	Turnover	(%)	(%)	(%)
			(m euros)			
Real Madrid	2008/2009	1	401.4	35	25	40
	2007/2008	1	365.8	35	28	37
	2006/2007	1	351	39	23	38
Manchester United	2008/2009	3	327	25	39	36
	2007/2008	2	324.8	25	39	36
	2006/2007	2	315.2	27	44	29
Barcelona	2008/2009	2	365.9	31	26	43
	2007/2008	3	308.8	33	29	38
	2006/2007	3	290.1	32	31	37
Chelsea	2008/2009	6	242.3	26	36	38
	2007/2008	5	268.9	29	35	36
	2006/2007	4	283	30	39	31
Bayern Munich	2008/2009	4	289.5	55	21	24
	2007/2008	4	295.3	60	23	17
	2006/2007	7	223.3	48	25	27
AC Milan	2008/2009	10	196.5	33	17	50
	2007/2008	8	209.5	29	13	58
	2006/2007	6	227.2	20	13	67
AS Roma	2008/2009	12	146.4	28	13	59
	2007/2008	9	175.4	27	13	60
	2006/2007	11	157.6	19	15	66
Internazionale	2008/2009	9	196.5	27	14	59
	2007/2008	10	172.9	21	17	62
	2006/2007	9	195	19	15	66
Juventus	2008/2009	8	203.2	27	8	65
	2007/2008	11	167.5	29	7	64
	2006/2007	12	145.2	31	5	64

Source: Deloitte, Football Money League

The relative importance of media-related revenues is a relatively new phenomenon. In fact, media-related sources increased by 215 percent whereas the traditional sources decreased by 7.2 percent from 1998 to 2008. Whilst this could have been explained by a substitution effect between gates and TV broadcasting, there is evidence that it is hooliganism and the perceived insecurity and low standards in the grounds that actually determine the reduction in gate attendances.¹⁷ More recently the trend seems to have turned.¹⁸ According to data provided by the Serie A League (Lega Calcio), the average attendance (game tickets and seasonal tickets) increased by 7 percent. This corresponds with the decreased level of hooliganism. According to the figures released by the Ministry of Internal Affairs, the number of injured people in stadium decreased by 78 percent between 2003 and 2008,¹⁹ perhaps as a result of the measures approved in the «Pisanu decree» in the summer of 2005 which strengthened the sanctions and tightened enforcement against hooliganism. Among other measures, the decree required football clubs to meet new safety standards in the grounds, something which was elaborated in the law n.41/2007.

Given the heavy dependence on TV-rights of Italian teams their governance and redistribution has been a highly disputed issue in recent years. In the period 1993-1999 the TV broadcasting rights were managed collectively by the League. The revenues originating from TV rights increased from 180 billion of Lira (Euro 93 million) to 447 billion, an increase by 148 percent. However, under the pressure of the most powerful clubs such as Juventus and Milan, supported by a regulation introduced by the Italian Antitrust Authority,²⁰ the TV-rights came to be managed exclusively by the clubs. This meant that starting with the 1999-00 football season, pay-TV and foreign television rights for the Serie A and Serie B had to be negotiated directly and individually by the football clubs and no longer through the League. Whilst the League continued to be entrusted with the task of negotiating rights for public television, each team had to bargain with TV companies the rights for broadcasting their home matches. This measure increased the amount of funding allocated to the Serie A teams. The rights' values for the Serie A and B championships and the Italian Cup more than doubled with respect to the previous period (from about Euro 231million to approx. Euro 511million). The positive trend continued in the following season, during which pay-TV channels paid out more than Euro 550million to obtain TV rights.

The drawback of the new measures was the huge gap between the top

¹⁷ R. PENN, Sport e sviluppo locale: l'esperienza del calcio inglese, in A. Baroncelli, U. Lago e S. Szymanski, (eds.), *Il Business del calcio*. Milan, 2004 EGEEA; M. DI DOMIZIO, *Competitive Balance e Audience Televisiva: una analisi Empirica della Serie A Italiana*, in *Riv. Dir. Ec. Sport* vol. 6, n. 1, 2010, 27-57.

¹⁸ This assumption is supported also by the reduced hooliganism observed in Germany since the renovation of stadiums that took place after the 2006 World Cup.

¹⁹ Figures retrieved from www.osservatoriosport.interno.it/primo_piano/2009/marzo/3_marzo.html.

²⁰ Autorità Garante per la Concorrenza e il Mercato: Decrees N° 6869 dated 10 February 1999 and N° 7340 dated 1 July 1999, Proc. N° 1362 - Sale of TV rights.

teams and the rest of participants in the League that now increased. Because pay-TV companies started to apply a strictly market-based system, the income of the particular clubs was premised on subscriptions and other market indicators. This resulted in a concentration of resources in the hands of a few big clubs and to a controversy between the smaller clubs and the League which eventually caused the start of the 2002-03 Serie A and Serie B championships to be delayed. The small clubs pointed out the fact that the payments they were offered by the pay-TV companies were about one tenth the amount offered to clubs such as Juventus and Milan. It would not have enabled them to balance their accounts, and would have forced them to dramatically reduce salaries in order to avoid bankruptcy. In turn, this would have caused a weakening of their teams, making the championship far less interesting.

The problem was temporarily solved, as the major clubs agreed to pay out a small sum to level out the money offered by the pay-TV companies to the smaller clubs. However, the problem reappeared one year later, following the acquisition of Tele+ and Stream by Sky, which owns the TV rights for most clubs, including the largest. A group of small clubs (Brescia, Perugia, Ancona etc.) launched an alternative television platform called «Gioco Calcio», in which the League purchased a capital share. However, the enterprise failed at the beginning of March 2004 when all the Serie A clubs resolved to sell their TV rights to Sky.

The increasing gap in revenues between the top-teams and the rest made it pertinent to reorganise the allocation system and in 2007, according to the law 106/2007, it was ruled that collective and centralized sales of broadcasting rights should be introduced from the 2010-11 season. Therefore, the League now bargains the sale of TV-rights to media companies. That is, the Italian professional football league of Serie A sells different packages of service to media companies on behalf of the professional teams. The total amount for 2010-11 season is around Euro 900 million, which will increase up to Euro 930 million in 2011-12.²¹ Infront Sports, a Swiss sport marketing company has been appointed as exclusive media rights partner to the League. However, a new struggle took shape to allocate the revenues. In fact the expected allocation was based upon the law and was supposed to allocate the revenues following three criteria: a) 40 percent of total revenues is equally distributed among participant teams; b) 30 percent of total revenue is allocated according to historical performance. In particular 5 percent will depend on past season's championship performance; 15 percent will depend on the latest five seasons of performance; and the remaining 10 percent will depend upon «sport tradition» and historical ranking; c) 30 percent of total revenues is allocated following the potential demand proxied by number of fans (25 percent) and the population of cities (5 percent). In particular, the number of fans will be calculated by means of surveys. The «low weight» that population is given in the criteria can be defended on the basis that the presence of large cities with two teams, such as Milan (Milan and Internazionale), Rome (Roma and Lazio), Torino (Juventus and Torino,) and

²¹ Source: Lega Calcio, 2010.

Genova (Genoa and Sampdoria) makes the calculation of team fan-base inaccurate.

These new rules would have significantly changed the allocation of TV revenues. «Middle level» teams like Fiorentina and Sampdoria would have gained considerably more from the new regulations and the top clubs would have faced cuts in their broadcast revenues. Needless to say, the historical ranking criterion clearly favours top team such as Juventus, Internazionale and Milan. However, as noted above, «middle level» teams such as Roma, Napoli, Fiorentina and Sampdoria will benefit more in relative terms because they have participated for many seasons in the Serie A tournament and even have won championships. In fact, the historical ranking has been calculated according the British rule which assigns points on the basis of the final standings of a season in a descending order, (i.e. 20 points for the winner, 19 points for the runner-up and so on). That is, this criterion awards also a continuous participation into Serie A. However, the new criteria have not been accepted quietly. In particular, the measurement of fan base has been highly debated. According to A.C. Nielsen which in 2007 computed the fan base of Serie A teams, Juventus was around 10 millions followers followed by Internazionale and Milan with about 6 millions each, Napoli with about 3 millions and Roma 2.5 millions.²² However, at the time the law 106/2007 passed, there was no official measurement of the fan base. Therefore, in May 2011 the governing body of the League assigned the contract to evaluate the fan base to a consulting firm. The results of the survey fuelled a new conflict between top-teams and smaller teams. In fact, the new evaluation of the fan base would have decreased significantly the quota of TV rights accruing to the top-teams. For example the Juventus which has been traditionally considered the most loved team in Italian football turned to «weight» for only the 19% of Italian football fans (this would have decreased its quota by 13 million of euros).²³ Therefore, after a complex mediation, a new agreement has been reached in July 2011. This novel agreement had halved the quota of TV rights to be assigned following the fan base criterion. This had lowered the loss which was to be experienced by top-teams.²⁴ In brief, the novel agreement also appears to be conservative. This is in particular, a confirmation of the peculiar feature of Italian football. In spite of the economic benefits deriving from a closer competition, Italian football seems to be designed to guarantee the long-term dominance of top-teams. That is, in Italian Serie A the competitive balance has always been in favour of few important top-clubs.²⁵

²² Il Sole 24 ore, 2 November 2009.

²³ Gazzetta dello sport, Inter, Juve Milan, Il conteggio dei tifosi dà meno incassi TV, 28 June 2011.

²⁴ Gazzetta dello sport, C'è l'accordo sui diritti TV, La Lega di A si compatta, 8 July 2011.

²⁵ On competitive balance in Italian football please see: M. DI DOMIZIO, *Competitive Balance e Audience Televisiva: una Analisi Empirica della Serie A Italiana*, in *Riv. Dir. Ec. Sport*, vol. 6, n. 1, 2010, 27-57; P. DI BETTA, C. AMENTA, *A Die-Hard Aristocracy: Competitive Balance in Italian Soccer, 1929-2009*, in *Riv. Dir. Ec. Sport*, vol. 6, n. 2, 2010, 13-40; T. DEJONGHE, W. VAN OPSTAL, *Competitive Balance Between National Leagues in European Football after the Bosman Case*, in *Riv. Dir. Ec. Sport*, vol. 6, n. 2, 2010, 41-61; L. GROOT, *De-commercializzare il Calcio Europeo e Salvaguardarne l'Equilibrio Competitivo: una Proposta Welfarista*, in *Riv. Dir. Ec. Sport*, vol. 1, n. 2, 2005, 63-91.

5. *Costs out of control. Financial fragility of Italian teams*

Even though revenues have soared over the last five years thanks to the revenue from TV-licences, costs have risen at an even higher rate. According to the data spread in ReportCalcio2011 the aggregate s of Italian professional football raised up to 2.7 billion of Euros. The main reason of such imbalance seems to be the amount of salaries for players and coaches. In particular, players' and coaches' salaries and wages show a constant growth rate since the 1996-97 season. According to the data of Lega Calcio, in 2006-07 wages and salaries accounted on average for 62 percent of the total turnover, up from 57.5 percent in 1997. In the meantime, in 2001-02, wage costs already accounted for almost 90 percent of sales revenue.²⁶

In the season 2009-2010, before the January market window the main Italian sport newspaper Gazzetta dello Sport presented the data on the salaries for 500 Serie A players²⁷ and revealed that 22 percent of the Serie A players were paid more than Euro 1 million a year. In the 1994-1995 season 7.4 percent of 418 Serie A players had salaries at Euro 1 million or above. Most of these players play for the top clubs; hence the gap has increased between them and the other teams. Internazionale, the team at the top of the ranking in 2008-09, had a payroll amounting to Euro 150 million and 24 out of 25 players earned more than Euro 1 million. Milan, with a payroll of Euro 25.5 million, and Juventus, with Euro 115 million, both paid 21 out of their 25 players more than Euro 1 million. The wage bill of middle level teams, such as Fiorentina, Napoli, Genoa, Lazio, Palermo, Parma, and Sampdoria, were in the range of Euro 24 and Euro 40 million, whereas Atalanta and Chievo paid their players about Euro 13 millions. It was perhaps unsurprising that Internazionale won the league in 2010. Neither is it surprising that low salary teams finished at the bottom of the ranking. As a matter of fact Internazionale's payroll was more than ten times that of Atalanta's which was relegated and nearly four times that of Napoli which finished 6th in the ranking.

The previous figures highlight why Italian top football system suffered such a pervasive financial crises at the beginning of the 2000s. In the 2002-03 financial year operating losses of the Serie A and Serie B clubs were estimated at Euro 1.5 billion as compared to a turnover level of Euro 3 billion. Debts for the clubs in Serie A alone were also estimated to be in the region of Euro 1.5 billion. Virtually all Serie A clubs showed a net loss in their balance sheets and this loss would in fact have been much larger if extraordinary items had not been taken into consideration.²⁸

²⁶ for a deep analysis on this points, please see: M. NICOLIELLO, *Reddito e Capitale nelle società di calcio: la massima serie italiana 1998-2007*, in *Riv. Dir. Ec. Sport*, vol. 4, n. 2, 2008, 67-94; V. VENTURELLI, *Costi e ricavi, Investimenti e Finanziamenti nelle società di calcio*. in F. Bof, F. Montanari, G. Silvestri, (eds.), *Il Management del Calcio*, Milano: Franco Angeli, 2008.

²⁷ Source: La Gazzetta dello sport, retrieved from www.gazzetta.it/Calcio/03-09-2009/eto-o-re-denari-campionato-501202803300.shtml (last access august 2011).

²⁸ Not to mention the fact that it has been suspected that a part of these extraordinary items have been faked.

Moreover, one should take into account that the Italian Government in 2003 issued an ad hoc decree, the «decreto salvacalcio» (popularly known as the «Spread-the-Losses» Decree), which allowed clubs to amortize players' transfer fees over a ten-year period. No similar regulation would have been approved for any other industrial sector. Despite this favourable regulation in 2009 the accumulated debts of the Serie A teams were still estimated at Euro 2.2 billion, with four of the biggest teams accounting for over half of it.²⁹

Conclusions

Italian football is at a turning point. As noted above, the novel mechanism of redistribution of TV-rights increasingly is expected to improve the competitive balance within the League and to benefit Italian football in the long term, whereas in the short term it is painful for the Italian top clubs.

What remains to be solved is the financial distress of the Serie A teams. The economic sustainability of Italian football is related to issues that will increase in importance with UEFA's accentuated focus on greater cost control in clubs and the implementation of UEFA financial fair play from the 2013-14 season.³⁰ The most critical issues for the change of Italian football business are perhaps stadia development and income diversification. The revenues generated by the exploitation of stadia accounts for as much as 35 percent in top European leagues, compared to less than 15 percent in Italy. This is due to the fact that grounds do not belong to clubs but to the municipalities and the revenues they can generate are therefore restricted to matchday income. Moreover, almost no corporate hospitality revenues are generated in Italy and average revenue per attendee are rather small considering the lack of additional services available in the grounds. A new bill that is meant to facilitate the construction of grounds by football clubs is currently being discussed in the Italian Parliament and its approval may in the short run be vital for the ambition of Italian clubs to remain among the European top clubs.

In addition, Italian clubs have not been very successful in developing commercial activities. The commercial revenues they generate are the lowest among European largest football leagues. A new attitude toward marketing activities, the protection of brands, the ability to better exploit the fans fidelity, and an improved customer service provided by both the Italian League and the clubs are critical to diversify the source of incomes in Italian football. Another major improvement area concerns the sale of TV-rights on international markets. The

²⁹ Internazionale had a gross debt of around Euro 432 million, followed by Milan (Euro 365 million), Lazio (Euro 130 million) and Juventus (Euro 109 million). Please see *Il Sole 24 ore*, 19 settembre 2010 and 10 May 2009).

³⁰ On the financial fair play see 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*, *Riv. Dir. Ec. Sport*, vol.7, n.1, 2011, 147-191. see also R. CARUSO, *Il Fair Play finanziario è già finito KO*, *Fin. Merc. Sport*, 21 June 2011.

visibility of Italian football worldwide could be improved if the Italian League and the clubs were able to create an international broadcasting format and develop selling synergies.

References

- W. ANDREFF, *Globalization of the Sports Economy*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, vol. 4, n. 3, 2008, 13-31.
- AUDIPRESS, *Indagine sulla lettura dei quotidiani e periodici in Italia*, vol. 5, 2006.
- A. BARONCELLI, R. CARUSO, *The Organization and Economics of Italian Top Football*, in Gammelsaeter H., Senaux B., (eds.), *The Organisation and Governance of Top Football across Europe*, Routledge, London, 2011.
- A. BARONCELLI, U. LAGO, *Italian Football*, in *Journal of Sports Economics*, vol. 7, 2006, 13-28.
- A. BARONCELLI, U. LAGO, (2004). *L'Analisi economico-finanziaria della società calcistiche in A. Baroncelli, U. Lago e S. Szymanski, (eds.), Il Business del calcio*, Milan, EGEA, 2004.
- 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*, *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, vol. 7, n. 1, 2011, 147-191.
- M. CAMPIOLI, *Il contesto industriale*, paper given at Business Club Italia www.businessclubitalia.org/2010.htm, 22 January 2010.
- R. CARUSO, *The Basic Economics of Match-Fixing in Sport Tournaments*, *Economic Analysis and Policy*, vol. 39, n. 3, 355-377.
- R. CARUSO, *La natura economica del calcio*, in F. Bof, F. Montanari, G. Silvestri (eds.), *Il Management del Calcio*, Franco Angeli, Milano, 17-30, 2008.
- R. CARUSO, *Il calcio tra mercato, relazioni e coercizione*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, vol. 4, n. 1, 2008, 71-88.
- R. CARUSO, *Crime and Sport Participation: Evidence from Italian Regions Over the Period 1997-2003*, in *Journal of Socio-Economics*, in Press, 2011.
- R. CARUSO, *Il Fair Play finanziario è già finito KO*, *Finanza e Mercati dello Sport*, 21 June 2011.
- A. CIARRAPICO, S. COSCI, P. PINZUTI, *Risultati sportivi e performance di Borsa nel calcio europeo* in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, vol. 6, n.2, 2010, 63-87
- T. DEJONGHE, W. VAN OPSTAL, *Competitive Balance Between National Leagues in European Football after the Bosman Case*, in *Rivista di Diritto e Economia dello Sport*, vol. 6, n. 2, 2010, 41-61.
- DELOITTE, *Spanish Masters. Football Money League*. Retrieved from www.deloitte.co.uk/sportsbusinessgroup.
- DELOITTE, *Annual Review of Football Finance 2010*. Retrieved from www.deloitte.co.uk/sportsbusinessgroup.
- P. DI BETTA, C. AMENTA, *A Die-Hard Aristocracy: Competitive Balance in Italian Soccer, 1929-2009*, in *Rivista di Diritto e Economia dello Sport*, vol. 6, n. 2, 2010, 13-40.
- M. DI DOMIZIO, *Competitive Balance e Audience Televisiva: una analisi Empirica della Serie A Italiana*, in *Rivista di Diritto e Economia dello Sport*, vol. 6, n. 1, 2010, 27-57.
- P. DOWNWARD, A. DAWSON, T. DEJONGHE, *Economics of Sport: Theory, Evidence and Policy*, Butterworth-Heinemann, Oxford, 2009.
- H. GAMMELSAETER, B. SENAUX, *Perspectives on the Governance of Football Across Europe*, in Gammelsaeter H., Senaux B., (eds.), *The Organisation and Governance of Top Football across Europe*, Routledge, London, 2011.

- GAZZETTA DELLO SPORT, *Inter, Juve Milan, Il conteggio dei tifosi dà meno incassi TV*, 28 June 2011.
- GAZZETTA DELLO SPORT, *C'è l'accordo sui diritti TV, La Lega di A si compatta*, 8 July 2011.
- S. GIUDICE, *Il Marketing nella gestione di uno stadio moderno*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, vol. 4, n. 2, 2008, 37-65.
- L. GROOT, *De-commercializzare il Calcio Europeo e Salvaguardarne l'Equilibrio Competitivo: una Proposta Welfarista*, in *Rivista di Diritto e Economia dello Sport*, vol. 1, n. 2, 2005, 63-91.
- IL SOLE 24 ORE, *Dal problema stadi ai debiti in crescita. Ecco perché l'Italia arretra nel calcio europeo*, 24 May 2011.
- IL SOLE 24 ORE, *I super stipendi dai campioni affossano il calcio: in Serie A debiti dei club a 2,2 miliardi*, 19 September 2010.
- IL SOLE 24 ORE, *Il Calcio è in fuorigioco, Autogol da un miliardo*, 10 May 2009, n. 127
- IL SOLE 24 ORE, *Samp e Fiorentina premiate dai diritti TV*, 2 November 2009, n. 302.
- ISTAT, (2005). *Lo sport che cambia. I comportamenti emergenti e le nuove tendenze della pratica sportiva in Italia (anni 1959-2000)*, Roma.
- LEGA CALCIO, *Analisi del trend degli spettatori allo stadio e degli ascolti televisivi della Serie A Tim e della Serie B Tim*, report by Centro Studi, 2010.
- LEGA CALCIO, *Analisi Economico-finanziaria dei bilanci delle società di Serie A Tim (Stagioni 1998-2008)*, 2009.
- S. MORROW *History, Longevity, and Change: Football in England and Scotland*, in Gammelsaeter H., Senaux B., (eds.), *The Organisation and Governance of Top Football across Europe*, Routledge, London, 2011.
- M. NICOLIELLO, *Reddito e Capitale nelle società di calcio: la massima seria italiana 1998-2007*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, vol. 4, n. 2, 2008, 67-94.
- R. PENN, *Sport e sviluppo locale: l'esperienza del calcio inglese*. in A. Baroncelli, U. Lago e S. Szymanski, (eds.), *Il Business del calcio*, Milan, 2004 EGEA.
- V. VENTURELLI, *Costi e ricavi, Investimenti e Finanziamenti nelle società di calcio*, in F. Bof, F. Montanari, G. Silvestri, (eds.), *Il Management del Calcio*, Milano, Franco Angeli, 2008.

DIRITTI TV E *COMPETITIVE BALANCE* NEL CALCIO PROFESSIONISTICO ITALIANO

di *Michela Pierini**

SOMMARIO: Introduzione – 1. L'effetto Champions League sull'equilibrio dei campionati – 2. I ricavi dei club – 3. L'indagine AGCM del 2007 – 3.1 La natura della Lega Calcio – 3.2 Gli obiettivi dei club secondo l'AGCM – 3.3 I tifosi nell'indagine AGCM – 3.4 L'indagine AGCM ed i diritti Tv – 4. Applicare l'analisi economica alla misura della CB – 5. Un possibile intervento per migliorare la CB: il *revenue sharing* – 6. La via italiana al *revenue sharing*: il nuovo riparto dei diritti tv – Conclusioni – Bibliografia

CLASSIFICAZIONE JEL: L83

Introduzione

La dimensione del fenomeno sportivo professionistico ha raggiunto livelli stratosferici: come risulta dagli ultimi dati Deloitte (2010), il Manchester United, da solo, registra ricavi per 400 milioni di euro, e quelli combinati delle venti squadre top d'Europa ammontano, complessivamente a più di 4 miliardi di euro. I principali quattro club italiani (Juventus, Milan, Inter e Roma) hanno registrato, rispettivamente, ricavi per 203, 196, 196 e 146 milioni di euro. La parola chiave per le squadre italiane è «diritti tv». Sui bilanci delle nostre squadre, infatti, il peso delle entrate derivanti dalla commercializzazioni dei diritti di trasmissione televisiva è, osiamo dire, patologico.

Questo ci impone di analizzare il fenomeno da un punto di vista economico, anche perché le questioni da porsi sono molteplici: chi è titolare del «prodotto calcio»? La squadra o la Lega, o entrambi? E ancora, cosa va inteso per prodotto: la singola partita, o il campionato? Di conseguenza, quale metodo di

* Praticante Avvocato, Laureata presso la Facoltà di Giurisprudenza di Pisa nell'anno 2010, vincitrice del premio RDES per lo stesso anno. Si ringrazia Raul Caruso e Nicola Giocoli per la disponibilità e i preziosi consigli. E-mail: mich3la@gmail.com.

commercializzazione è quello più adatto alla nostra situazione? La scelta del nostro legislatore al riguardo ha un forte impatto sulla distribuzione delle risorse tra i club, distribuzione stessa che sembra essere l'antecedente necessario per la competizione sul campo. In una prospettiva *law and economics*, sappiamo che le norme possono orientare i comportamenti individuali verso obiettivi precisi, che, però, necessitano di un chiarimento al fine di evitare interventi frammentari o anacronistici.

1. *L'effetto Champions League sull'equilibrio dei campionati*

La caratteristica del metodo europeo di fare sport di squadra sembra quella di creare un sistema fortemente squilibrato, a favore del dominio di pochi club, sempre gli stessi. Questo appare essere un difetto proprio delle nostre leghe. Dopo la sentenza *Bosman* si è assistito a un aumento della mobilità dei giocatori con una ancora maggiore preoccupazione per l'equilibrio della competizione – in gergo detta *competitive balance* (CB) – che ha sostanzialmente preso due forme: la paura che squadre che provengono dalle più grandi nazioni dominino l'Europa alle spese dei team che provengono da nazioni più piccole, e la paura che club più forti dominino le varie competizioni nazionali.

Il fattore comune a queste due preoccupazioni è la presenza di un torneo come la *Champions League*, e la stessa UEFA ha espresso dubbi rispetto alla distribuzione delle risorse in Europa dovuta a questa competizione.¹

Non è difficile capire come un torneo di tale calibro influenzi il livello di CB. Fino alla metà degli anni '90 gli interessi di natura finanziaria legati alla partecipazione a tornei a livello europeo erano ancora limitati rispetto al flusso regolare derivato dalla competizione nei tornei nazionali. Negli anni successivi invece sono aumentati considerevolmente sia il numero di partite che gli introiti nella *Champions League*, alterando l'equilibrio all'interno di un campionato. Il Manchester United FC, vincitore dell'edizione 2008, ha ottenuto incassi per 42 milioni di euro. Non stupisce che le squadre che percepiscono i ricavi provenienti da questa competizione internazionale siano poi anche le stesse che dominano nei rispettivi campionati nazionali.

Come suggeriscono brillantemente Hoen e Szymanski, se aumenta l'importanza della competizione europea, «il livello degli investimenti delle squadre dell'Eurolega crescerà allo stesso modo. Se questo contribuisce a mantenere un equilibrio competitivo nell'Eurolega, le squadre più piccole nei campionati nazionali sono lasciate indietro e i campionati interni diventano più squilibrati. Quanto più si attribuisce valore all'equilibrio competitivo (a livello europeo), tanto più velocemente il valore della competizione interna si erode».² La squadra infatti che gareggerà a livello europeo

¹ Per un'analisi della relazione tra ricavi della *Champions League* e il teorema di Coase vedi S. ZYMANSKI, *The Champions League and the Coase Theorem*, in *International Association of Sports Economists*, Working Paper n. 17, 2006.

² T. HOEN, S. SZYMANSKI, *The Americanization of European Football*, in *Econ.Pol.*, 1999, 205-33.

e a livello nazionale, vedrà arricchire le proprie risorse, aumentando così la sua capacità di acquisire talento rispetto alla squadra che compete solo a livello nazionale. E questo, quindi, inciderà sulla CB del campionato nazionale. Sembra proprio che la *Champions League* abbia creato uno squilibrio cronico sia tra nazioni che all'interno della stessa nazione.

Alle luce del modello elaborato dalla teoria economica dello sport (vedi sotto, paragrafo §4) possiamo catturare questo meccanismo attraverso una *contest success function* (CSF) per il campionato nazionale, per esempio la Serie A. L'ipotesi alla base della CSF è che la percentuale di vittorie del club i dipenda direttamente dalla frazione di talento a disposizione rispetto al totale. Quindi se w_i è la pct. di vittorie del club i , x_i è il talento a disposizione del club i e X è il totale del talento dei club che partecipano a quel torneo o campionato, avremo $w_i = \frac{x_i}{X}$ con $X = \sum_i x_i$ nel caso del campionato nazionale, ma anche una CSF specifica per la *Champions League*: $w'_i = \frac{x_i}{X'}$. Dato che, come ovvio, sarà $X' > X$, a causa della superiore qualità delle rivali in *Champions League*, segue che $w'_i < w_i$, ovvero che, dato il talento, il club i vincerà meno spesso in *Champions League* piuttosto che nel campionato nazionale. Segue che se, per ipotesi, un club avesse come scopo la vittoria finale sia in Serie A che in *Champions League* ecco che si troverebbe nella situazione di dover acquistare più talento di quello necessario per conseguire l'obiettivo nella sola Serie A.

La conseguenza pratica è il cosiddetto fenomeno delle maxirose³ che risultano da un lato inefficienti dal punto di vista della CB nel torneo nazionale e, dall'altro lato, portano al prosciugamento dei bilanci. Secondo dati del 2008⁴ il 50% dei club membri UEFA risultava indebitato ma, cosa ancora più grave, di questi ben il 22% aveva un debito uguale o superiore al fatturato.

Quindi la presenza della CL va a detrimento dell'equilibrio competitivo dei singoli campionati nazionali. Qualsiasi intervento atto a migliorare il grado di CB di un campionato nazionale deve tener conto dell'inevitabile incentivo allo squilibrio costituito dalla possibilità di partecipare a un torneo internazionale di tale calibro (e di tale business).

2. I ricavi dei club

L'equilibrio sul campo o per meglio dire la *Competitive Balance (CB)* è un elemento che dovrebbe essere necessariamente presente in ogni campionato e/o competizione sportiva in quanto campionati troppo squilibrati diventano scontati agli occhi dei *fans*.

Ovviamente l'equilibrio competitivo è conseguenza di una oculata e adeguata

³ Per maxirosa potremmo intendere la dotazione di talento di un club in eccesso rispetto alle effettive esigenze del campionato a cui partecipa.

⁴ Fonte: *Il Guerin Sportivo*, n. 43, 2009.

distribuzione delle risorse tra i vari club: più alto è il divario economico tra essi, maggiore sarà lo squilibrio in campo in quanto i club più ricchi possono permettersi di acquisire maggiori unità di talento aumentando la percentuale di vittorie, a discapito dell'interesse dei fans.

Il fenomeno *Champions League*, quindi, si inserisce in un problema più ampio e importante che è quello della presenza all'interno del campionato italiano (e non solo) di un forte divario tecnico-economico tra i vari team. Si è cercato e si cercano quindi soluzioni atte a permettere una più equa possibile distribuzione delle risorse per consentire lo svolgimento di un campionato non a vantaggio di pochi club maggiori.

Già per i tornei internazionali, ma anche per la maggior parte di quelli nazionali, è stato da tempo previsto un sistema di riparto di ricavi, in particolare quelli derivanti dalla commercializzazione dei diritti tv. Questo non stupisce, visto il notevole impatto che essi hanno nei bilanci delle società calcistiche. Dagli anni '90 infatti il calcio, come tutte le altre attività sportive, oltre al proprio valore intrinseco ha cominciato ad essere materia di interesse degli operatori di comunicazione. Da questo punto di vista l'Italia vanta, rispetto alle altre nazioni europee, un vero primato. Alcuni dati riportati su *Deloitte Football Money League* sono emblematici.

I maggiori otto club europei per fatturato nell'anno 2009 sono stati, nell'ordine, Real Madrid, FC Barcellona, Manchester United, Bayern Monaco, Arsenal, Chelsea, Liverpool e Juventus. Le prime squadre europee vedono meno della metà delle loro fonti di ricavo provenire dai diritti televisivi (Real Madrid 40%, Barcellona 43%, Manchester United 36%, Bayern 24%, Arsenal 34%, Chelsea 38%, Liverpool 40%). Nel caso della Juventus, invece, ben il 65% dei ricavi deriva dalla vendita dei diritti tv. E questo vale per tutte le altre squadre italiane menzionate nello studio: per Inter, al nono posto nella classifica europea, i ricavi da diritti tv ammontano al 59%; per Milan, decimo posto, al 50%; per la Roma, dodicesimo posto, al 59%. Come sostiene giustamente Andreff «*la televisione è divenuta, o è destinata a essere la fonte principale delle risorse finanziarie degli sport professionistici*».⁵

Dall'altro lato, le squadre italiane, seguendo purtroppo in questo il trend europeo, sono in forte crisi. Il deficit si aggira complessivamente attorno ai 500 milioni di euro. I club (non solo della Serie A) sono oberati da debiti e insoluti in crescita esponenziale. Emerge dunque un quadro contabile che imporrebbe una netta inversione di rotta nella gestione di gran parte dei club. Recentemente la Uefa ha reso noto che il calcio europeo scricchiola sotto il peso di ben sette miliardi di euro di debiti. Il presidente Michel Platini, partendo da questo dato numerico che esprime tutta la precarietà del sistema, sta provando a far decollare il fair play finanziario, con l'introduzione di una serie di misure che includono l'obbligo per i club di far quadrare i libri contabili o di raggiungere il pareggio di bilancio. Le società dunque non potranno spendere più di quanto guadagnano, dovranno

⁵ W. ANDREFF, *New Perspectives in Sports Economics: A European View*, International Association of Sports Economists, Conference Proceeding, Bochum, 2006.

controllare il livello dei salari e le spese per il mercato nonché avere livelli di debito sostenibili.

L'unica Lega a salvarsi, sia per equo riparto dei ricavi che per ridotto indebitamento, sembra essere, tra le maggiori, la Bundesliga tedesca. La Bundesliga vanta infatti club con bilanci sani, partite incerte e impianti nuovi. Sembra che i tedeschi si divertano di più, incassino di più e portino più bambini allo stadio. Essa è infatti il torneo meno indebitato, con 610 milioni di debito, contro la Serie A italiana che tocca i 2 miliardi e quella inglese, che arriva ai 3 miliardi e mezzo. Sembra, inoltre, che quello tedesco stia diventando un campionato nettamente più equilibrato degli altri europei visto che squadre diverse hanno vinto il campionato negli ultimi anni (ben 6 negli ultimi 10 anni). Tutto questo è anche merito dell'equilibrato riparto nelle risorse dei vari club tedeschi. Il Bayern Monaco, ad esempio, come emerge dallo studio condotto da Deloitte, è finanziato soltanto per il 24% dai diritti tv,⁶ mentre il resto è diviso tra entrate al botteghino e commerciali (una realtà che in Italia sarebbe impensabile).

L'eccessiva dipendenza delle squadre, soprattutto italiane, dai ricavi derivanti dalla commercializzazione dei diritti tv in un sistema decentralizzato di riparto come quello italiano accentua fortemente lo squilibrio tra piccoli e grandi club. Lo squilibrio peraltro non è nuovo. Per esempio, la Juventus, già nella stagione 2002-2003, aveva concluso un contratto televisivo con l'allora Tele+ per ben 54 milioni di euro, contro il contratto del Piacenza del valore di soli 5,6 milioni di euro, cioè quasi 1/10 del contratto della Juventus. Paradossalmente un metodo competitivo, come può sembrare la vendita individuale, conduce a risultati anticompetitivi.⁷

Proprio per limitare le conseguenze negative di un riparto mal gestito dei diritti tv, occorre favorire contemporaneamente politiche di promozione delle altre fonti di ricavo non adeguatamente sfruttate: il *merchandising* e soprattutto gli stadi. Purtroppo il nostro è un calcio in crisi anche per altri fattori: oltre infatti al problema dei ricavi da diritti tv si va ad aggiungere la questione stadi: fatiscenti, inadeguati, vuoti. Le conseguenze del «problema stadi» si vedono a occhio nudo, sotto forma di stadi sempre più vuoti. La media spettatori allo stadio per le società di Serie A alla fine del girone di andata della stagione 2010-2011 era di circa 23.000 presenze a partita. Si tratta di un dato chiaramente fallimentare: ancora nel 2004-2005 si parlava di quasi 25000 spettatori a partita, nel 1997-98 erano più di 31.000 e nel 1984-85 addirittura più di 38.000.⁸ L'andamento è negativo anche rispetto alla precedente stagione completa. Dal 2008-09 al 2009-2010 si sono persi, in media, circa 600 spettatori a partita (-2,5%), mentre prendendo in esame solo le squadre presenti in entrambe le stagioni la perdita risulta superiore al 6% in una sola stagione.

Gli stadi sono ormai delle cattedrali nel deserto che si aprono solo una o due

⁶ Dati tratti da *Deloitte Football Money League 2009*.

⁷ Il paradosso ovviamente dipende dai diversi significati della parola «competitivo», su cui ci siamo già soffermati.

⁸ Dati ricavati dal sito web www.StadiaPostcards.com.

volte a settimana, molte volte solo per ospitare le scorribande degli ultrà. Cresce anche il numero di partite che si giocano con divieto di trasferta sancito dalle Prefetture per l'inadeguatezza degli impianti alla rigorosa normativa fissata in materia. La soluzione ci sarebbe: privatizzazione degli stadi (attualmente di proprietà dei Comuni) e multifunzionalità. Il modello sono gli impianti inglesi o quello di Basilea, ovvero strutture che non sono solo stadi, ma anche cinema, negozi, luoghi di ritrovo, dove il tifoso va, vede calcio, visita un museo, magari si sposa (!), e gonfia i fatturati dei club. In Inghilterra i proventi da stadio rappresentano il 30% del fatturato dei club, in Italia il 12-15%. Un impianto che si apre al territorio, che «dialoga» con la città, è una struttura che riesce a sostenersi economicamente da sola, all'interno della quale promuovere anche il proprio *merchandising*, evitando il fenomeno della contraffazione.

Sempre in relazione all'effetto *Champions League*, mentre da un lato occorre diversificare i ricavi, dall'altro si dovrebbe intervenire sulle asimmetrie nel sistema degli incentivi delle competizioni dovute, ad esempio, alla sfasatura temporale che intercorre tra un risultato sportivo e il relativo premio. La posizione in classifica decide, infatti, quali squadre si classificano per la *Champions* o l'*Europa League* della stagione successiva. Ciò chiaramente modifica il reddito atteso delle società partecipanti al campionato: il «premio» della competizione costituisce l'incentivo all'impegno che sarà profuso dai partecipanti alla competizione stessa. Ecco che l'interesse per il campionato potrebbe essere stimolato fino alla fine assicurando la qualificazione alla *Champions League* attraverso meccanismi di *playoff*, o altro.⁹

Una soluzione di concerto che preveda tutti questi interventi potrebbe essere adeguata per evitare il lento degrado del nostro calcio. In sostanza per davvero risolvere il problema dei diritti tv, bisogna concentrarci anche sul resto. Le autorità nazionali preposte alla vigilanza e tutela della concorrenza, di fronte alla situazione come sin ora prospettata, non sono certo rimaste a guardare: l'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato (AGCM) ha infatti elaborato alla fine del 2007 un'indagine conoscitiva volta all'analisi del mercato calcistico ed alla proposizione di soluzioni dirette a migliorare il grado di *Competitive Balance* e l'attrattiva della competizione nazionale.

3. L'indagine AGCM del 2007

Il nuovo quadro normativo italiano inerente ai diritti tv disegna una disciplina d'insieme dettando il regime della loro titolarità, la loro estensione (materiale e temporale), il loro esercizio, nonché la ripartizione delle risorse derivanti dal loro trasferimento. Come vedremo nel paragrafo 3.4, tra le novità introdotte, la principale è rappresentata dalla c.d. «negoziatura centralizzata dei diritti di trasmissione». Essa è assicurata attribuendo la contitolarità *ex lege* dei diritti all'organizzatore

⁹ Per una soluzione in tal senso vedi R. CARUSO, N. GIOCOLI, 2006 *Nuove Regole del Gioco*, articolo reperibile *on line* all'indirizzo web www.lavoce.info (luglio 2006).

della competizione (la Lega Calcio) e agli organizzatori degli eventi (i singoli club) con un diritto esclusivo di esercizio a favore della prima. Gli obiettivi di questa norma sono, da un lato, la necessità di garantire il c.d. equilibrio competitivo¹⁰ tra i differenti club partecipanti alla competizione, dall'altro quello, antonimico, della regolamentazione del mercato *ex ante* al fine di garantire il dispiegarsi della concorrenza. Concorrenza e *competitive balance* sembrano costituire la dicotomia lungo la quale si snoda il decreto.

Un ruolo fondamentale nell'elaborazione della recente disciplina della commercializzazione dei diritti tv è stato svolto dalla summenzionata indagine AGCM del 2007, nella quale l'Autorità si è occupata di analizzare le diverse attività economiche generate dallo sport, in un'ottica di tutela della concorrenza. Purtroppo l'indagine non è esente da critiche¹¹ poiché tralascia molte delle caratteristiche *specifiche* dello sport come industria. Pur non negandole, l'indagine si limita infatti a considerare il calcio alla stregua di qualsiasi altra industria e quindi non riesce ad evidenziarne le peculiarità sul piano della concorrenza.

L'*incipit* dell'indagine è una dichiarazione di incompetenza per quel che riguarda l'attività dell'Autorità nei confronti delle attività sportive in senso stretto in quanto «non sindacabili sotto il profilo antitrust» (vedi AGCM 2007, §1). A rigor di logica l'indagine dovrebbe occuparsi della sola concorrenza per il mercato, anche se non mancano le affermazioni ambigue. In sostanza non è chiaro se il termine «concorrenza», che si ripete puntualmente nel testo, si riferisca alla concorrenza per il mercato o sul campo. E nel secondo caso perché dovrebbe interessare l'Autorità?

L'indagine pone in stretta relazione tra loro la concorrenza in campo e la concorrenza economica tra i club.¹² Promuovendo la concorrenza economica, minore sarebbe il divario nelle risorse e nel potere delle squadre, maggiore sarebbe la *competitive balance* e maggiore l'interesse dei tifosi sotto forma di maggior ricevi per i club e maggior benessere, e così via, in un circolo virtuoso. Vediamo i tratti salienti dell'indagine, connessi alla commercializzazione dei diritti tv.

3.1 La natura della Lega Calcio

L'indagine definisce le competizioni sportive come monopoli naturali (§87).

¹⁰ Legge 19 luglio 2007 n. 106 Articolo 1, comma 1 in Gazzetta Ufficiale n. 171 del 25 luglio 2007.

¹¹ Vedi N. GIOCOLI, *Competitive balance in football leagues when teams have different goals*, in *Intern. Rev. Ec.*, vol.54, n.3, 2007, 345-370.

¹² §28 «La concorrenza tra i club si sviluppa principalmente nelle attività di produzione e di vendita dello spettacolo calcistico. La capacità di competere nello svolgimento di tali attività dipende fortemente dalla composizione delle singole squadre e, quindi, dalla capacità delle società di calcio di ingaggiare giocatori in grado di offrire prestazioni adeguate. In altri termini, le operazioni di ingaggio dei calciatori incidono significativamente sui rapporti di concorrenza tra società: migliori sono i giocatori, maggiore è la probabilità che un club occupi i primi posti della classifica nel campionato, con conseguente aumento della capacità della squadra di attrarre pubblico e, quindi, di offrire un prodotto più appetibile di quello offerto dai concorrenti».

L'organizzazione dei campionati quindi richiede l'esistenza di un unico organo deputato a ciò: la Lega. Il problema sembra quindi non prospettarsi in termini di *antitrust*, quanto di *regulation*. L'indagine infatti (§317) fa riferimento esplicito, secondo la teoria appunto della regolamentazione, al principio di terzietà del regolatore.¹³ All'ordinamento sportivo è riconosciuto un alto grado di autonomia che si manifesta con un potere di auto-regolamentazione e auto-normazione.

Nel contesto europeo l'ingresso di nuove Leghe nel settore del calcio è assai raro, visto che il vincitore di un campionato è soltanto uno e vista la difficoltà di implementare un sistema del genere. Piuttosto la concorrenza (anche qui non è chiaro se l'indagine intenda sul campo o economica) dovrebbe essere sviluppata a livello di singole società. Quello che rileva è soltanto la competizione intra-Lega che, comunque, non è pregiudicata dalla natura di monopolio naturale riconosciuta alla Lega Calcio.

Secondo l'approccio della stessa Autorità, la concorrenza, nello sport in genere e nel calcio nello specifico, a livello di singole società potrebbe condurre ad una incrementata efficienza, ovvero ad un *surplus* di benessere per il tifoso (§92). Diversi interventi su *lavoce.info* hanno tuttavia sostenuto di portare all'estremo questo principio, attraverso la creazione di una Superlega europea, così da emulare il modello utilizzato negli USA. L'idea sarebbe di creare un vero e proprio campionato europeo per i club maggiori, trasformando in una sorta di A2 i rispettivi campionati nazionali.¹⁴ La proposta sembra tuttavia difficilmente realizzabile per vari motivi.

Innanzitutto per la peculiarità del calcio italiano di avere al suo seguito una maggior parte di tifosi *committed* per i quali il beneficio è legato alla prosecuzione dei campionati nazionali dove vedono cimentarsi la propria squadra del cuore. Anche se la pay-Tv ha portato a un incremento dei tifosi *uncommitted*, i primi costituiscono ancora una fetta tale da non poter essere ignorata.

In secondo luogo si porrebbe il problema dei diritti televisivi. Attualmente, come già detto, i proventi che derivano dalla *Champions League* vengono distribuiti dall'UEFA su base meritocratica, in funzione dei risultati ottenuti nel corso della competizione. Quindi si ha tutto l'interesse a mantenere le cose come stanno, anche perché l'esenzione dall'Antitrust europeo, che consente una negoziazione centralizzata dei diritti tv, è stata concessa anche in ragione della formula ad eliminazione diretta della competizione che renderebbe impossibile una negoziazione individuale.

Infine le possibili strutture della Superlega sarebbero due: una struttura chiusa sullo stile nordamericano oppure una lega aperta, con promozioni e retrocessioni.

¹³ Su questo argomento varie critiche sarebbero prospettabili. Per tutte, se il compito primario della Lega, secondo l'Autorità, è l'elaborazione di regole finalizzate a rendere il proprio prodotto sempre più interessante e appassionante, come può la Lega farlo se viene spossessata degli strumenti per farlo – leggi la commercializzazione dei diritti tv – attribuendoli (come più avanti vedremo essere auspicato dall'AGCM) ad un soggetto terzo?

¹⁴ Per una simulazione si veda nuovamente T. HOEN, S. SZYMANSKI, *The Americanization of European Football*, cit.

Nel primo caso bisognerebbe mettere in conto il sacrificio dei tifosi *committed*, per poi seguire l'esempio delle leghe nordamericane in tema di riequilibrio delle forze in campo. Nel secondo caso ci si chiede come un club che partecipa al campionato nazionale (con un dato livello di risorse tecnico-economiche coerente con tale realtà: vedi sopra, §1) possa mai sperare di accedere alla superlega.

L'indagine omette di considerare altre visioni alternative sulla natura della Lega. Alcuni orientamenti¹⁵ considerano le Leghe sportive come associazioni di imprese o come cooperative. Sotto tale ottica si aprirebbe ancor più il problema della ripartizione degli utili tra associati. La legislazione italiana, infatti, vieta la distribuzione di utili fra associati nel caso di sodalizi senza scopo di lucro.¹⁶ Al contrario, dalla dottrina statunitense proviene la teoria della *single entity*,¹⁷ per la quale vi è una natura cooperativa essenziale nello svolgimento di un torneo che determinerebbe l'unicità del prodotto-campionato e la titolarità dello stesso in capo alle Federazioni ovvero alle Leghe organizzatrici. Ciò ha consentito, tra le altre cose, l'esenzione della vendita collettiva dei diritti di diffusione dall'applicazione delle norme antitrust USA, permettendo una vendita collettiva con ripartizione solidaristica dei proventi.

3.2 Gli obiettivi dei club secondo l'AGCM

L'indagine AGCM sembra non tenere conto dei diversi obiettivi possibili per i club: massimizzare il profitto oppure le vittorie? E soprattutto degli effetti di questa scelta: misure di *policy* pro-CB danno risultati diversi in base ai diversi obiettivi dei club (vedi sotto). Se i club mirano a massimizzare le vittorie, sotto vincolo di bilancio, qualsiasi sussidio dal club grande al piccolo migliorerà l'equilibrio sul campo, visto che le squadre spendono tutto quello che hanno in talento.

Ancor meno chiaro è nell'indagine l'obiettivo della stessa Lega: se massimizzare il profitto o il numero di spettatori. I due obiettivi vengono legati tra di loro perché l'indagine considera come certamente verificata l'ipotesi c.d. UOH (*Uncertainty of Outcome Hypothesis*) che afferma che una qualsiasi competizione sportiva perde interesse agli occhi degli appassionati quando il suo esito è scontato o prevedibile.¹⁸ Quindi quanto più sono equilibrate le forze in campo tanto maggiore sarà l'interesse dei fruitori del «prodotto calcio». In realtà questa particolare ipotesi non ha trovato un'evidenza empirica univoca. Come noto, essa ignora il ruolo cruciale della distinzione tra tifosi *committed* e *uncommitted*: soltanto in un campionato in cui i secondi costituiscono una fetta preponderante del seguito sportivo potrà trovarsi accoglimento della UOH.

¹⁵ Vedi *Independent European Sport Review*, §6.38

¹⁶ Per una disamina del problema vedi A. PISCINI, *L'evoluzione della disciplina sulla diffusione dei diritti d'immagine relativi agli eventi sportivi – in Italia e in Europa – tra affari, concorrenza e specificità*, in *Riv. Dir. Ec. Sport*, vol. 3, fasc. 3, 2007, 35-45.

¹⁷ D. SARTI, *Antitrust e negoziazione accentrata dei diritti televisivi*, in *Annali italiani del diritto d'autore, della cultura e dello spettacolo*, 2003, 347.

¹⁸ Si veda, ad esempio, §82 e §97.

Ma di questo parleremo nel prossimo paragrafo.

Controverso è anche l'obiettivo della stessa indagine. Se essa ha come scopo finale massimizzare il benessere dei tifosi, questo, ancora una volta, dipenderà dal tipo di tifosi in stretta relazione, come detto sopra, agli obiettivi dei singoli club. Se l'indagine, invece, persegue come obiettivo l'equilibrio sul campo, non si capisce come mai questo interessi un'Autorità che vigila sulle condotte antitrust. Inoltre, visti i differenti possibili obiettivi dei club, non è detto che un campionato più equilibrato abbia come fondamento dei ricavi distribuiti in maniera più equa. La domanda di fondo è chi l'AGCM sta cercando di tutelare: i concorrenti, la concorrenza, i tifosi, o tutti e tre?

3.3 I tifosi nell'indagine AGCM

Nell'indagine AGCM si parla di tifosi *committed* solo una volta, nel §251. In realtà l'analisi del tipo di tifosi è importante al fine di valutare l'applicabilità della UOH, ipotesi che, come detto, l'indagine accetta incondizionatamente. Nell'*Independent European Sports Review*, al contrario, si fa sempre cenno a questa distinzione che, giustamente, viene ritenuta fondamentale. La UOH condiziona maggiormente il ricavo dei club, quanto maggiore sarà la percentuale di tifosi *uncommitted*. Nel contesto europeo, e in particolar modo quello italiano, al contrario del contesto USA, si può dire che la tifoseria sia composta per una larga fetta di tifosi *committed*. Non si è in effetti mai sentito di un tifoso della Roma che abbia cambiato idea per legarsi alla Juventus o che preferisca assistere ad un incontro combattuto piuttosto che ad una vittoria della propria squadra.

Secondo una recente analisi,¹⁹ il 12% degli italiani dai sei anni in su è un tifoso accanito, il 13% coinvolto, il 7% è un semplice spettatore e il 16% segue il calcio saltuariamente. Dal 2001 a oggi il trend di tifosi che afferma di avere una squadra del cuore è andato aumentando passando dal 70% al 77%. Ovviamente le percentuali non coincidono con la tifoseria *committed*, però di sicuro ci danno un indice delle preferenze degli italiani, che appaiono maggiormente inclini a rimanere fedeli alla propria squadra, soprattutto se è una delle «grandi». I tifosi tendono poi ad accostare alla squadra «del cuore» anche una squadra «simpatica». Mentre per la squadra del cuore si va allo stadio, la squadra «simpatica» la si segue comodamente in tv.

3.4 L'indagine AGCM ed i diritti Tv

Alla luce di quanto detto, si nota come l'indagine AGCM non sia particolarmente approfondita in materia di diritti tv. Essa sembra infatti confondere tra metodo di commercializzazione (accentrata vs decentrata) e mutualità. La negoziazione collettiva non è infatti necessaria per garantire la mutualità. Si potrebbe ad esempio prevedere una negoziazione individuale con forte *revenue sharing* (vedi sotto,

¹⁹ Si veda *Monitor Calcio* 2008-2009.

paragrafo 5), oppure con «tasse di iscrizione» alla Lega di Serie A fortemente progressive. Si otterrebbe il medesimo risultato di una negoziazione centralizzata con riparto ispirato ad equità. Allo stesso tempo, la negoziazione collettiva non è sufficiente a garantire la mutualità se non è accompagnata da regole di riparto vincolate ad un determinato scopo.

Dal punto di vista economico, presa quella individuale come punto di riferimento, la negoziazione collettiva genera tre effetti.²⁰ Il primo è un effetto sul potere negoziale: vendendo i propri diritti collettivamente, la Lega sarebbe l'unica controparte contrattuale, riducendo drasticamente il potere delle singole squadre. Ciò può essere valutato negativamente o positivamente a seconda del relativo potere contrattuale di ogni singolo team. Il secondo è «l'effetto premio». Se il premio esogeno legato alla performance²¹ è troppo piccolo, la Lega potrebbe accrescere gli incentivi delle squadre ad investire in talento scegliendo una regola di allocazione delle entrate televisive basata sulle performance delle squadre in campionato. L'ultimo effetto è l'effetto «*free-riding*». Quando i diritti televisivi sono venduti collettivamente, le squadre hanno meno incentivi ad investire perché i profitti televisivi sono divisi tra tutte le squadre, e tale effetto è tanto più importante quante più sono le squadre che partecipano al campionato.

La scelta del tipo di negoziazione (collettiva o individuale) non può prescindere dal considerare quale sia il prodotto da vendere sul mercato, che tipo di prodotto genera maggiore domanda di mercato e chi, quindi sia titolare del prodotto stesso.

Sappiamo infatti che nella produzione di eventi sportivi di squadra l'output non può derivare dall'attività di un singolo club: la cooperazione tra club è fondamentale. Lo stesso interesse dei tifosi (consumatori), e quindi la loro domanda del «prodotto calcio», non è legato al singolo evento «partita», ma discende dal fatto che essa è inserita in una competizione più ampia. Senza un'organizzazione per tale competizione – organizzazione che spetta necessariamente alla Lega Calcio – la produzione sarebbe impossibile e l'interesse dei tifosi nullo. Il varo di un torneo postula un'organizzazione estremamente complessa nella quale il singolo evento costituisce una partizione. La conclusione è inevitabile: il prodotto sul mercato è il campionato, non il singolo incontro.²² Pur non spingendoci alle estreme conseguenze del concetto di campionato come *single entità*, che male si adatta ad un contesto dove convivono più tornei (oltre al campionato, la Coppa nazionale e le competizioni europee), non si possono comunque considerare le società calcistiche alla stregua dei normali operatori presenti sul mercato.

²⁰ Per un'analisi approfondita si veda S. FALCONIERI, F. PALOMINO, J. SAKOVICS, *La vendita dei diritti televisivi nel calcio: centralizzazione vs decentralizzazione*, in *Riv. Dir. Ec. Sport*, vol. 1, fasc. 3, 2005, 67-88.

²¹ Pensiamo ai premi monetari legati alla qualificazione alle competizioni europee, in primis la *Champions League*.

²² Su questa china si sono poste la Corte Suprema USA nel caso *NCAA c. Board of Regents of the University of Oklahoma* (468 U.S. 85, 101-2, 1984) e la *Restrictive Practices Court* nell'ammettere la vendita collettiva da parte della Lega inglese (*Director Generale of Fair Trading vs. Premier League*, 28 luglio 1999).

In Italia abbiamo visto come questo dilemma sia stato risolto a favore della contitolarità del diritto di utilizzazione della competizione sportiva a fini economici con conseguenze vendita centralizzata dei diritti televisivi. Questa scelta appare coerente con la traccia argomentativa appena delineata, sintetizzando il contributo delle società e dell'organizzazione alla produzione dell'evento calcistico.

Ovviamente, accanto alla negoziazione deve essere affiancato un preciso schema di riparto delle risorse. Uno dei principali argomenti contro la vendita individuale dei diritti televisivi è proprio che questa penalizza eccessivamente le squadre piccole, compromettendone la sopravvivenza. Paradossalmente quindi un metodo più competitivo, come può sembrare la vendita individuale, conduce a risultati anticompetitivi.²³ Sappiamo inoltre come molti tifosi delle nostre squadre siano *committed*, ma anche che i più alti picchi di *share* si verificano, salve rare eccezioni, per gli incontri disputati dalle grandi. Sembrerebbe quindi che almeno i tifosi televisivi siano più propensi a seguire i grandi club. È efficiente togliere ricavi a questi team, per aiutare quelli più piccoli, ponendosi come obiettivo un incremento di CB?

È proprio al momento di dover concretamente rispondere a tali quesiti che viene in evidenza il limite vero dell'indagine AGCM, ovvero il poco spazio riservato ai risultati della più recente analisi economica dello sport. Come mostreremo nei prossimi paragrafi è solo attraverso l'applicazione di modelli economici che si può dimostrare come, ad esempio, determinati meccanismi di *revenue sharing* possano, sotto certe condizioni, incrementare la CB.

4. *Applicare l'analisi economica alla misura della CB*

L'analisi economica dello sport è una disciplina molto vasta, che studia lo sport sotto il profilo economico, considerando i club sportivi come soggetti economici interdipendenti tra loro. Sono stati elaborati molti modelli economici e teorie atte a interpretare nel miglior modo possibile la realtà sportiva.

In questo paragrafo ci soffermeremo su due concetti utili ai nostri fini: la misurazione della CB in tornei, come il nostro, caratterizzati dal metodo di promozioni e retrocessioni – quindi c.d. a Lega aperta – e la giustificazione che la teoria economica dà al ricorso a strumenti correttivi del riparto dei ricavi dei singoli club, soprattutto quelli derivanti dai diritti tv, perseguendo sempre l'obiettivo di un maggior (ma non perfetto) grado di CB.

La giustificazione della sorprendente gamma di restrizioni utilizzata nei vari sport (pensiamo alla vendita collettiva dei diritti tv, al *salary cap*, alle *draft rules* etc.), si fonda sulla natura stessa degli sport professionistici di squadra. *Competitive balance*, squilibrio di risorse come antecedente logico di una competizione squilibrata, interesse dei tifosi che decresce al decrescere dell'incertezza del risultato, sono tutte caratteristiche peculiari invocate dalle varie Corti ed Autorità

²³ Il paradosso ovviamente dipende dai diversi significati della parola "competitivo", su cui ci siamo già soffermati.

antitrust in giro per l'Europa.

L'equilibrio sul campo, che dipende prevalentemente dalla distribuzione del talento tra i vari club, è quindi un argomento centrale delle ultime discussioni, non solo di teoria economica. È ormai diffusa l'idea che una competizione sportiva avrà più successo se maggiore è l'equilibrio tra i team partecipanti, perché i match saranno più incerti e quindi più divertenti. Il punto di partenza per una qualsiasi analisi empirica è l'assunto che i migliori giocatori producono risultati migliori, e l'acquisizione di migliori giocatori richiede più denaro. In altre parole, possiamo sostituire la parola «talento» con quella «denaro».²⁴

Qualunque sia la causa di uno squilibrio, il perno attorno al quale ruota la difesa dei team rispetto alle pratiche restrittive della concorrenza è la loro necessità di ripristinare una competizione equa. Molti club hanno inneggiato alla commercializzazione collettiva dei diritti tv, piuttosto che al *salary cap*, con lo scopo primario di implementare l'equilibrio tra le forze in campo. La domanda che ci poniamo è se vi sia davvero tutta questa differenza di forza tra le varie squadre del campionato di calcio di Serie A, o se questo squilibrio sia solo *percepito* così grave, ma in realtà le cose siano diverse. Per rispondere è necessaria un'analisi empirica, dati alla mano.

Si usa di solito differenziare tre tipi di incertezza del risultato:²⁵

- 1) incertezza del match;
- 2) incertezza della stagione;
- 3) incertezza del campionato.

Il significato della prima è ovvio. L'incertezza della stagione indica la vicinanza nelle percentuali di vittoria delle varie squadre all'interno della singola stagione. Quella del campionato fa riferimento alla tendenza o meno di poche squadre a dominare il campionato nell'arco di più anni. Ci concentreremo sulle ultime due.

La situazione percepita sembra essere questa. Visto il ragionevole grado di sensibilità che lega la performance sul campo alla spesa per i salari dei giocatori, le squadre più ricche diventano sempre più ricche (grazie anche ai bonus dovuti alla partecipazione alle competizioni internazionali) e quelle più piccole rimangono tali, senza nessuna possibilità di successo. Di conseguenza, avremo risultati più scontati e sempre meno ricavi per la perdita di interesse di una grande fetta di tifosi, soprattutto televisivi.

Groot²⁶ sostiene che l'estremo costituito dalla perfetta CB in cui tutte le squadre hanno la stessa forza non può essere considerato un ottimo anche perché, visto che i club hanno comunque un diverso sostegno da parte dei tifosi, la massimizzazione del benessere impone che le squadre con un seguito più forte abbiano maggiori possibilità di vittoria. Interventi volti a raggiungere un livello egualitario di CB, oltre che vani, risulterebbero anche inefficienti, visto che un

²⁴ Così S. SZYMANSKI, *Economic Design of Sporting Contest*, in *JEL*, vol. 41, 2003.

²⁵ Vedi ancora S. SZYMANSKI, *Economic Design of Sporting Contest*, cit.

²⁶ L.F.M. GROOT, *De-commercializzare il calcio europeo e salvaguardarne l'equilibrio competitivo*, in *Riv. Dir. Ec. Sport*, vol. 1, fasc. 2, 2005, 63-92.

campionato non perfettamente equilibrato non è detto che richieda interventi in merito. Di sicuro invece richiederà un «pronto soccorso» un campionato vicino a uno squilibrio completo.

Per calcolare la CB di una lega in perfetto equilibrio gli economisti americani Quirk e Fort²⁷ fanno riferimento, nel loro noto modello, ad una percentuale di vittoria del 50% per ciascuna squadra, che è come dire che tutti i team vincono la metà dei loro match e perdono l'altra metà (o che tutte le partite finiscono in pareggio). La CB effettiva di un campionato sarà tanto maggiore quanto più si avvicina al caso ideale della perfetta uguaglianza nelle pct. di vittoria.

Il problema è che tale misura – se applicata alla CB di un intero campionato, o ancor più ad una sequenza temporale di campionati – funziona solo per il caso delle c.d. leghe chiuse, in cui cioè, come negli USA, non vi sono promozioni o retrocessioni, ma non tiene conto della necessaria variabilità delle squadre partecipanti nel caso di c.d. leghe aperte, come quelle europee, in cui cioè l'identità delle squadre partecipanti è mutevole, stagione dopo stagione. La misura che qui useremo e che, a nostro avviso, appare ai nostri fini la più completa e utile è quella elaborata da Buzzacchi, Szymanski & Valletti²⁸ (BSV). Questa misura dinamica si basa sull'identità dei club e sulla frequenza con cui ognuno di essi riesce a ottenere dei risultati sportivi.

Per prima cosa si ipotizza un campionato perfettamente competitivo in cui i team abbiano a disposizione la stessa dotazione di talento tecnico-atletico e si determinata la frequenza teorica cumulata delle apparizioni di ciascun club nelle prime k posizioni della classifica al termine del campionato di massima divisione durante un certo numero di stagioni. Tali frequenze sono poi sommate per calcolare il numero teorico di squadre che dovrebbero essersi qualificate in una delle k posizioni, almeno una volta nel periodo prescelto. Il numero teorico viene rapportato a quello effettivo e tale rapporto costituisce la misura BSV. Più vicino il rapporto sarà a 1 e maggiore sarà la somiglianza tra la situazione effettiva e quella reale, e quindi maggiore sarà l'equilibrio competitivo.

Il vantaggio di questa misura di CB è che tiene conto della mutevole identità dei club che compongono la massima divisione della lega di riferimento. Inoltre, essa può essere calcolata non solo per le prime k posizioni, ma anche per le ultime h , andando così a osservare la competitività creata dal rischio retrocessione.²⁹ Non è detto infatti che la partita tra Inter a Bari sia necessariamente squilibrata. Il rischio retrocessione potrebbe creare nel Bari quell'incentivo in più per competere che renderebbe più equilibrato ed avvincente il match.

²⁷ J. QUIRK, R.D. FORT, *Pay Dirt. The business of professional team sports*, Princeton University Press, New Jersey, 1997.

²⁸ L. BUZZACCHI, S. SZYMANSKI, T.M. VALLETTI, *Equality of opportunity and equality of outcome: open leagues, closed leagues and competitive balance*, in *J. Ind. Comp. Trade*, vol. 3, 2003, 167–186.

²⁹ N. GIOCOLI, *L'equilibrio sul campo quando i club hanno obiettivi differenti: l'esperienza recente della serie A di calcio*, Working Paper, reperibile on line all'indirizzo web www.SSMM.com/author=92866, 2006.

Il calcolo della misura BSV per le ultime posizioni soffre di una ovvia distorsione, dovuta al fatto che alcune delle squadre in fondo alla classifica *inevitabilmente* ogni anno si modificano proprio per effetto delle retrocessioni, essendo le retrocesse rimpiazzate da nuove squadre (cosa che invece non accade *necessariamente* per le prime k posizioni). La misura calcolata sulle ultime h posizioni tenderà quindi ad essere superiore, perché influenzata dal fisiologico turnover, rispetto a quella relativa alle prime k posizioni in classifica. Questo problema viene però in parte compensato se il periodo di riferimento è relativamente lungo. Una squadra infatti può retrocedere e ritornare nel campionato maggiore nel giro di pochi anni (pensiamo al comportamento di un team p.e. come l'Atalanta negli ultimi campionati). Oltretutto il nostro scopo è confrontare l'andamento del tempo di queste due misure e non valutarne il valore assoluto.

I grafici che seguono rappresentano la misura BSV per le ultime sei posizioni e le prime tre della serie A per la stagione 1949-2006.³⁰

Figura 1: La misura BSV per le ultime sei posizioni della Serie A (1949-2006).

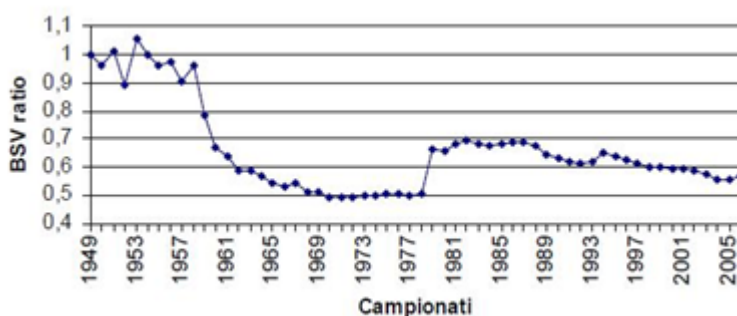
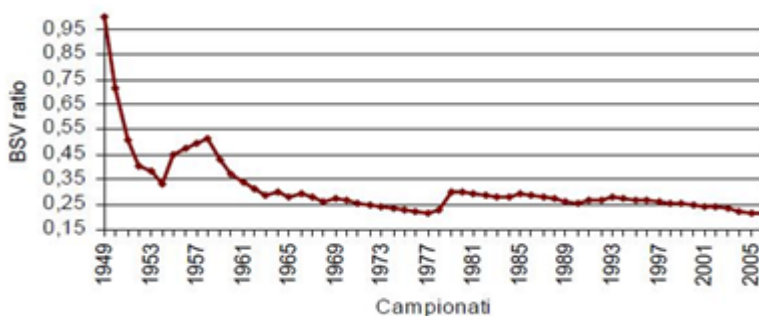


Figura 2: La misura BSV per le prima tre posizioni della Serie A (1949-2006).



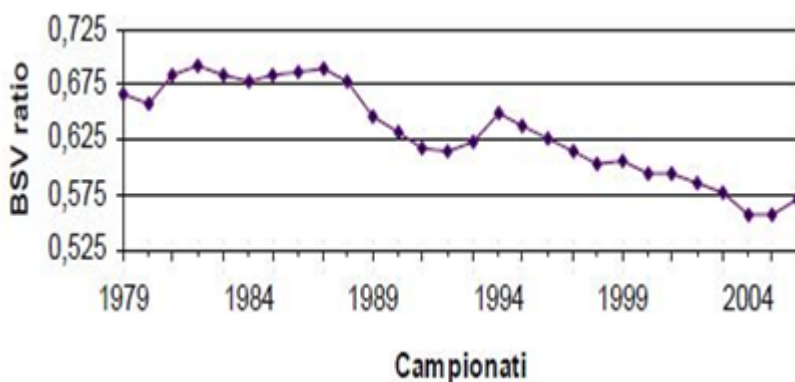
³⁰ I grafici seguenti sono tratti da N. GIOCOLI, *L'equilibrio sul campo quando i club hanno obiettivi differenti: l'esperienza recente della serie A di calcio*, cit.

Si nota come la misura Bottom6, ottenuta per le ultime sei posizioni della classifica di Serie A, sia ben il 165% in più rispetto a quella Top3, calcolata per le prime tre posizioni. Infatti al termine della stagione 2005-2006 la misura Top3 era 0,215 cioè poco più di 1/5 delle squadre che in un campionato equilibrato avrebbero dovuto piazzarsi alle prime tre posizioni erano effettivamente arrivate in tali posizioni nei 56 campionati a girone unico. La misura Bottom6 è invece 0,57 provando così come la lotta per la salvezza sia molto più agguerrita rispetto alla lotta per le prime posizioni.

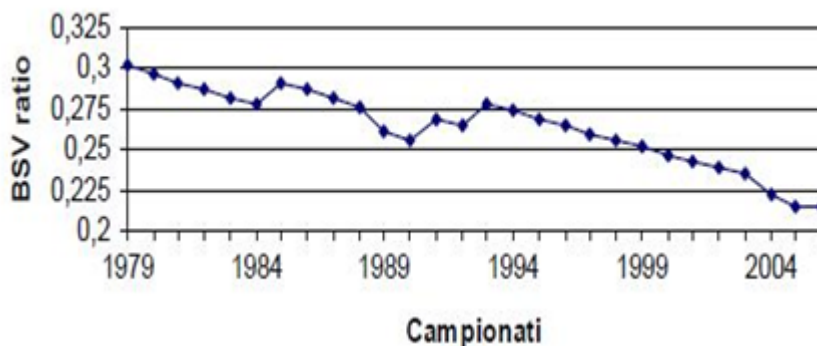
I periodi in cui la misura Bottom6 subisce i più grandi cambiamenti, crescendo invece di diminuire, coincidono con i più significativi eventi di questi ultimi anni: dalla sentenza *Bosman*³¹ al passaggio dei club calcistici alla forma di società per azioni, dalla creazione dell'UEFA *Champions League* alla nascita e sviluppo della pay-TV come principale fonte di ricavo dei club (soprattutto italiani). Cambiamenti che hanno indotto i club a modificare i propri obiettivi.

Per meglio evidenziare tali modifiche, rappresentiamo l'andamento della misura delle medesime serie per il solo periodo 1979-2006 conservando però come «anno zero» il 1949. La misura BSV per brevi periodi può anche giustificare una percezione diversa dell'equilibrio competitivo rispetto a quello reale. Se dovessimo intervistare qualsiasi tifoso, esso di sicuro sosterebbe che il campionato italiano è scarsamente competitivo, o comunque percepirebbe una grande diminuzione dell'equilibrio sul campo negli ultimi anni. In effetti analizzando le stagioni negli intervalli 1949-75, 1976-95, 1996 – 2006 si nota come la maggior parte del calo di CB sia avvenuta negli ultimi anni, a dispetto del valore molto elevato per i campionati a cavallo degli anni Settanta e Novanta. È forse proprio la memoria di questi tempi che funge da termine di paragone della situazione attuale, favorendo la *percezione* di una drastica riduzione di equilibrio sul campo.

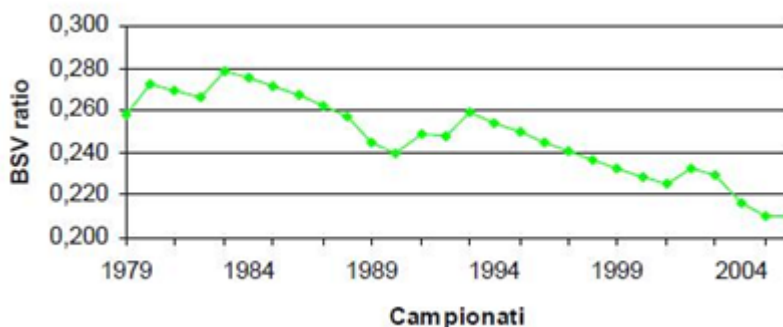
Figura 3: La misura BSV Bottom6 1979-2006.



³¹ La cosiddetta sentenza Bosman è una decisione presa nel 1995 dalla Corte di Giustizia delle Comunità Europee che consente ai calciatori professionisti aventi cittadinanza nell'Unione Europea di trasferirsi gratuitamente a un altro club alla scadenza del contratto con l'attuale squadra.

Figura 4: La misura BSV Top3 1979-2006.

Per quanto concerne la misura Top3 si nota una crescita negli anni Novanta, quando invece, secondo quanto detto sino a ora, l'andamento avrebbe dovuto essere discendente. A partire dalla stagione 1992-93 la vecchia Coppa dei Campioni ha mutato la propria denominazione, divenendo *UEFA Champions League*, aumentando i premi elargiti alle squadre classificate.³² Tuttavia anche se sembra che l'incentivo *Champions League* sia tale da aumentare la competizione, la stessa misura per le Top5 dimostra esattamente il contrario:

Figura 5: La misura BSV Top5 1979-2006.

Solo quattro *nuove* squadre si sono classificate nelle prime tre posizioni della Serie A (intendendo per «nuove» squadre che non si erano mai piazzate prima in tali posizioni) e nessuna dopo il 1993. Ciò potrebbe essere indice di un cambiamento di obiettivi dei team di medio livello, i quali – come vedremo nel prossimo paragrafo – potrebbero aver deciso di perseguire un obiettivo di massimizzazione del profitto, o comunque di gestione finanziaria più equilibrata, a prescindere dal piazzamento in classifica, e quindi aver di fatto rinunciato a competere con i top team per le prime posizioni.

³² Già al primo turno di qualificazione, nella stagione 2004-2005, le squadre hanno ricevuto dall'ente organizzatore una somma che si aggira sui 4 milioni di euro.

La diagnosi sul nostro campionato sembra ovvia: l'equilibrio competitivo negli ultimi campionati è in declino. L'Italia non è una delle peggiori rispetto al contesto europeo, ma registra un basso turnover nelle prime tre posizioni, a fronte di un'intensa «guerra» nelle ultime posizioni per evitare la retrocessione. Quindi sembra esistere un doppio effetto: un intensificarsi della competizione per evitare la retrocessione e una riduzione della CB per le prime posizioni. La misura BSV mostra però che il declino della CB è comunque meno grave di quanto percepito e sembra più legato alla diretta memoria storica dei tifosi che non possono, per la maggior parte, risalire nei ricordi a periodi in cui i campionati erano ancor meno equilibrati, come nei primi anni Sessanta (vedi figura 1). Quello che viene da chiedersi è se si tratti di un declino costante, lento ma inesorabile come una malattia cronica che non fa grandi danni ma inevitabilmente conduce alla morte, oppure se c'è qualcosa che si possa fare per poter cambiare questa tendenza e ridare un po' di interesse al nostro campionato di calcio.

5. *Un possibile intervento per migliorare la CB: il revenue sharing*

Nel contesto UEFA il *revenue sharing* è stato l'unico metodo accolto tra tutti quelli proposti in letteratura per cercare di migliorare il grado di competizione sul campo. Esso consiste nel riparto di determinati ricavi da un team verso un altro. Un esempio può essere il riparto delle risorse derivanti dalla commercializzazione dei diritti tv. Di solito il riparto viene effettuato sulla base del bacino di tifosi, quindi il club più grande sussidierà il club con meno seguito. La questione cruciale è se e come un meccanismo del genere possa cambiare la distribuzione di talento e quindi migliorare il livello di CB di un campionato. La risposta dipende in primo luogo da quale sia l'obiettivo che i club perseguono: il profitto o la vittoria?

In letteratura è stato provato³³ che in caso di un campionato le cui squadre abbiano tutte come obiettivo la massimizzazione del profitto, il *revenue sharing* lascia inalterato il ricavo marginale di ciascuna di esse: ogni club ridurrà infatti la propria domanda di talento. Invece, in un campionato i cui team perseguono tutti la massimizzazione delle vittorie, rispettando un qualche vincolo di bilancio anche molto debole, ed in cui quindi ogni club spenderà tutto ciò che ha a disposizione (e spesso anche di più!) per acquisire talento, i piccoli club incrementeranno la loro domanda di talento per tutto il tempo che beneficeranno del sussidio, mentre i club grandi contrarranno i propri acquisti. Il nuovo risultato che si ottiene dalle variazioni della domanda di talento costituirà il nuovo punto di equilibrio. Visto che la variazione verso il basso dei club grandi è sempre minore rispetto a quello verso l'alto dei più piccoli, il costo dell'unità di talento salirà.³⁴ Il meccanismo di *revenue sharing* muove quindi la distribuzione di talento in direzione di un equilibrio con maggiore

³³ Vedi S. KÉSENNE, 2005. *Competitive balance in team sports and the impact of revenue sharing*, University of Antwerp, Faculty of Applied Economics Working Papers 2005019, 2005.

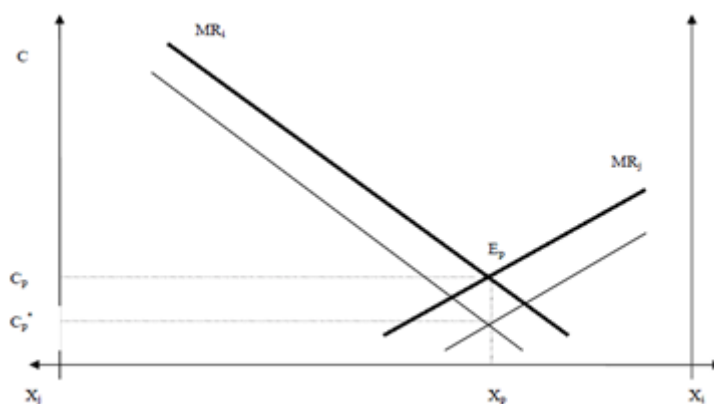
³⁴ Questo dimostra che il *revenue sharing* può avvantaggiare in tale situazione i giocatori, specie quelli con più talento.

CB in caso di imprese che competano tutte per la vittoria.

Di seguito riportiamo graficamente l'effetto del *revenue sharing* nei due casi proposti. In un modello alla Fort e Quirk (vedi sopra, §4), con solo due club, la percentuale di vittorie x_i dei due club rimane invariata³⁵ nel caso in cui entrambi puntino al profitto (caso *both-PM*), mentre si modifica a favore del club più piccolo nel caso entrambi puntino alla vittoria (caso *both-WM*). Il primo risultato non è altro che la nota proposizione di invarianza di Rottenberg 1956, cioè la tesi per cui, supponendo un'offerta di talento fissa o con variazioni nella distribuzione di talento pienamente internalizzate, la massimizzazione del profitto come obiettivo dei club ed un costo medio e marginale del talento costante (con irrilevanza di tutti gli altri costi), nessun tipo di sussidio riesce a modificare il grado di CB di un campionato.³⁶

Se ogni club per le regole della Lega, dovesse appunto cedere agli altri una parte dei propri ricavi, ciò ridurrebbe il valore marginale di un incremento di talento, ovvero della percentuale di vittorie. Il club piccolo di sicuro beneficerebbe di maggiori ricavi dovuti al sussidio, ma tali ricavi saranno compensati dalla riduzione nel valore marginale del talento acquistabile con gli stessi: ogni vittoria in più del piccolo club varrà meno in termini di ricavi sia diretti che indiretti. Esattamente l'opposto vale per il club grande. I due effetti quindi si compensano.³⁷

Figura 6: Revenue sharing nel modello both-PM.

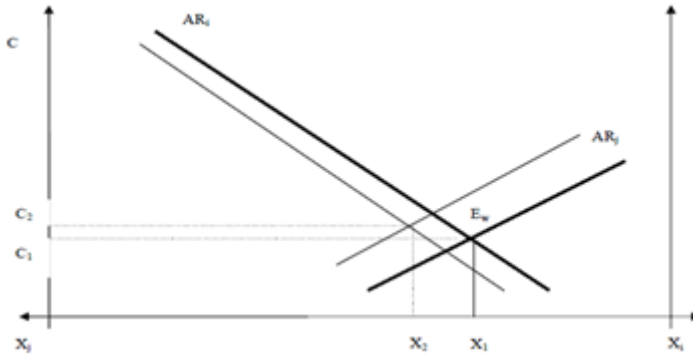


³⁵ Vale ovviamente $x_1 + x_2 = 1$.

³⁶ Per una dimostrazione della proposizione di invarianza vedi R. FORT, J. QUIRK, *Cross-subsidization, Incentives, and Outcomes in Professional Team Sports Leagues*, in *JEL*, vol. 33, 1995, 1265-1299.

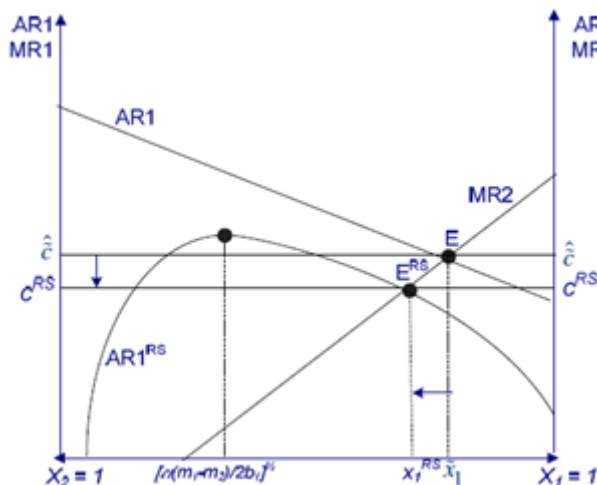
³⁷ Le figure 6 e 7 sono tratte da S. KÉSENNE, 2005. *Competitive balance in team sports and the impact of revenue sharing*, cit.

Figura 7: Revenue sharing nel modello both-WM.



Abbiamo però visto che è molto probabile che la realtà di un campionato sia ben diversa. È plausibile ritenere che non tutte le squadre perseguano gli stessi obiettivi. Come ipotizzato in precedenza, prendiamo in considerazione un modello in cui il club piccolo abbia un comportamento *profit-maximizing* (PM) e quello grande *win-maximizing* (WM). Introdurre un meccanismo di *revenue sharing* comporta, come detto sopra, che il ricavo marginale rimanga immutato mentre si modificherà il ricavo medio, ripercuotendosi sul vincolo di bilancio del club WM. In sostanza il club grande spenderà meno in talento, avendo meno ricavi, mentre il ricavo marginale del club piccolo, che ha come scopo la massimizzazione del profitto, rimarrà invariato.³⁸ Il nuovo equilibrio vedrà un percentuale di vittorie più vicina a quella di perfetta CB, con un minor costo del talento.

Figura 8: Effetto di un meccanismo di Revenue sharing market related.³⁹



³⁸ Per maggior dettagli vedi N. GIOCOLI, *Competitive balance in football leagues when teams have different goals*, cit.

³⁹ Si veda ancora N. GIOCOLI, *Competitive balance in football leagues when teams have different*

Alla luce di quanto emerso il *Revenue sharing* costituisce un metodo efficace per incrementare la CB, sia nel caso di campionato con club tutti *win-maximizing*, sia nel caso «misto», più corrispondente alla realtà. In Italia un meccanismo di *Revenue Sharing*, viste le caratteristiche dei bilanci italiani, non può che attuarsi in relazione alla distribuzione dei ricavi derivanti dai diritti tv, ovvero dell'unica significativa fonte di ricavi nel contesto della nostra Serie A.

6. *La via italiana al revenue sharing: il nuovo riparto dei diritti tv*

Di sicuro, il nostro, è un calcio in crisi: gli stadi si stanno svuotando e, come se non bastasse, persino lo share di telespettatori è diminuito. Per fare un esempio, l'audience media per le società di Serie A che hanno partecipato alle ultime due stagioni completate (2008-09 e 2009-10), relativamente alle partite trasmesse in diretta sui canali Sky, è diminuita di 491.555 telespettatori, un calo di più del 7,5%. Se poniamo come obiettivo dell'organizzazione del calcio la massimizzazione del *social welfare*, dobbiamo per prima cosa tenere conto della proporzione tra tifosi *committed e uncommitted*. È questa proporzione che determina la distribuzione ottimale delle vittorie tra i diversi club, distribuzione che potrebbe essere anche molto lontana dal perfetto equilibrio. Secondo la nostra opinione in Italia c'è un'alta componente di tifosi «veri», *committed*. Al tempo stesso, però, la maggior parte dei ricavi di un club è costituito dai diritti televisivi che hanno la capacità di attrarre anche i tifosi «da salotto», *uncommitted* (e magari neppure italiani, dato che il mercato dell'audience tv è necessariamente globale).

L'obiettivo che si è posto il nostro legislatore è quello di garantire l'equilibrio competitivo⁴⁰ dei soggetti partecipanti alle competizioni sportive, attraverso un sistema di equa ripartizione delle risorse ottenute con la vendita centralizzata decisa dall'organizzatore degli eventi (la Lega). Per la prima stagione (campionato 2010-2011) il riparto sarebbe così organizzato: 40% in parti uguali tra tutti i soggetti partecipanti al campionato, 30% sulla base dei risultati sportivi conseguiti e una quota del 30% secondo il bacino di utenza.⁴¹ La quota relativa al risultato sportivo, è determinata nella misura del 10% sulla base dei risultati conseguiti da ciascuno dei partecipanti alla competizione a partire dalla stagione sportiva 1946/47, nella misura del 15% sulla base dei risultati conseguiti nelle ultime cinque stagioni sportive e nella misura del 5% sulla base del risultato conseguito nell'ultima competizione sportiva. La quota relativa al bacino d'utenza è determinata nella misura del 25% sulla base del numero di sostenitori di ciascuno dei partecipanti alla competizione e per il 5% sulla base della popolazione del comune di riferimento della squadra. Ci si chiede se tale complesso meccanismo sia una scelta che assicura una più equa ripartizione delle risorse in vista di un miglioramento della CB?

goals, cit. Si noti che il ricavo medio del club grande diventerà non lineare per l'applicazione del *revenue sharing*, andando a influenzare il vincolo di pareggio del bilancio per la squadre con obiettivo WM.

⁴⁰ Legge 19 luglio 2007 n. 106 in Gazzetta Ufficiale n. 171 del 25 luglio 2007.

⁴¹ Decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9 art. 26 in Gazzetta Ufficiale n. 27 del 1 febbraio 2008.

Una negoziazione centralizzata sulla falsariga di quanto previsto dalla nuova normativa potrebbe in effetti massimizzare il surplus generato dall'organizzazione dell'evento «campionato», mentre la mutualità basata sul bacino di utenza e sui risultati sportivi (anche se non troppo risalenti nel tempo) consentirebbe di riequilibrare le forze in campo, soprattutto incentivando i club medi (vedi Fiorentina e Sampdoria) che altrimenti potrebbero rinunciare a competere con i club grandi. Migliorando la CB si catturerebbe una nuova fetta di tifosi meno «affezionati», con conseguente aumento di abbonamenti e ricavi derivanti da questi. L'aumento dei ricavi derivante dalla nuova domanda, e quindi non determinato da un aumento dei prezzi del «monopolista» Lega, andrebbe sia a vantaggio dei club piccoli, che vedrebbero aumentare la quota del loro sussidio, sia comunque di quelli più grandi che vedrebbero aumentare la quota a loro spettante come divisione ugualitaria tra tutti i club.

Abbiamo visto come tutto questo derivi potenzialmente da un'oculata ripartizione degli introiti da diritti tv. Anche se le simulazioni del riparto indicano che la realtà cambierebbe poco, ma nulla vieta in futuro alle squadre, se unite nell'intento di rendere il campionato più incerto, di poter modificare le cose, muovendosi, magari, verso il modello inglese.

In aggiunta, nelle Leghe come la nostra Serie A comportamenti opportunistici sono naturalmente evitati, data la minaccia di retrocessione tipica delle leghe aperte. Questo consente di non temere casi in cui un club minore potrebbe vedere migliorare i propri bilanci per effetto di una riduzione del numero di vittorie in presenza di meccanismi di redistribuzione per cui un aumento dei successi del club grande (con grande seguito di tifosi *committed*), e conseguente aumento dei ricavi totali, genera un aumento della quota a favore dei più piccoli, aumento che può risultare superiore a quello che il piccolo avrebbe ottenuto impegnandosi per ottenere più vittorie sul campo. Lo spettro della retrocessione elimina di fatto tale possibilità opportunistica. Nulla vieta, peraltro, dando per fermo l'obiettivo del massimo *social welfare*, di modificare nel tempo i metodi di intervento. Tra qualche anno il riparto dei diritti tv, nel caso in cui in Italia si riuscissero a sfruttare altre fonti di ricavo, potrebbe risultare obsoleto o da modificare.

Conclusioni

La decisione del legislatore di attribuire alla Lega Calcio la negoziazione dei diritti tv e la relativa distribuzione dei proventi ci trova consenzienti. Di opinione opposta è invece l'indagine conoscitiva dell'AGCM (2007). Secondo quest'ultima tale potere andrebbe tolto alla Lega sulla base di un presunto rischio di conflitto di interessi. Ma nell'indagine stessa si legge (§308) che «compito primario delle Leghe dovrebbe consistere nell'elaborazione di regole finalizzate a rendere il proprio prodotto (il campionato e la Coppa Italia) sempre più interessante ed appassionante per gli utenti del calcio, favorendo una competizione equilibrata tra le compagini sportive associate...». Uno dei modi per raggiungere tale nobile obiettivo è proprio quello di

re-distribuire le risorse. Per cui, seguendo l'AGCM, si finirebbe per svuotare la Lega dello strumento principale di azione.⁴²

Per quanto riguarda gli obiettivi dei club, abbiamo visto come la nostra Lega non sia formata da squadre orientate alla massimizzazione del profitto. I nostri bilanci parlano chiaro. Sembra quindi, alla luce di quanto detto nei paragrafi precedenti, che un meccanismo come il *revenue sharing* possa effettivamente migliorare la CB. Si noti peraltro che l'incremento della CB non è obiettivo da perseguire per sé, nel senso che la Lega non dovrebbe proporsi di raggiungere un perfetto equilibrio sul campo, perché ciò andrebbe a danno di tutti i tifosi *committed* del nostro campionato, quanto piuttosto di migliorare la situazione presente, catturando i potenziali tifosi «da salotto» (gli *uncommitted* consumatori di pay-per-view e pay-tv), sempre nell'ottica di massimizzare il benessere sociale.

Dal nostro punto di vista possiamo quindi concludere che una limitazione della concorrenza (intesa in senso economico) come quella rappresentata dalla vendita centralizzata dei diritti tv, con riparto deciso dall'ente organizzatore, appare sacrificio necessario per incrementare la concorrenza *sul campo*, ovvero rappresenta l'obiettivo ultimo, la ragion d'essere di qualsiasi sport, e quindi anche degli sport professionistici di squadra come il calcio. Ciò su cui semmai si dovrà vigilare sarà la correttezza e trasparenza dei metodi di offerta dei diritti e, dal lato della domanda da parte dei media, sulla formazione e cessione di pacchetti di incontri in modo da evitare la formazione di posizioni dominanti nel mercato radio-televisivo.

⁴² È degno di considerazione favorevole il fatto che sia stato precisato dal legislatore solo il primo riparto (per la prossima stagione), mentre i successivi sono delegati alla decisione della Lega (anche se con limiti prestabiliti).

Bibliografia

- F. ADDESA, *Il competitive balance nel campionato italiano di basket*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello sport*, vol. 5, n. 2, 2009, 87 – 109.
- W. ANDREFF, *New Perspectives in Sports Economics: A European View*, in *International Association of Sports Economists*, Conference Proceeding, Bochum, 2006.
- J.L. ARNAUT, *Independent European Sport Review*, disponibile on line all'indirizzo web www.independentfootballreview.com, 2006.
- J. ATTALI, *Breve storia del futuro*, Fazi Editore, Roma, 2007.
- V. AVGERINO, K. KALAITZIS, K. FAMISIS, *The Economics of Fottball*, in *Sports Organization*, vol. 3, n. 1, 2005, 257-276.
- V. AVGERINO, *The Economics of Professional Team Sports: content, trends and future developments*, in *Sport Management International Journal*, vol. 3, n. 1, 2007, 5-17.
- M. BRIZZI, *A Class of Indices of Equality of a Sport Championship: Definition, Properties and Inference*, in *Developments in Statistics*, 2002, 175-195.
- M. BROWN, *Using Gini-Style Indices to Evaluate the Spatial Patterns of Health Practitioners, Theoretical considerations and an application based on Alberta data*, in *Social Science and Medicine*, vol. 38 n. 9, 1994, 1243-1256.
- L. BRUNI, *Reciprocità, dinamiche di cooperazione, economia e società civile*, Pavia, Bruno Mondadori. 2006.
- L. BUZZACCHI, S. SZYMANSKI, T.M. VALLETTI, *Equality of opportunity and equality of outcome: open leagues, closed leagues and competitive balance*, in *Journal of Industry Competition and Trade*, vol. 3, 2003, 167–186.
- R. CARUSO, *Il calcio tra mercato, relazioni e coercizione*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, vol. 4, fasc. 1, 2008, 71-87.
- R. CARUSO, I. VERRI, *Competitive Balance dopo la sentenza Bosman: il caso della pallavolo in Italia*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, vol. 5, fasc. 1, 2009, 59-79.
- R. CARUSO, N. GIOCOLI, *Nuove Regole del Gioco reperibile on line all'indirizzo web www.lavoce.info*, 2006 (27 luglio).
- R. COASE, *The Problem of Social Cost*, in *Journal of Law and Economics*, October 1960.
- M. COLUCCI, *L'autonomia e la specificità dello sport nell'Unione Europea. Alla ricerca di norme sportive necessarie, proporzionale e di buon senso*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, vol. 2, fasc. 2, 2006, 15-34.
- COMMISSIONE EUROPEA, *Libro Bianco sullo Sport*, disponibile on line all'indirizzo web http://ec.europa.eu/sport/white-paper/doc/wp_on_sport_it.pdf, 2007.
- J.F. 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*, vol. 4, fasc. 2, 2008, 13-36.
- M. DI DOMIZIO, *L'incertezza nel campionato italiano di calcio: un'analisi comparata*, reperibile on line all'indirizzo web www.Crusoe.it, 2009 (21 marzo).
- H. DIETL, E. FRANCK, M. GROSSMANN, M. LANG, *Contest Theory and its Applications in Sports*, Institute for Strategy and Business Economics, University of Zurich, 2009.
- S. DOBSON, J. GODDARD, *Revenue Divergence and Competitive Balance in a Divisional Sports League*, in *Scottish Journal of Political Economy*, Scottish Economic Society, vol. 51, n. 3, 2004, 359-376.
- P. DOWNWARD, A. DAWSON, *The Economics of Professional Team Sports*, New York, Routledge, 2000.

- EUROPEAN COMMISSION, *The European Model of Sport*, Consultation Document of DG X, 1998.
- EUROPEAN COMMISSION, *Broadcasting of Sports events and Competition law*, An orientation document from the Commission's Services, 1998.
- S. FALCONIERI, F. PALOMINO, J. SAKOVICS, *La vendita dei diritti televisivi nel calcio: centralizzazione vs decentralizzazione*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, vol. 1, fasc. 3, 2005, 67-88.
- R. FORT, J. QUIRK, *Cross-subsidization, Incentives, and Outcomes in Professional Team Sports Leagues*, in *Journal of Economic Literature*, vol. 33, 1995, 1265-1299.
- R. FORT, J. MAXCI, *Competitive Balance in Sports Leagues: An Introduction*, in *Journal of Sport Economics*, vol. 4, n. 2, 2003, 154-160.
- R. FORT, *The Golden Anniversary of The Baseball Players' Labor Market*, in *Journal of Sport Economic*, vol. 6, n. 4, 2005, 347-358.
- A. GIANNACCARI, *Calcio, diritti collettivi e ritorno all'antico. Storia a lieto fine?*, in *Mercato concorrenza regole*, vol. 8, n. 3. 2006.
- N. GIOCOLI, *L'equilibrio sul campo quando i club hanno obiettivi differenti: l'esperienza recente della serie A di calcio*, Working Paper, reperibile on line all'indirizzo web www.SSMM.com/author=92886, 2006.
- N. GIOCOLI, *Competitive balance in football leagues when teams have different goals*, in *International Review of Economics*, vol. 54, n. 3, 2007, 345-370.
- A. GOLDSTEIN, R. POLI, *Palla avanti ed emigrare*, reperibile on line all'indirizzo web www.lavoce.info. 2007 (12 ottobre).
- K. GOOSSENS, *Competitive Balance in European Football: Comparison and Adapting Measures: National measures of Seasonal Imbalance and Top 3*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, vol. 2, fasc. 2, 2006, 77-102.
- L.F.M. GROOT, *L'equilibrio del Campionato di Calcio di Serie A*, in *Statistica*, n. 3, 2003, 561-577.
- L.F.M. GROOT *De-commercializzare il calcio europeo e salvaguardarne l'equilibrio competitivo*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, vol. 1, fasc. 2, 2005, 63-92.
- D. GULLO, *L'impatto del diritto della concorrenza sul mondo dello sport*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, vol. 3, fasc. 3, 2007, 13-34.
- F. HALICIOGLU, *The impact of Football Point System on the Competitive Balance: Evidence from some European Football League*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, vol.2, fasc.2, 2006, 67-76.
- T. HEUBECK, *The Collective Selling of Broadcasting Rights in Team Sports, a Complementar(i)ty Approach*, *German Working Paper in Law and Economics*, vol. 2004, Paper 13.
- T. HOEN, S. SZYMANSKI, *The Americanization of European Football*, *Economic Policy*, 1999, 205-33.
- D. HOWARD, J. CROMPTON, *The growth and financial status of professional sports in North America: insight for English soccer leagues?*, in *Managing Leisure*, n. 7, 2002, 145-163.
- B.R. HUMPREYS, *Alternative Measures of Competitive Balance in sports League*, in *Journal of Sport Economics*, vol. 3, n. 2, 2002, 133-148.
- S. KÉSENNE, *The Impact of Salary caps in professional Teams sports*, in *Scottish Journal of Political Economy*, vol. 47, 2000, 422-30.

- S. KÉSENNE, *Competitive Balance and Revenue Sharing when rich clubs have poor teams*, Working Papers 2003017, University of Antwerp, Faculty of Applied Economics, 2003.
- S. KÉSENNE, *Revenue Sharing and Competitive Balance Does the invariance proposition hold?*, Working Papers 2003021, University of Antwerp, Faculty of Applied Economics, 2003.
- S. KÉSENNE, *Competitive balance in team sports and the impact of revenue sharing*, Working Papers 2005019, University of Antwerp, Faculty of Applied Economics, 2005.
- S. KÉSENNE, *The organization of European football and the competitive balance within and between nations*, Working Papers 2005-001, University of Antwerp, Faculty of Applied Economics, 2005.
- S. KÉSENNE, “*Competitive Balance in Team Sports and the Impact of Revenue Sharing*, in *International Review of Economics*, vol. 54, n. 3, 2007 345-370.
- S. KÉSENNE, *The impact of pooling and sharing broadcast rights in professional team sports*, Working paper 2008009 University of Antwerp, Faculty of Applied Economics, 2008.
- R.H. KONING, *Balance in Competition in Dutch Soccer*, in *The Statistician*, n. 49, parte 3, 2000, 419-431.
- S. MEDCALFE, *Does Promotion and relegation Improve Competitive Balance: Evidence from Two Natural Experiments from England*, Working paper, Leigh University (May), 2003.
- J. MICHIE, C. OUGHTON, *Competitive Balance in Football: An Update*, Research Paper, Birkbeck University of London, 2005.
- D. MIZAK, A. ROSSI, A. STAIR, *Assessing alternative competitive balance measures for sports league: a theoretical examination of standard deviation, gini coefficients, the index of dissimilarity*, in *Economics Bulletin*, vol. 12, n. 5, 2005, 1-11.
- M. NICOLIELLO, *Reddito e Capitale nelle società di calcio: la massima seria italiana 1998-2007*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, vol. 4, fasc. 2, 2008, 67-94.
- R.G. NOLL, *The Economics of Promotion and Relegation in Sports Leagues – The case of English Soccer*, in *Journal of Sports Economics*, vol. 3, 2002, 169-203.
- A. PISCINI, *Sul fronte sportivo qualcosa di nuovo (ma non troppo): spunti di riflessione e note preventive sulla riforma in materia di diritti di trasmissione e comunicazione degli eventi sportivi*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, vol. 3, fasc. 1, 2007, 27-44.
- A. PISCINI, *L'evoluzione della disciplina sulla diffusione dei diritti d'immagine relativi agli eventi sportivi – in Italia e in Europa – tra affari, concorrenza e specificità*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, vol. 3, fasc. 3, 2007, 35-45.
- M.B. SCHMIDT, *Competition in Major League Baseball, The impact of expansion*, in *Applied Economic Letters*, vol. 8, 2001, 21-26.
- M. SCHMIDT, D.J. BERRY, *Competitive Balance and Attendance, The case of Major League Baseball*, *Journal of Sport Economics*, Vol. 2, n. 2, 2001, 145-167.
- S. SZYMANSKI, *Competitive Balance and Income Redistribution in Team Sports*, Discussion Paper, Imperial College Management School, London, 2001.
- J. QUIRK, R.D. FORT, *Pay Dirt. The business of professional team sports*, New Jersey, Princeton University Press, 1997.

- S. ROTTENBERG, *The Baseball Players' Labour Market*, in *The Journal of Political Economy*, vol. 64, n. 3 1956, 242-258.
- A.R. SANDERSON, J.J. SIEGFRIED, *Thinking About Competitive Balance*, Working Paper n. 03-W18, 2003.
- D. SARTI, *Antitrust e negoziazione accentrata dei diritti televisivi*, in *Annali italiani del diritto d'autore, della cultura e dello spettacolo*, 2003.
- S. SZYMANSKI., *Economic Design of Sporting Contest*, *Journal of Economic Literature*, vol. 41. 2003, 1137-1187
- S. SZYMANSKI, T. VALLETTI, *Promotion and Relegation in Sporting Contest*, in *Rivista di Politica Economica* vol. 95, n. 3, 2005, 3-39.
- S. SZYMANSKI, *A Theory of the Evolution of Modern Sport*, in *International Association of Sports Economists*, Working Paper Series, Paper n. 30, 2006.
- S. SZYMANSKI, *Competitive Balance in sports leagues and the paradox of power*, in *International Association of Sports Economists*, Working Paper Series, Paper n. 18. 2006.
- S. SZYMANSKI, P.D. DEL BARRO, *Goal! Profit maximization and win maximization in football leagues*, in *International Association of Sports Economists*, Working Paper Series, Paper n. 21, 2006.
- S. SZYMANSKI, *The Champions League and the Coase Theorem*, in *International Association of Sports Economists*, Working Paper Series, Paper n. 17, 2006.
- V.J. TREMBLAY, *Introduction: Economic Issues in Sports*, in *Review of Industrial Organisation*, vol. 34, n.1, 2009, 1-4.
- J. UTT, R. FORT, *Pitfalls to Measuring Competitive Balance with Gini-Coefficients*, in *Journal of Sport Economics*, vol. 3, n. 4, 2002, 367-373.
- J. ZYLBERSTEIN, *La specificità dello sport nell'Unione Europea*, in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, vol. 4, fasc. 1, 2008, 59-70.

NOTA A SENTENZA

Cass., Sez. III civ. del 13 luglio 2011 n. 15394

Attività sportiva agonistica – Organizzazione torneo di calcio – Enti Sportivi nazionali e locali – Tutela sanitaria dell’atleta – Obbligo visita medica e certificazione medica – Prevenzione integrità psicofisica dell’atleta – Responsabilità organizzatori evento sportivo – Risarcimento danni

Gli organizzatori di un torneo di calcio rispondono dei danni alla salute dei partecipanti se prima della partecipazione non li hanno sottoposti alle necessarie visite mediche per attività agonistica o quantomeno chiesto idonea ed adeguata certificazione medica ai fini della partecipazione.

**ANCHE PER IL TORNEO DI CALCIO DILETTANTE OCCORRE
CONTROLLARE LO STATO FISICO DEI CALCIATORI. GLI ENTI
SPORTIVI SONO TENUTI A TUTELARE LA SALUTE DEGLI
ATLETI ANCHE ATTRAVERSO LA PREVENZIONE DI EVENTI
PREGIUDIZIEVOLI LA LORO INTEGRITÀ PSICOFISICA**

di *Matteo Sperduti**

SOMMARIO: 1. Fatto e svolgimento del processo – 2. Qualificazione giuridica degli Enti Sportivi all’interno dell’Ordinamento Sportivo: rapporto tra Enti Sportivi Nazionali e Comitati Provinciali – 3. Tutela sanitaria degli atleti partecipanti a tornei sportivi agonistici: riflessioni sulla necessità della prevenzione attraverso l’obbligatorietà della visita medica e della certificazione medica ai fini della partecipazione – 4. Responsabilità degli organizzatori delle manifestazioni sportive agonistiche in caso di danno alla salute dei partecipanti ex art. 2049 c.c. e risarcimento danni

1. La recentissima sentenza in oggetto tratta un tema di primissimo ordine in merito all’ambito sportivo dilettantistico, ovvero la tutela sanitaria dell’atleta e confermando l’obbligatorietà delle visite mediche collegate all’esercizio dell’attività sportiva stessa. Infatti, lo svolgimento della pratica sportiva agonistica non può essere disgiunta da preliminari controlli medici. Tale ultimo principio, però, ad oggi

* Dottore in Legge, Praticante Avvocato abilitato presso il Foro di Latina; Fiduciario AIC; Docente Scuola dello Sport del Coni – Regione Lazio, Corsi di formazione aventi ad oggetto la materia del diritto sportivo.

rappresenta più una regola nota a tutti sulla carta ma spesso disattesa nella pratica. Nel corso di una partita di calcio nell'ambito di un torneo organizzato dall'Acsi (Associazione Centri Sportivi Italiani)¹ un ragazzo trentatreenne (atleta) aveva accusato un malore ed era morto negli spogliatoi. Il decesso era stato ascritto a ischemia miocardica in soggetto affetto da grave ipertrofia cardiaca e aterosclerosi. L'atleta, come tutti i suoi compagni di squadra, era stato ammesso a partecipare al torneo senza essere sottoposto a preliminare visita medica con accertamento elettrocardiografico sotto sforzo.

A causa del tragico episodio il responsabile del Comitato Provinciale dell'Acsi, organizzatore del torneo di calcio, nonché il presidente della società sportiva nella cui squadra giocava l'atleta deceduto erano stati condannati in sede penale per omicidio colposo per aver ammesso la partecipazione al torneo del calciatore senza preventiva visita medica, la quale avrebbe rilevato la grave patologia di cui soffriva la vittima, così precludendogli la stessa partecipazione alla manifestazione e, di conseguenza, il decesso. Inoltre, erano anche stati condannati al risarcimento del danno in favore della moglie del calciatore. Infatti, in sede civile quest'ultima aveva richiesto la condanna dell'Associazione al risarcimento del danno morale, biologico e patrimoniale derivante dalla perdita del contributo al mantenimento del marito, sostenendo che l'Acsi era responsabile ai sensi dell'Art. 2049 c.c. e che la colpa derivava dall'aver redatto il regolamento del torneo senza prevedere l'obbligo di visita medica per i partecipanti.

L'Acsi - Direzione nazionale, però, si costituiva in giudizio e contestava la propria legittimazione passiva in quanto riteneva di non dover pagare in considerazione del fatto che la sede territoriale (Acsi - Comitato Provinciale organizzatore dell'evento) godeva di una propria autonomia e, dunque, non era un proprio ente subordinato poiché era completamente autonomo. Inoltre, la stessa Direzione Nazionale continuava affermando che non aveva sugli enti sportivi locali alcun potere di controllo.

Il Tribunale di primo grado con sentenza² dichiarava inammissibile la domanda presentata dalla parte attrice (la moglie del calciatore deceduto) ed affermava, successivamente alla valutazione degli statuti dell'Acsi prodotti dalle parti (Carta Statutaria approvata nel 1986 prodotta dalla parte attrice – Statuto vigente all'epoca dei fatti prodotto dalla Direzione Nazionale dell'Acsi), che i Comitati Provinciali erano autonomi centri di imputazione di situazioni giuridiche. Quindi, si affermava il principio secondo cui i Comitati Provinciali erano soggetti dotati di autonoma legittimazione processuale e negoziale. Infatti, il Tribunale evidenziava che già il testo dello statuto prodotto da parte attrice, non solo attribuiva espressamente ai Comitati Provinciali una soggettività giuridica distinta da quella della Direzione Nazionale, ma conteneva una serie di disposizioni che confermavano l'effettiva

¹ L'Associazione Centri Sportivi Italiani (ACSI) – Associazione di cultura, sport e tempo libero, è una associazione nazionale di promozione sociale che svolge attività nel settore della cultura, dello sport e del tempo libero e del turismo sociale, fondata il 6 Aprile 1960 a Roma e riconosciuta dal CONI come Ente di promozione sportiva nel 1986.

² Sentenza emessa dal Tribunale di Alessandria n. 9471 del 2006.

autonomia amministrativa, organizzativa e patrimoniale delle articolazioni locali dell'Acsi. La soggettività giuridica dei Comitati Provinciali era poi confermata, ad avviso del Giudice di primo grado, anche dalle norme del previgente statuto dell'associazione convenuta, che stabilivano non solo la piena autonomia amministrativa di tali comitati, ma attribuivano a siffatti organismi anche proprie fonti di finanziamento e, pertanto, un patrimonio distinto da quello della Direzione Nazionale.

Veniva proposto appello dalla parte attrice ed i Giudici di Appello con la loro sentenza³ andavano a capovolgere il principio emesso dai Giudici di Primo Grado. Infatti, in accoglimento del gravame, dichiaravano l'Acsi – Direzione Nazionale legittimata passiva nel procedimento in questione e, per l'effetto, obbligata al risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali in favore della moglie dell'atleta deceduto. Tale decisione si fondava sulla considerazione secondo la quale l'Acsi (Direzione Nazionale) era ente sportivo sovra-ordinato al Comitato Provinciale su cui esercitava una piena funzione di controllo. Infatti, l'autonomia patrimoniale e finanziaria e l'indipendenza amministrativa riconosciute dall'art. 33 – Statuto Acsi – agli organismi locali va, quindi, interpretata in senso restrittivo, soprattutto in assenza di un patrimonio di riferimento su cui si poteva proiettare la responsabilità patrimoniale. Quindi, una mera autonomia di gestione di risorse di cui gli organi locali hanno la materiale disponibilità ma non la titolarità effettiva.

L'Acsi – Direzione Nazionale, però, proponeva Ricorso per Cassazione fondando il medesimo atto su tre motivi rilevanti:

1. Erronea considerazione secondo la quale la stessa Associazione – Direzione Nazionale è stata ritenuta legittimata passiva nel procedimento in questione (Violazione degli Artt. 1362, 1363 e 1367 c.c. - Artt. 36 e 38 c.c.) nonché la mancata valutazione dei Comitati Provinciali come soggetti aventi autonoma soggettività giuridica, patrimoniale ed amministrativa;
2. Violazione delle norme dettate dal D.M. del 28/02/1983 e D.M. del 12/02/1982⁴ con conseguente valutazione di negligenza nella condotta tenuta dagli organizzatori del torneo di calcio i quali hanno ommesso di verificare il possesso da parte dei partecipanti della certificazione di idoneità medico – sanitaria alla pratica sportiva;
3. Difetto di motivazione circa l'effettiva idoneità alla partecipazione all'attività sportiva derivante dai controlli medici per accertare la patologia dell'atleta defunto in relazione alla violazione dell'Art. 2049 c.c..

La Suprema Corte di Cassazione, con la sentenza in commento rigettava i tre motivi alla base del ricorso e, conseguentemente, confermava la sentenza emessa dai giudici di merito la quale, come sopra meglio specificato, condannava l'Acsi – Direzione Nazionale al risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali in favore della moglie dell'atleta deceduto nonché al pagamento delle spese del procedimento di terzo grado.

³ Sentenza emessa dalla Corte di Appello di Torino, depositata in data 2 dicembre 2008.

⁴ Normativa Ministeriale che stabilisce i principi cardine circa la tutela sanitaria degli atleti partecipanti alle manifestazioni sportive agonistiche.

Gli Ermellini erano, quindi, di diverso avviso rispetto alle motivazioni presentate dall'Acsi – Direzione Nazionale e si richiamavano al principio secondo cui la tutela medico – sanitaria degli atleti passava anche attraverso la prevenzione. Infatti, secondo i Giudici della Suprema Corte di Cassazione gli Enti Sportivi sono tenuti a tutelare la salute degli atleti anche attraverso la prevenzione degli eventi pregiudizievoli la loro integrità psicofisica. Quindi, ai fini della tutela della salute coloro che praticano attività sportiva agonistica devono sottoporsi previamente e periodicamente al controllo dell'idoneità specifica allo sport e sono responsabili di tale controllo gli organizzatori della manifestazione i quali rispondono penalmente e civilmente dei danni alla salute dei partecipanti qualora non li abbiano sottoposti alle necessarie visite mediche o non abbiano richiesto la produzione di una adeguata certificazione medica prima della stessa partecipazione. Sulla base di tale principio l'Acsi è stata ritenuta responsabile della morte del calciatore per non aver predisposto un adeguato regolamento che prevedesse l'obbligo della visita medica dei partecipanti al torneo o, quantomeno, richiesto la idonea ed adeguata certificazione attestante lo stato fisico dell'atleta. Questa condotta ha determinato il sorgere di una responsabilità ai sensi dell'Art. 2049 c.c. con conseguente risarcimento dei danni poiché, ove tali adempimenti fossero stati eseguiti da parte degli organizzatori, con elevata probabilità il calciatore non avrebbe partecipato alla manifestazione e non sarebbe deceduto.

2. L'analisi della sentenza in esame pone spunti di riflessione su diversi argomenti e sotto diversi punti di vista. Ai fini di una migliore comprensione della stessa deve essere esaminata la qualificazione giuridica del soggetto principe del fatto in questione ovvero l'Associazione Centri Sportivi Italiani. Quest'ultima rientra nell'insieme degli Enti di Promozione Sportiva (EPS) cioè quegli enti riconosciuti dal CONI a livello nazionale, regionale e locale che hanno come scopo istituzionale la promozione e l'organizzazione di attività fisico – sportive con finalità ricreative e formative e che svolgono la loro funzione nel rispetto dei principi, delle regole e delle competenze del CONI stesso, delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate.⁵ Infatti, il CONI ha individuato Enti minori rispetto alle Federazioni Sportive Nazionali ai quali ha dato il proprio riconoscimento perché offrirono la propria collaborazione rispettando, però, i limiti alla propria attività indicata dal medesimo organismo nazionale.⁶

Gli Enti di Promozione Sportiva, quindi, trovano esplicita regolamentazione all'interno dello Statuto del CONI che, nel titolo VI, ne determina i principi e la normativa di riferimento. Esse sono essenzialmente delle figure di raccordo costituite da società ed associazioni sportive e, ove previsto dai rispettivi statuti, anche da singoli tesserati.⁷

Devono avere una base a livello nazionale e poi si possono sviluppare a livello

⁵ Art. 26 comma 1 Statuto CONI.

⁶ W. BIGLAVI, *Giurisprudenza Sistematica di diritto civile e commerciale*, Utet Giuridica, Torino, 2010.

⁷ Art. 26 comma 3-bis Statuto CONI.

piramidale attraverso i Comitati locali: Regionali e Provinciali. A livello nazionale, però, sono riconosciuti dal Consiglio Nazionale del CONI qualora rispettino le seguenti condizioni:⁸ 1) devono essere associazione non riconosciuta o riconosciuta ai sensi degli Artt. 12 e ss. del c.c.; 2) devono essere dotati di uno Statuto conforme a quanto disposto dallo Statuto CONI nell'Art. 26; 3) devono avere un'organizzazione che comprenda un minimo di quindici Regioni e settanta Province; 4) devono avere società o associazioni sportive dilettantistiche⁹ affiliate in numero non inferiore a mille e con un minimo di centomila tesserati; 5) devono aver svolto attività nel campo della promozione sportiva per almeno quattro anni.

⁸ Art. 27 comma 1 - 2 Statuto CONI.

⁹ Art. 90 L. 27 dicembre 2002 n. 289 Art. 90

(Disposizioni per l'attività sportiva dilettantistica)

1. Le disposizioni della legge 16 dicembre 1991, n. 398, e successive modificazioni, e le altre disposizioni tributarie riguardanti le associazioni sportive dilettantistiche si applicano anche alle società sportive dilettantistiche costituite in società di capitali senza fine di lucro.

...(OMISSIS)...

17. Le società e associazioni sportive dilettantistiche devono indicare nella denominazione sociale la finalità sportiva e la ragione o la denominazione sociale dilettantistica e possono assumere una delle seguenti forme:

- a) associazione sportiva priva di personalità giuridica disciplinata dagli articoli 36 e seguenti del codice civile;
- b) associazione sportiva con personalità giuridica di diritto privato ai sensi del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361;
- c) società sportiva di capitali costituita secondo le disposizioni vigenti, ad eccezione di quelle che prevedono le finalità di lucro.

18. Con uno o più regolamenti, emanati ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento generale e dell'ordinamento sportivo, secondo i seguenti principi generali, sono individuati: a) i contenuti dello statuto e dell'atto costitutivo delle società e delle associazioni sportive dilettantistiche, con particolare riferimento a: 1) assenza di fini di lucro; 2) rispetto del principio di democrazia interna; 3) organizzazione di attività sportive dilettantistiche, compresa l'attività didattica per l'avvio, l'aggiornamento e il perfezionamento nelle attività sportive; 4) disciplina del divieto per gli amministratori di ricoprire cariche sociali in altre società e associazioni sportive nell'ambito della medesima disciplina; 5) gratuita degli incarichi degli amministratori; 6) devoluzione ai fini sportivi del patrimonio in caso di scioglimento delle società e delle associazioni; 7) obbligo di conformarsi alle norme e alle direttive del CONI nonché agli statuti e ai regolamenti delle Federazioni sportive nazionali o dell'ente di promozione sportiva cui la società o l'associazione intende affiliarsi;

b) le modalità di approvazione dello statuto, di riconoscimento ai fini sportivi e di affiliazione ad una o più Federazioni sportive nazionali del CONI o alle discipline sportive associate o a uno degli enti di promozione sportiva riconosciuti dal CONI, anche su base regionale;

c) i provvedimenti da adottare in caso di irregolare funzionamento o di gravi irregolarità di gestione o di gravi infrazioni all'ordinamento sportivo.

...(OMISSIS)...

20. Presso il CONI è istituito, anche in forma telematica e senza oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato, il registro delle società e delle associazioni sportive dilettantistiche distinto nelle seguenti tre sezioni: a) associazioni sportive dilettantistiche senza personalità giuridica; b) associazioni sportive dilettantistiche con personalità giuridica; c) società sportive dilettantistiche costituite nella forma di società di capitali.

21. Le modalità di tenuta del registro di cui al comma 20, nonché le procedure di verifica, la notifica delle variazioni dei dati e l'eventuale cancellazione sono disciplinate da apposita delibera del Consiglio

Tali elementi sono anche alla base della struttura degli Enti locali tra cui le Regioni le quali devono avere una presenza organizzata in ognuna delle province e nella regione di riferimento.

Tali Enti di Promozione Sportiva, comunque, devono essere dotati di un regolare Statuto che ne disciplini l'attività e le finalità da perseguire ma, ad ogni modo, deve essere conforme ai principi fondamentali stabiliti dal CONI il quale, a sua volta, attraverso la Giunta Nazionale valuta e verifica la conformità delle regolamentazione interna di tali organismi sia alla legge dello stato, allo Statuto stesso del CONI, ai principi fondamentali del Consiglio Nazionale. Si evidenzia l'assenza totale di finalità lucrative fermo restando l'osservanza dei principi di democrazia interna e delle pari opportunità che devono essere concesse agli affiliati ad ogni Ente Sportivo.¹⁰ Inoltre, gli EPS, oltre alle entrate proprie previste dallo Statuto, ricevono annualmente un contributo economico da parte del CONI con riferimento essenzialmente alla consistenza organizzativa e all'attività svolta durante l'arco della stagione sportiva. Sono obbligati, però, a presentare alla Giunta Nazionale dell'organismo di controllo (CONI)¹¹ il bilancio di previsione, il conto consultivo e una relazione che documenti l'intera attività svolta e le modalità di utilizzo del finanziamento ricevuto.¹²

L'Associazione Centri Sportivi Italiani, soggetto legittimato passivo nella sentenza in commento, può e deve essere considerata, quindi, rientrando nella figura di Ente di Promozione Sportiva Nazionale. Infatti, alla base delle finalità per cui è stata costituita nel 1960, ottenendo successivamente riconoscimento da parte del CONI nel 1986,¹³ ci sono prettamente finalità culturali, sportive, educative, ricreative, assistenziali e di volontariato.¹⁴

Il Cap. 3 dello Statuto dell'Acsi, comunque, all'Art. 14 prevede e stabilisce la ripartizione dell'Associazione sul territorio dello Stato italiano andando a spiegare i seguenti livelli di «rappresentanza unitaria»:

nazionale del CONI, che è trasmessa al Ministero vigilante ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 gennaio 1992, n. 138.

22. Per accedere ai contributi pubblici di qualsiasi natura, le società e le associazioni sportive dilettantistiche devono dimostrare l'avvenuta iscrizione nel registro di cui al comma 20.

...(OMISSIS)...

¹⁰ Art. 26 comma 3, 3-ter Statuto CONI.

¹¹ Art. 26 comma 3-quater Statuto CONI.

¹² Art. 28 comma 1 – 2 Statuto CONI.

¹³ W. Bigiavi, *Giurisprudenza Sistematica di diritto civile e commerciale*, Utet Giuridica, Torino, 2010 cit. pag. 45: Il Consiglio Nazionale del CONI il 21 giugno 1986 ha proceduto al riconoscimento di questi organismi (enti di promozione sportiva) sorti nell'ambito di partiti politici e dopo che la Giunta Esecutiva del CONI aveva, in sede di confronto con gli Enti all'epoca esistenti, concluso che: perseguendo gli Enti in esame principalmente uno scopo promozionale e propagandistico dell'attività motoria e sportiva non agonistica, essi concorrevano a rispondere alla necessità, da tempo avvertita, di offrire alla collettività occasioni anche di attività ludico-sportive con finalità ricreative, formative e sociali. Il CONI allo stesso tempo avvertiva che detti Enti dovevano essere coinvolti in una opera di promozione, di conquista con il concorso determinante ed essenziale di Regioni e di Enti locali e con l'impegno di tutte le forze politiche e sociali delle Associazioni del tempo libero e delle confederazioni sindacali.

¹⁴ Art. 1 comma 1 Statuto Acsi.

- a) livello nazionale;
- b) livello regionale;
- c) livello provinciale.

Quindi, come affermato dalla sentenza in commento ci si trova dinanzi ad una struttura associativa complessa costituita da entità nazionale che ingloba in sé varie diramazioni «locali» (regionali e provinciali).

Ma quello che a noi preme maggiormente sottolineare riguarda l'attribuzione della responsabilità nel caso di specie in quanto l'Acsi Direzione Nazionale aveva proposto ricorso andando ad affermare, ai sensi degli Artt. 32 e 33 – Statuto Acsi, che i Comitati Provinciali erano centri autonomi sia a livello patrimoniale che finanziario ed amministrativo. Infatti, gli articoli dello Statuto sopra richiamato si esprime in questo modo: Art. 32 «...I Comitati Provinciali hanno piena autonomia patrimoniale e finanziaria rispetto all'Acsi Nazionale. In quanto organi giuridicamente, amministrativamente ed economicamente indipendenti rispondono direttamente delle obbligazioni assunte esclusivamente con il loro patrimonio...» – Art. 33 «...Le fonti di finanziamento sono di rispettiva competenza del livello nazionale e provinciale...». Quindi, da tale normativa si deduce chiaramente che gli enti Acsi a carattere provinciale hanno una loro indipendenza ed autonomia a livello amministrativo e finanziario distinto da quello a livello nazionale.

Ma la sentenza appare rivoluzionare tale considerazione in ragione del fatto che i Giudici della Suprema Corte di Cassazione riprendono quanto affermato dai Giudici di merito di secondo grado che hanno considerato ed interpretato in maniera «restrittiva» le norme sopra richiamate. Infatti, è stato censurato il principio secondo cui gli enti a livello locale hanno una loro autonomia ed indipendenza come, al contrario, indicava la Direzione Nazionale dell'Acsi. Questo in quanto, in assenza di un patrimonio di riferimento sul quale si proietta la responsabilità patrimoniale, si può effettivamente affermare che gli organi locali hanno una materiale disponibilità dell'autonomia gestionale delle proprie risorse ma non la titolarità effettiva del loro patrimonio che, comunque, ricade in capo all'Acsi – Direzione Nazionale. Infatti, l'Art. 31 così si esprime in merito al patrimonio dell'Acsi il quale viene definito «...unico...».

Ma questa contraddittorietà, secondo gli Ermellini, nasce e configura come causa l'ambiguità delle norme contenute all'interno dello Statuto che regola l'Associazione. Infatti, dal testo si deduce un contrasto tra l'Art. 33 ed il resto delle disposizioni, soprattutto quelle norme che dispongono l'unicità del patrimonio. Ovvero, come detto, da una parte l'Art. 31 sopra citato stabilisce che il patrimonio è «...unico...»; dall'altra l'Art. 32 dello Statuto Acsi stabilisce l'autonomia finanziaria, amministrativa e gestionale degli enti locali rispetto alla Direzione Nazionale. Il contrasto appena esposto viene risolto in senso favorevole ai terzi che vengono a «scontrarsi», in senso giuridico, con l'Associazione i quali, a loro volta, hanno diritto di pretendere trasparenza, inequivocità e chiarezza nelle regole costitutive della stessa. Quindi, qualora persista l'ambiguità interpretativa delle norme in

questione, essa va risolta in senso protettivo del legittimo affidamento del terzo ed in pregiudizio dell'Associazione la quale non ha redatto una legislazione chiara in relazione alla soggettività delle proprie organizzazioni territoriali.

La Suprema Corte di Cassazione, inoltre, si è anche espressa andando a confermare il principio emesso dalla Corte di Appello giudicante circa l'amministrazioni delle Associazioni non riconosciute. Infatti, si fa presente che nell'ordinamento sportivo le Associazioni possono distinguersi in due tipologie: riconosciute e non riconosciute. Le prime sono quelle che hanno richiesto ed ottenuto il riconoscimento da parte dello Stato con procedimento semplificato che permette di ottenere il titolo di persone giuridiche private attraverso l'iscrizione nell'apposito registro.¹⁵

¹⁵ Normativa di riferimento: D.P.R. 10 febbraio 2000 n. 361.

Art. 1. - Procedimento per l'acquisto della personalità giuridica.

1. Salvo quanto previsto dagli articoli 7 e 9, le associazioni, le fondazioni e le altre istituzioni di carattere privato acquistano la personalità giuridica mediante il riconoscimento determinato dall'iscrizione nel registro delle persone giuridiche, istituito presso le prefetture.
 2. La domanda per il riconoscimento di una persona giuridica, sottoscritta dal fondatore ovvero da coloro ai quali è conferita la rappresentanza dell'ente, è presentata alla prefettura nella cui provincia è stabilita la sede dell'ente. Alla domanda i richiedenti allegano copia autentica dell'atto costitutivo e dello statuto. La prefettura rilascia una ricevuta che attesta la data di presentazione della domanda.
 3. Ai fini del riconoscimento è necessario che siano state soddisfatte le condizioni previste da norme di legge o di regolamento per la costituzione dell'ente, che lo scopo sia possibile e lecito e che il patrimonio risulti adeguato alla realizzazione dello scopo.
 4. La consistenza del patrimonio deve essere dimostrata da idonea documentazione allegata alla domanda.
 5. Entro il termine di centoventi giorni dalla data di presentazione della domanda il prefetto provvede all'iscrizione.
 6. Qualora la prefettura ravvisi ragioni ostative all'iscrizione ovvero la necessità di integrare la documentazione presentata, entro il termine di cui al comma 5, ne dà motivata comunicazione ai richiedenti, i quali, nei successivi trenta giorni, possono presentare memorie e documenti. Se, nell'ulteriore termine di trenta giorni, il prefetto non comunica ai richiedenti il motivato diniego ovvero non provvede all'iscrizione, questa si intende negata.
 7. Il riconoscimento delle fondazioni istituite per testamento può essere concesso dal prefetto, d'ufficio, in caso di ingiustificata inerzia del soggetto abilitato alla presentazione della domanda.
 8. Le prefetture istituiscono il registro di cui al comma 1, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente regolamento.
 9. Le prefetture e le regioni provvedono, ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, ad attivare collegamenti telematici per lo scambio dei dati e delle informazioni.
 10. Con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, da adottarsi entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente regolamento, sentito il Ministro dell'interno, sono determinati i casi in cui il riconoscimento delle persone giuridiche che operano nelle materie di competenza del Ministero per i beni e le attività culturali è subordinato al preventivo parere della stessa amministrazione, da esprimersi nel termine di sessanta giorni dalla richiesta del prefetto. In mancanza del parere il prefetto procede ai sensi dei commi 5 e 6.
- ...(OMISSIS)...

Art. 3. - Registro delle persone giuridiche

1. Il registro di cui all'articolo 1, comma 1, consta di due parti, l'una generale e l'altra analitica.
2. Nella prima parte del registro sono iscritte le persone giuridiche con la sola indicazione della loro denominazione.
3. L'iscrizione è contrassegnata da un numero d'ordine ed è accompagnata dall'indicazione della data, del nome del richiedente, delle pagine riservate nella parte analitica alla stessa persona giuridica

La maggior parte dei sodalizi sportivi riveste, comunque, la forma di associazione non riconosciuta e, quindi, priva di personalità giuridica ma, come definita dalla Cass. 14 aprile 1986 n. 2601) costituente un centro autonomo di interessi e di imputazione di situazioni giuridiche soggettive il quale si pone come soggetto di diritto.¹⁶ Tale considerazione deve essere proposta per l'Acsi nel caso di specie. Infatti, l'assenza di questo requisito non impedisce all'Associazione di avere una propria capacità di agire attraverso le persone fisiche che operano secondo il principio della rappresentanza organica.¹⁷

Nella fattispecie in esame, comunque, la Suprema Corte di Cassazione afferma che i Giudici di merito hanno correttamente interpretato il principio secondo cui l'ordinamento interno e l'amministrazione delle associazioni non riconosciute ai sensi dell'art 36 c.c.¹⁸ sono regolati dagli accordi degli associati in quanto, nel caso

e del volume in cui sono contenuti lo statuto e l'atto costitutivo e di quello dove sono raccolte le copie delle deliberazioni e dei provvedimenti iscritti nel registro. Alla fine della parte generale il registro è munito di una rubrica alfabetica contenente il nome della persona giuridica, il numero della pagina in cui la stessa è iscritta e il riferimento alla parte analitica del registro .

4. Nella seconda parte del registro, distintamente per ogni persona giuridica, sono iscritti tutti gli elementi e i fatti indicati nell'articolo 4.

5. Ad ogni persona giuridica è riservato nella seconda parte del registro un intero foglio costituito da due pagine contrapposte. Le iscrizioni successive si fanno nello stesso foglio. Quando il foglio riservato ad una persona giuridica è esaurito, le iscrizioni sono fatte in un foglio successivo. La continuazione deve risultare chiaramente dalla pagina esaurita.

6. Il registro, prima di essere posto in uso, deve essere numerato e vidimato in ciascun foglio dal prefetto ovvero da un funzionario da questi delegato con decreto da iscriversi nella prima pagina del registro. Nell'ultima pagina il prefetto indica il numero dei fogli di cui è composto il registro.

7. Per ottenere l'iscrizione dei fatti indicati nell'articolo 4, comma 2, il richiedente deve presentare copia autentica in carta libera della deliberazione o del provvedimento da iscrivere. Tali copie restano depositate in prefettura e sono ordinate in volumi muniti di rubrica alfabetica.

8. Il registro e i documenti relativi possono essere esaminati da chiunque ne fa richiesta. La prefettura deve rilasciare gli estratti e i certificati che sono richiesti.

9. Agli adempimenti di cui al presente regolamento è data attuazione, ove possibile, mediante l'utilizzo dei mezzi telematici previsti dalle norme vigenti.

Art. 4. - Iscrizioni nel registro

1. Nel registro devono essere indicati la data dell'atto costitutivo, la denominazione, lo scopo, il patrimonio, la durata, qualora sia stata determinata, la sede della persona giuridica e il cognome, il nome e il codice fiscale degli amministratori, con menzione di quelli ai quali è attribuita la rappresentanza.

2. Nel registro devono altresì essere iscritte le modificazioni dell'atto costitutivo e dello statuto, il trasferimento della sede e l'istituzione di sedi secondarie, la sostituzione degli amministratori, con indicazione di quelli ai quali è attribuita la rappresentanza, le deliberazioni di scioglimento, i provvedimenti che ordinano lo scioglimento o accertano l'estinzione, il cognome e nome dei liquidatori e tutti gli altri atti e fatti la cui iscrizione è espressamente prevista da norme di legge o di regolamento. ... (OMISSIS)...

¹⁶ G. FARIELLO, *Associazioni Sportive – Gli aspetti giuridici, contabili, fiscali, amministrativi e finanziari*, Giuffrè Editore, Milano, 2007.

¹⁷ Enciclopedia Legale, Selezione dal Reader's Digest, Milano, 2010. Nella rappresentanza organica (o istituzionale), il rappresentante ha funzione di organo esterno di una persona giuridica (o ente di fatto) ed è rivestito del potere di manifestare la volontà di quest'ultima: ad esempio il presidente di un'associazione. Tale potere trova fonte nella legge o nello statuto dell'ente in questione.

¹⁸ Art. 36 c.c. - Ordinamento e amministrazione delle associazioni non riconosciute

in questione, è proprio sull'interpretazione degli accordi statutari che si incentra e si fonda la decisione presa. Inoltre, i soggetti terzi che entrano in conflitto con l'Associazione (non riconosciuta) devono fare affidamento sul principio della tutela patrimoniale prevista dall' Art. 38 c.c.¹⁹ e sulla possibilità della facile individuazione dei soggetti responsabili da parte dell'ente medesimo. Quindi, non possono esistere normative statuarie ambigue o di difficile interpretazione (come nel caso dello Statuto dell' Acsi) che ostacolano la valutazione e l'individuazione dei soggetti responsabili.

3. La sentenza in commento, comunque, affronta un altro tema di primissima importanza quale quello della tutela della salute dell'individuo e, nel caso di specie, dell'atleta. Questo è uno dei principali diritti riconosciuti non solo dalla Costituzione della Repubblica Italiana²⁰ (Art. 32) bensì anche da numerose altre fonti legislative nazionali ed internazionali le quali pongono al centro del loro interesse la salvaguardia della salute dei soggetti. Anche l'ordinamento sportivo, nel suo insieme, prevede una serie di norme che dovrebbero garantire e prevenire eventi pregiudizievoli per l'integrità psico – fisica degli atleti partecipanti alle manifestazioni sportive o che svolgono la pratica sportiva.

La pronuncia della Suprema Corte di Cassazione, come detto, si riaggancia a quanto espressamente motivato da parte dei Giudici di Appello i quali sono partiti da una differenziazione fondamentale alla base dell'attività sportiva: agonistica o non agonistica.²¹ Infatti, hanno definito il concetto di attività sportiva agonistica riconducendola allo svolgimento di campionati e tornei organizzati dagli Enti di Promozione Sportiva per i calciatori al di sopra dei 14 anni e chiarendo che non

L'ordinamento interno e l'amministrazione delle associazioni non riconosciute come persone giuridiche sono regolati dagli accordi degli associati. Le dette associazioni possono stare in giudizio nella persona di coloro ai quali, secondo questi accordi, è conferita la presidenza o la direzione (Cod. Proc. Civ. 75, 78).

¹⁹ Art. 38 c.c. - Obbligazioni

Per le obbligazioni assunte dalle persone che rappresentano l'associazione i terzi possono far valere i loro diritti sul fondo comune. Delle obbligazioni stesse rispondono anche personalmente e solidalmente le persone che hanno agito in nome e per conto dell'associazione (Cod. Proc. Civ. 19).

²⁰ Art. 32. - Costituzione

La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti. Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana.

²¹ W. BIGIAMI, *Giurisprudenza Sistemica di diritto civile e commerciale*, Utet Giuridica, Torino, 2010.

In tal senso occorre partire dalla definizione dello sport agonistico per poi desumere «a contrario» le connotazioni delle attività diverse che costituendo «sport» non possono definirsi agonistiche. Occorre a tal proposito collegare la figura dell'atleta in senso proprio attraverso il collegamento necessario al concetto di «agonismo programmatico» secondo il quale può definirsi atleta solo colui il quale non solo pratica un certo esercizio fisico ma intende misurarsi con gli altri praticanti di quell'esercizio per tentare di riuscire vincitore e, comunque, per consentire la compilazione della graduatoria dei valori atletici ed ottenere il continuo miglioramento... (OMISSIS)... «A contrario» dovrà identificarsi come sport non agonistico tutto l'«altro» sport ovvero quello praticato a livello di base, quello promozionale, quello amatoriale.

può non ritenersi agonistico un torneo calcistico fondato sulla gara e sulla competizione tra i partecipanti come, appunto, la manifestazione in questione. Infatti, quest'ultima per le modalità con le quali era stata organizzata e strutturata implicava assolutamente un maggior impegno psico – fisico ai fini del «prevalere» di una squadra sulle altre.

In ragione di quanto sopra chiarito per la partecipazione al torneo era indispensabile una idonea visita medica nonché la presentazione di una certificazione medica adeguata ed attestante la possibilità di esercizio della pratica sportiva agonistica da parte del soggetto partecipante. Quindi, gli Enti Sportivi sono assolutamente tenuti a tutelare, secondo quanto disposto dai Giudici di merito, la salute degli atleti anche attraverso la prevenzione degli eventi pregiudizievoli la loro integrità fisica. Ai fini della tutela della salute, coloro che praticano attività sportiva agonistica, come nel caso del torneo in questione, devono sottoporsi previamente e periodicamente al controllo dell'idoneità specifica allo sport che intendono svolgere. La visita medica, quindi, va rapportata all'idoneità alla pratica dell'attività sportiva da parte degli atleti e questo sia sotto l'aspetto della regolarità della documentazione necessaria per lo svolgimento della stessa, sia in relazione alla responsabilità che viene attribuita agli organizzatori in caso di evento pregiudizievole.

Il primo intervento normativo in materia di tutela sanitaria delle attività sportive risale alla legge del 28 dicembre 1950 n. 1055 la quale prevedeva che tale ambito era affidato alla Federazione medico-sportiva italiana «...sottoposta alle direttive e alla vigilanza dell'Alto Commissariato per l'igiene e la sanità pubblica...».²² Però, tale legge venne abrogata con l'entrata in vigore della legge 26 ottobre 1971 n. 1099 la quale all'Art. 1 stabiliva che l'esercizio della tutela sanitaria spettava alle Regioni in base ad un apposito programma le cui finalità dovevano corrispondere ai criteri di massima fissati dal Ministero della Sanità con il concorso delle Regioni stesse.²³ Tale normativa apportava una serie di modifiche alla legislazione precedente andando a prevedere che la tutela sanitaria, in attesa dell'attuazione degli Artt. 117 e 118 della Costituzione,²⁴ fosse esercitata dal Ministero della Sanità avvalendosi

²² F. BRIGUGLIO, *La tutela sanitaria delle attività sportive in Attività motorie e attività sportive*, a cura di C. Bottari, Padova, 2002.

²³ L. COLANTUONI, *Diritto Sportivo*, Giappichelli Editore, Torino, 2009.

²⁴ Art. 117 Cost. - La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali. Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie: a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea; b) immigrazione; c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose; d) difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi; e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistem tributario e contabile dello Stato; perequazione delle risorse finanziarie; f) organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo; g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali; h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale; i) cittadinanza, stato civile e anagrafi; l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa; m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che

della collaborazione del Comitato olimpico Nazionale. Inoltre, prevedeva che la disciplina degli accertamenti obbligatori fosse estesa anche a coloro che svolgevano attività sportiva agonistica. A seguito, poi, dell'istituzione delle Regioni vennero emanati dei decreti appositi che fissavano il trasferimento delle competenze statali nelle materie previste dall'Art. 117 della Costituzione ai nuovi enti. Infatti, il DPR del 14 gennaio 1972 n. 4 trasferiva anche la tutela sanitaria delle attività sportive in capo alle Regioni.²⁵

devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale; n) norme generali sull'istruzione; o) previdenza sociale; p) legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane; q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale; r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno; s) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali. Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale. Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato. Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato. Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempimento. La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle Regioni. La potestà regolamentare spetta alle Regioni in ogni altra materia. I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite. Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive. La legge regionale ratifica le intese della Regione con altre Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni. Nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinate da leggi dello Stato.

Art. 118 Cost. - Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze. La legge statale disciplina forme di coordinamento fra Stato e Regioni nelle materie di cui alle lettere b) e h) del secondo comma dell'articolo 117, e disciplina inoltre forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali. Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.

²⁵ Art. 1 – D.P.R. 4/1972: «...Le funzioni amministrative esercitate dagli organi centrali e periferici

Quindi, la normativa di riferimento e la legislazione sanitaria nazionale²⁶ attribuiscono esplicitamente la competenza alle Regioni le quali devono emanare delle «...*leggi specifiche in materia...*» che disciplinino territorialmente tutto l'ambito medico sportivo con delle evidenti differenziazioni logiche sul territorio nazionale da Regione a Regione fermo restando che, tale ambito medico-sportivo, rientra fra le competenze esplicite delle Unità Sanitarie Locali.²⁷

Nonostante lo sviluppo e la progressiva diffusione dello sport nelle attività organizzate a livello dilettantistico, la legge ha trascurato a lungo e trascura ancora oggi la regolamentazione della tutela sanitaria, occupandosi prevalentemente del settore professionistico.²⁸

dello Stato in materia di assistenza sanitaria nelle fasi di intervento preventivo curativo e riabilitativo sono trasferite alle Regioni a statuto ordinario...».

²⁶ Si indicano di seguito alcuni spunti di riferimento in materia:

- Decreto Ministeriale del 5 luglio 1975:

- a) Disciplina di accesso alle singole attività sportive (età, sesso, visite obbligatorie);
- b) Elenchi delle sostanze capaci di modificare le energie naturali degli atleti;
- c) Istituzione di corsi di medicina dello sport;
- d) Determinazione delle materie fondamentali di insegnamento per quanto concerne i corsi di massaggiatori sportivi.

- Legge 23 dicembre 1978 n. 833 – istituzione del sistema sanitario nazionale con norme specifiche in materia di tutela sanitaria delle attività sportive:

- a) Art. 2 comma 2 lett. E: tutela sanitaria quale obiettivo del Servizio Sanitario Nazionale;
- b) Art. 14 comma 3 lett. G: medicina dello sport deve rientrare nei compiti della USL;
- c) Art. 61 comma 4: fino a quando non fossero state costituite le U.S.L. la tutela sanitaria delle attività sportive, per quelle Regioni dove non era stata emanata una normativa apposita, spettava ancora al CONI.

²⁷ In base alla Legge 23 marzo 1981 n. 91 ed al DM 18 febbraio 1982 rientrano tra i compiti della USL:

- a) controlli medici per certificare l'idoneità fisica allo sport degli sportivi;
- b) accertamento e la certificazione di idoneità specifica allo sport per coloro che praticano o intendono praticare attività sportiva agonistica compresi i partecipanti ai Giochi della Gioventù;
- c) controlli medici per l'accertamento dello stato di buona salute degli alunni che svolgono attività fisico – sportive organizzate dagli organi scolastici;
- d) certificazione e effettuazione delle vaccinazioni antitetaniche obbligatorie per la pratica all'attività sportiva ex legge 5 marzo 1963 n. 292.

²⁸ Legge 23 marzo 1981 n. 91 - Articolo 7. Tutela sanitaria.

L'attività sportiva professionistica è svolta sotto controlli medici, secondo norme stabilite dalle federazioni sportive nazionali ed approvate, con decreto Ministeriale della sanità sentito il Consiglio sanitario nazionale, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Le norme di cui al precedente comma devono prevedere, tra l'altro, l'istituzione di una scheda sanitaria per ciascuno sportivo professionista, il cui aggiornamento deve avvenire con periodicità almeno semestrale.

In sede di aggiornamento della scheda devono essere ripetuti gli accertamenti clinici e diagnostici che sono fissati con decreto del Ministro della sanità.

La scheda sanitaria è istituita, aggiornata e custodita a cura della società sportiva e, per gli atleti di cui al secondo comma dell'articolo 3, dagli atleti stessi, i quali devono depositarne duplicato presso la federazione sportiva nazionale.

Gli oneri relativi alla istituzione e all'aggiornamento della scheda per gli atleti professionisti gravano sulle società sportive. Per gli atleti di cui al secondo comma dell'articolo 3, detti oneri sono a carico degli atleti stessi.

della collaborazione del Comitato olimpico Nazionale. Inoltre, prevedeva che la disciplina degli accertamenti obbligatori fosse estesa anche a coloro che svolgevano attività sportiva agonistica. A seguito, poi, dell'istituzione delle Regioni vennero emanati dei decreti apposti che fissavano il trasferimento delle competenze statali nelle materie previste dall'Art. 117 della Costituzione ai nuovi enti. Infatti, il DPR del 14 gennaio 1972 n. 4 trasferiva anche la tutela sanitaria delle attività sportive in capo alle Regioni.²⁵

Le ultime Leggi nazionali che hanno regolamentato concretamente tale ambito, così come richiamate nella sentenza in commento, sono state: 1 - DM 18 febbraio 1982 relativo alla pratica sportiva agonistica; 2 - DM 28 febbraio 1983 relativo alla tutela sanitaria delle attività sportive non agonistiche. Come possiamo vedere sono delle norme molto vecchie (quasi vent'anni) ma ancora in vigore, le quali impongono l'obbligo del controllo su coloro che svolgono la pratica sportiva agonistica, soprattutto dei calciatori dilettanti, in capo al CONI, alle Federazioni Sportive Nazionali ed alle società.

Come sopra accennato e preso in considerazione da parte dei Giudici di merito in secondo grado e poi confermato dalla Suprema Corte di Cassazione nella sentenza in commento, le visite mediche sono obbligatorie per la pratica dell'attività sportiva agonistica non solo in merito a quanto prescritto dalle norme nazionali e dalla legislazione regionale. Inoltre, stabiliscono dei paletti circa le modalità specifiche di visita medica in relazione alle finalità agonistiche di svolgimento dell'attività calcistica nello specifico. Le modalità di svolgimento della visita, infatti, variano da sport a sport sia in relazione agli esami clinici richiesti sia in ordine alla periodicità temporale. Oltretutto, ulteriore parametro di riferimento è l'età dell'atleta, indice in base al quale viene stabilito un determinato iter di accertamenti medici da svolgere per ottenere l'idoneità alla pratica sportiva.

Pertanto, la produzione da parte dell'atleta che intende partecipare ad una manifestazione sportiva con carattere agonistico della certificazione medica che attesta l'idoneità all'esercizio della pratica sportiva, diventa una condizione essenziale ed indispensabile per la partecipazione all'evento.

La legislazione sopra richiamata, per di più, indica le caratteristiche che dovrebbero avere le strutture di Medicina dello Sport nelle singole Regioni nonché stabilisce che dovrebbero essere previsti anche i seguenti ambiti di intervento in merito alle visite mediche obbligatorie:

1. Attività certificativa dell'idoneità sportiva agonistica ai sensi del DM 18 febbraio 1982;
2. Valutazione funzionale degli atleti dilettanti con indicazione di tabelle di allenamento, analisi nutrizionali, diete;

Le competenti federazioni possono stipulare apposite convenzioni con le regioni al fine di garantire l'espletamento delle indagini e degli esami necessari per l'aggiornamento della scheda.

L'istituzione e l'aggiornamento della scheda sanitaria costituiscono condizione per l'autorizzazione da parte delle singole federazioni allo svolgimento dell'attività degli sportivi professionisti.

Per gli adempimenti di cui al presente articolo le regioni potranno eventualmente istituire appositi centri di medicina sportiva.

3. Monitoraggio, vigilanza e controllo sulla qualità delle certificazioni di idoneità rilasciate da medici pubblici e privati con conseguente accertamento delle incompatibilità;
4. Attività di vigilanza nei confronti delle Società sportive rispetto all'obbligo di certificazione dell'idoneità degli atleti tesserati;
5. Sorveglianza igienico-sanitaria degli impianti sportivi.

La normativa regionale, uniforme comunque in tutta l'Italia, stabilisce anche quelle che sono le strutture consone a tale controllo nonché preposte al rilascio del certificato di idoneità agonistica:

1. Centri ASL/ASUR;
2. Centri pubblici non ASL/ASUR (es. Università);
3. Centri della FMSI convenzionati con la Regione;
4. Centri privati convenzionati o accreditati.

La visita medico sportiva non può essere effettuata al di fuori delle suddette strutture autorizzate e, quindi, non può esistere uno Studio di Medicina dello Sport autorizzato alla certificazione per l'idoneità sportiva agonistica in una struttura sportiva se non rispetta le norme di legge relative. Inoltre, la richiesta di accertamenti deve essere presentata sugli appositi moduli (che dovrebbero essere forniti dalle ASL) a firma del presidente della società e nel quale vanno indicati i dati della società (compreso il codice di affiliazione alla Federazione) ed i dati personali dell'atleta, in relazione al quale è necessario specificare se trattasi di prima visita o di rinnovo dell'idoneità. Il rilascio della certificazione di idoneità alla pratica sportiva agonista è demandato esclusivamente al medico specialista in Medicina dello Sport operante nelle strutture autorizzate di cui sopra (in alcune regioni, il Lazio ad esempio, esistono degli albi regionali dove sono iscritti gli specialisti e le relative strutture autorizzate).

Gli esami clinici e strumentali da effettuare dovrebbero essere i seguenti:

1. Visita medica completa, comprendente la raccolta dell'anamnesi (la storia clinica, anche familiare) dell'atleta e l'esame dei grandi apparati (respiratorio, cardiaco, muscolo-scheletrico ...);
2. Esame completo delle urine (che deve essere eseguito obbligatoriamente da un laboratorio di analisi);
3. Elettrocardiogramma a riposo;
4. Elettrocardiogramma dopo step - test - sulla base di questo test deve essere calcolato l'I.R.I. (indice rapido di idoneità), che fornisce informazioni sulla capacità di recupero dell'atleta;
5. Spirometria, con determinazione della capacità polmonare statica e dinamica e della massima ventilazione volontaria;
6. Acuità visiva.

L'attività sportiva agonistica, soprattutto a livello dilettantistico, deve quindi prevedere una idonea tutela degli atleti con lo sviluppo della cultura della prevenzione. Infatti, questo è il principio che anche i Giudici della Sentenza in commento hanno voluto prevedere con le loro motivazioni. Ovvero che anche gli Enti Sportivi di Promozione, all'atto dell'organizzazione di un evento sportivo con

carattere agonistico, sono tenuti obbligatoriamente a prevedere la tutela della salute degli atleti partecipanti attraverso specifiche visite mediche come previste dalla normativa di riferimento nonché richiedendo ai partecipanti stessi il certificato di idoneità alla pratica sportiva agonistica. Questo, al fine di verificare attraverso il rilascio di tale certificazione che non vi siano anomalie che controindicano, per sempre o temporaneamente, la pratica agonistica in relazione allo sport per il quale il soggetto si presenta a visita, ovvero di evidenziare con anticipo piccole anomalie, in modo da indirizzare il calciatore ad uno sport più consono alle sue possibilità. Tale condotta, però, non è stata tenuta dall'Associazione organizzatrice del torneo di calcio, la quale non ha previsto nel proprio regolamento, disciplinante l'evento, alcun tipo di norma riguardante la tutela sanitaria degli atleti partecipanti. Questo ha comportato, dunque, la partecipazione al torneo di un calciatore affetto da grave ipertrofia cardiaca e aterosclerosica la quale poteva assolutamente essere accertata con un'apposita visita medica preliminare rispetto alla partecipazione alla manifestazione. In questo modo si sarebbe potuto evitare il decesso non facendo partecipare il calciatore alla partita nella quale ha subito una ischemia miocardica derivante dalla sua preesistente anomalia fisica.

Pertanto, il non aver l'Acsi predisposto un regolamento del torneo con la previsione dell'obbligo di visita medica e il non aver detta associazione sottoposto a visita medica obbligatoria il calciatore o, quantomeno, richiesto apposita certificazione di idoneità ha fatto sorgere in capo alla medesima struttura organizzativa la responsabilità del decesso del calciatore in considerazione della mancata prevenzione dell'evento pregiudizievole.

4. La sentenza in commento, quindi, esplicitamente prevede la responsabilità dell'Associazione organizzatrice del torneo ai sensi dell'Art. 2049 c.c.²⁹ con conseguente obbligo al risarcimento dei danni alla moglie del calciatore deceduto. In un contesto diretto a fare sport, si è sottolineato che la valutazione della condotta degli enti organizzatori, dal punto di vista della colpa, deve assolutamente tener conto della specificazione ed essere improntata ad un rigore maggiore di quanto potrebbe essere richiesto in altre circostanze. In relazione alla graduatoria della colpa, quindi, si è poi statuito che è compito del giudice stabilire in che misura la condotta tenuta dagli organizzatori della manifestazione sportiva abbia influito sul verificarsi dell'evento dannoso nei confronti degli atleti partecipanti.³⁰ Secondo una definizione tradizionale, organizzatore di competizioni sportive è «...*la persona fisica, la persona giuridica, l'associazione, il comitato che promuove, assumendosene tutte le responsabilità nell'ambito dell'ordinamento giuridico dello Stato quindi responsabilità di ordine penale, civile, amministrativo, l'incontro di uno o più atleti allo scopo di raggiungere un risultato in una o più discipline sportive indipendentemente dalla presenza o meno di*

²⁹ Art. 2049 c.c. - Responsabilità dei padroni e dei committenti.

I padroni ed i committenti sono responsabili per i danni arrecati dal fatto illecito dei loro domestici e commessi nell'esercizio delle incombenze a cui sono adibiti.

³⁰ B. BERTINI, *La responsabilità sportiva*, cit. 119 e ss.

spettatori...». Nel caso di specie, quindi, l'Acsi è stata considerata come l'organismo organizzatore del torneo di calcio dal quale è derivato l'evento dannoso e, come tale, ente assuntore di tutte le responsabilità derivanti dalla manifestazione in questione.

Sull'organizzazione, dunque, gravano una serie di obblighi di carattere generale il cui adempimento, se non garantisce del tutto dai rischi connessi alla pratica sportiva, deve contribuire, quantomeno, a ridurne drasticamente la portata. La responsabilità, quindi, è configurabile nell'ipotesi di danni occorsi agli atleti che partecipano alle competizioni agonistiche come programmate nell'ambito dell'evento sportivo. In questo caso la dottrina³¹ ha previsto tre settori ai quali sono riconducibili le diverse ipotesi di responsabilità:

- a) inadeguatezza o pericolosità dei mezzi tecnici utilizzati per le gare;
- b) inidoneità psicofisica degli atleti;
- c) inidoneità e/o insicurezza dei luoghi e degli impianti.

Nel caso di specie, la responsabilità da attribuire all'Acsi riguarda la lettera b) ovvero inidoneità psicofisica degli atleti partecipanti derivante dal non aver previsto, nel proprio regolamento del torneo, la previsione dell'obbligo della visita medica e il non aver sottoposto ad accertamenti medici i partecipanti, in particolar modo il soggetto deceduto. Comunque, l'Associazione in oggetto non ha nemmeno predisposto una normativa che prevedesse il deposito da parte degli atleti partecipanti di apposita ed idonea certificazione medica attestante lo stato di salute degli stessi. Se tali adempimenti fossero stati e seguiti con elevata probabilità il soggetto non avrebbe potuto partecipare al torneo e non sarebbe deceduto.

Costituisce, quindi, condotta improntata ad una comune diligenza il verificare se il partecipante alla competizione si trovi in condizione di idoneità psico-fisica tale da sostenere gli sforzi che l'impegno agonistico impone.³²

È stato più volte puntualizzato in dottrina³³ che la responsabilità civile dell'organizzazione dell'evento può configurarsi, come nel caso di specie, ai sensi dell'Art. 2049 c.c. per la condotta colposa degli ausiliari o collaboratori in senso stretto e di quanti altri, in esecuzione di un incarico ricevuto, esplicano funzioni inerenti alle operazioni di svolgimento della gara. Fatto salvo, comunque, il principio secondo il quale la responsabilità penale non assorbe quella civile ma concorre con essa. Infatti, la prima comporta l'applicazione di pene e sanzioni che hanno funzione di repressione e prevenzione la seconda è finalizzata, al contrario, all'obbligo del risarcimento del danno cagionato.³⁴ Proprio sulla scorta di tale principio che, nel caso in questione, gli organizzatori sono stati condannati per omicidio colposo (ambito penale) e, successivamente, considerati responsabili ex Art. 2049 c.c. ed

³¹ In questi esatti termini, G. CONRADO, op. cit., 8.

³² L. COLANTUONI, *Diritto Sportivo*, Giappichelli Editore, Torino, 2009.

³³ W. BIGIAMI, *Giurisprudenza Sistematica di diritto civile e commerciale*, Utet Giuridica, Torino, 2010.

³⁴ Art. 175 c.p. - Risarcimento del danno: in tema di sanzioni civili puntualizza che ogni reato obbliga alla restituzione a norma delle leggi civili e, se ha cagionato un danno patrimoniale o non patrimoniale, obbliga al risarcimento il colpevole.

obbligati al risarcimento dal danno alla moglie del calciatore deceduto (ambito civile). Quindi, due strade totalmente differenti.

Il codice civile, ad ogni modo, accanto alla responsabilità «per colpa», individuata dall'art. 2043 c.c., prevede anche alcune ipotesi di responsabilità indiretta, anche detta «per fatto altrui». In tali fattispecie, disciplinate dagli artt. 2047 e ss. c.c., alla responsabilità di chi ha commesso il fatto, si aggiunge (e, a volte, si sostituisce) quella di un altro soggetto, al fine di accrescere, in capo alla persona lesa, le possibilità di ottenere il risarcimento del pregiudizio subito. In tale contesto si inserisce l'Art. 2049 c.c. sulla base del quale l'Acsi – Direzione Nazionale è stata condannata per condotta tenuta da suoi subordinati (Acsi – Comitato provinciale organizzatore dell'evento). Tale articolo, infatti, disciplina la responsabilità dei padroni e committenti per i danni arrecati dal fatto illecito dei loro domestici o commessi nell'esercizio delle mansioni cui sono adibiti. La dottrina rinviene il fondamento di tale responsabilità nel rapporto di preposizione e supremazia gerarchica che sussiste tra i soggetti considerati: il datore di lavoro è tenuto, infatti, a esercitare a pieno il suo potere – dovere di direzione e controllo sull'attività cui è adibito il dipendente, senza potersi giovare, peraltro, di alcuna prova liberatoria. Al fine di mitigare suddetto regime, particolarmente rigido, la giurisprudenza ha enucleato un ulteriore requisito che deve essere soddisfatto, per aversi l'imputabilità del datore di lavoro: l'ineffabile esistenza di un nesso c.d. «*di necessaria occasionalità*»³⁵ tra le mansioni espletate ed il fatto dannoso. Ad ogni modo, a nulla rileva il fatto che la condotta lesiva sia stata posta in modo autonomo nell'ambito dell'incarico posto in essere da parte del sottoposto. Nel caso in esame, quindi, la responsabilità comunque ricade sulla Direzione nazionale seppur il Comitato Provinciale abbia prodotto, di sua sponte ed iniziativa autonoma, un regolamento senza prevedere una serie di accertamenti medici sportivo. Presupposto per l'applicazione della norma in oggetto (Art. 2049 c.c.) è quello che vi sia un rapporto di preposizione fra il soggetto responsabile (Direzione Nazionale – Acsi) e quello che commette l'illecito con la propria azione (Comitato Provinciale Acsi).

Nella sentenza in commento, quindi, la Direzione Nazionale, come detto, è stata considerata sia dai Giudici di merito che dalla Suprema Corte di Cassazione come entità nazionale con struttura associativa complessa che ingloba in sé le varie diramazioni locali (Comitati provinciali) sulla base, anche e soprattutto, della sua stessa denominazione «Associazione Centri Sportivi Italiani». Quindi, ai fini della soggettività giuridica quest'ultima è stata valutata e considerata come unica e, di conseguenza, spetta alla Direzione Nazionale dell'Acsi, quale ente sovraordinato rispetto ai Comitati Regionali e Provinciali, la legittimazione passiva nella presente controversia. Di conseguenza, la responsabilità del fatto dannoso occorso al calciatore partecipante al torneo nonché il risarcimento danni come richiesto dalla moglie dello stesso soggetto deceduto ricade sulla Direzione Nazionale seppur lo Statuto dell'Associazione non dispone una figura associativa unica per la quale risulti agevole sostenere l'autonomia soggettiva.

³⁵ Cass. 10 dicembre 1998 n. 12417 (conf. Cass. 4 dicembre 1996 n. 10831).

In conclusione deve affermarsi, alla luce della sentenza sopra analizzata, che gli organizzatori di un torneo di calcio, quale evento sportivo agonistico, devono rispondere penalmente e civilmente dei danni arrecati alla salute degli atleti partecipanti se prima della partecipazione stessa non li abbiano sottoposti ad apposita visita medica nonché al rilascio di certificazione attestante l' idoneità sportiva.

GIURISPRUDENZA NAZIONALE

AL CONI SPETTA IL RISARCIMENTO DANNI PER DOPING
Corte di Cassazione, sez. II penale, Sentenza 12750/2011

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE SECONDA PENALE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:
Dott. SIRENA Pietro Antoni - Presidente
Dott. NUZZO Laurenza - Consigliere
Dott. FIANDANESE Franco - Consigliere
Dott. GALLO Domenico - Consigliere
Dott. RAGO Geppino - rel. Consigliere

ha pronunciato la seguente:

sentenza

sul ricorso proposto da:

CONI - Comitato Olimpico Nazionale Italiano, avverso la sentenza del 12/02/
2010 pronunciata dalla Corte di Appello di Venezia;

nei confronti di:

Z.F. nato il (OMISSIS);

Visti gli atti, la sentenza ed il ricorso;

udita la relazione fatta dal Consigliere Dott. Geppino Rago;

udito il Procuratore Generale in persona del Dott. Sante Spinaci che

ha concluso per l'inammissibilità;

udito, per la parte civile, l'avv.to Guido Valori che ha concluso per

l'accoglimento del ricorso.

FATTO

p.1. Con sentenza del 12/02/2010, la Corte di Appello di Venezia, pur confermando la condanna di Z.F.A. per il reato di cui all'art. 648 c.p. (per avere acquistato specialità medicinali denominate EPO, GH, IGF), revocava le statuizioni civili in favore della parte civile costituita (CONI), con la seguente motivazione:

“si ritiene invece accoglibile la censura relativa alle statuizioni di parte civile che, nelle conclusioni esposte nella premessa dell'atto di appello, investono la stessa ammissibilità del risarcimento del danno, in collegamento alla contestazione della costituzione di parte civile, formulata già nel giudizio di primo grado. A tal riguardo si rileva che se il reato per cui vi è stata condanna è il reato di ricettazione, configurabile nei termini esposti in motivazione, si rileva che il diritto di ottenere il risarcimento dei danni si fonda sulle conseguenze dannose immediate e dirette di tale reato. Sotto tale profilo, non si comprende sotto quale profilo il CONI possa vantare un diritto al risarcimento dei danni rispetto all'ipotesi di ricettazione in concreto accertata, nè tali ragioni sono state esposte o illustrate nell'atto di costituzione di parte civile (assolutamente generico) o in sede di discussione...”.

p.2. Avverso la suddetta sentenza, ha proposto ricorso per cassazione la parte civile CONI deducendo i seguenti motivi:

1. violazione dell'art. 81 c.p.p., per avere la Corte territoriale escluso dal processo la parte civile non osservando il dettato della suddetta norma che prevede condizioni e tempi di esclusione della parte civile ad opera del giudice;

2. **ILLOGICITA' DELLA MOTIVAZIONE** per non avere la Corte territoriale tenuto conto che, secondo la giurisprudenza della Corte di Cassazione, “la posizione di danneggiato compete in detto tipo di reati anche al soggetto titolare del diritto nel reato presupposto”.

La sentenza sarebbe illogica “in quanto dapprima riconosce l'esistenza dell'illecito presupposto del reato di ricettazione e riconosce che detto illecito sia relativo alle prestazioni sportive e dopo nega legittimità e riconoscimento di danno all'Ente rappresentativo dello Sport Italiano”.

DIRITTO

Il ricorso è fondato per le ragioni di seguito indicate. In punto di fatto è pacifico che i farmaci dopanti trovati nel possesso dell'imputato, venivano “utilizzati abusivamente da ciclisti che svolgono attività agonistica” (pag. 3 sentenza impugnata).

In punto di diritto va osservato, preliminarmente, che parte civile può essere non solo la parte offesa dal reato ma anche chi subisca un danno, sia pure morale, dalla perpetrazione del crimine.

Nel caso di specie, il CONI si costituì (e fu ammesso) parte civile non perchè parte offesa dal reato ma perchè parte danneggiata in quanto istituzionalmente portatore di un interesse pubblico al corretto e leale svolgimento delle gare sportive.

E' chiaro, quindi, che, in tale sua veste, aveva ben diritto di partecipare al processo proprio perchè in esso si discuteva di un fatto potenzialmente dannoso dell'interesse al corretto svolgimento delle competizioni sportive.

Il fatto che l'imputato era stato tratto a giudizio e condannato per il reato di ricettazione di farmaci dopanti, non significa che il CONI non avesse alcun interesse a costituirsi parte civile.

Infatti, erroneamente la Corte territoriale, ha posto la sua attenzione al solo profilo delle conseguenze, per così dire, materiali del reato di ricettazione, non considerando che, proprio a causa ed in conseguenza di quel reato, lo Z., ciclista professionista ed utilizzatore dei farmaci (cfr pag. 3 sentenza impugnata), nonchè a sua volta fornitore di altri ciclisti (cfr pag. 1 sentenza impugnata in cui la Corte scrive che una parte dei farmaci acquistati dallo Z. era destinata a R.C.), alterava le gare sportive alle quali partecipava lui e/o gli altri ciclisti ai quali cedeva i farmaci.

Pertanto, ed in conclusione, è del tutto irrilevante che i fatti in questione siano antecedenti all'entrata in vigore della L. n. 376 del 2000 perchè, ciò che rileva è che, nella concreta fattispecie, anche dal reato di ricettazione potevano derivare conseguenze sul corretto svolgimento delle gare sportive sotto il profilo della frode in competizioni sportive di cui alla L. n. 401 del 1989, art. 1, alla cui tutela era (ed è) deputato il CONI. Di conseguenza, la sentenza va annullata, e sull'esistenza e la determinazione in concreto del danno dovrà decidere il giudice civile competente per valore in grado di appello, anche in ordine alle spese del presente grado di giudizio.

PQM

ANNULLA la sentenza impugnata con rinvio al giudice civile competente per valore in grado di appello il quale deciderà anche in ordine alle spese del presente grado di giudizio.

Così deciso in Roma, il 8 marzo 2011
Depositato in Cancelleria il 29 marzo 2011

**IL TORINO PERDE IL TITOLO SPORTIVO E TORNA IN B, IL
MASSAGGIATORE PERDE IL LAVORO E SI RIVOLGE ALLA
GIUSTIZIA. MA SENZA CESSIONE D'AZIENDA È A RISCHIO**

Corte di Cassazione, sez. lavoro, Sentenza 15094/2011

Presidente De Luca - Relatore Ianniello

Svolgimento del processo

La Torino Calcio s.p.a., che aveva ottenuto nel campionato di calcio 2004/2005 di serie B la promozione in serie A, venne privata nel luglio 2005 dalla F.I.G.C., a seguito di irregolarità amministrative, del titolo sportivo, consistente, secondo l'art. 52 delle Norme FIGC ne "Il riconoscimento da parte della F.I.G.C. delle condizioni tecniche sportive che consentono, concorrendo gli altri requisiti previsti delle norme federali, la partecipazione di una società ad un determinato campionato".

Subito dopo, avvalendosi di un lodo sportivo, la società Campo civile Torino s.r.l., costituita alla fine del 2004 (successivamente divenuta, anche per effetto di mutamenti nella compagine sociale, Torino F.C. s.p.a.), ottenne dalla F.I.G.C., ai sensi dell'art. 52, sesto comma delle norme organizzative interne della Federazione (N.O.I.F.), il titolo sportivo per poter iscrivere la propria squadra di calcio al campionato successivo di serie B.

Tale art. 52 prevede infatti, per quanto qui interessa, due ipotesi, in relazione alla perdita del titolo sportivo da parte di una società.

La prima ipotesi è contemplata dal terzo comma dell'articolo in esame, - il quale, dopo aver definito al primo comma la nozione di titolo sportivo sopra riportata e disposto al secondo comma che "in nessun caso il titolo sportivo può essere oggetto di valutazione economica o di cessione", stabilisce che "il titolo sportivo di una società cui venga revocata l'affiliazione ai sensi dell'art. 16, comma 6, può essere attribuito, entro il termine della data di presentazione della domanda di iscrizione al campionato successivo, ad altra società con delibera del Presidente federale, previo parere vincolante della COVISOC ove il titolo sportivo concerna un campionato

professionistico, a condizione che la nuova società, con sede nello stesso comune della precedente, dimostri...: 1) di avere acquisito l'intera azienda sportiva della società in stato di insolvenza: 2) di avere ottenuto l'affiliazione alla F.I.G.C.: 3) di essersi accollata e di avere assolto tutti i debiti sportivi della società cui è stata revocata l'affiliazione ovvero di averne garantito il pagamento mediante rilascio di fideiussione bancaria a prima richiesta; 4) di possedere un adeguato patrimonio e risorse sufficienti a garantire gli oneri relativi al campionato di competenza...".

La seconda ipotesi è disciplinata dal sesto comma dell'art. 52, il quale prevede che "in caso di non ammissione al campionato di serie A, B o C1 di una società costituente espressione della tradizione sportiva italiana e con un radicamento nel territorio di appartenenza comprovato da una continuativa partecipazione, anche in serie diverse, ai campionati professionistici di serie A, B, C1 e C2 negli ultimi dieci anni ovvero da una partecipazione per almeno venticinque anni nell'ambito del calcio professionistico, la F.I.G.C., sentito il sindaco della città interessata, può attribuire, a fronte di un contributo straordinario in favore del Fondo di garanzia per calciatori e allenatori di calcio, il titolo sportivo inferiore di una categoria rispetto a quello di pertinenza della società non ammessa ad altra società, avente sede nella stessa città della società non ammessa, che sia in grado di fornire garanzie di solidità finanziaria e di continuità aziendale" (individuata normalmente tra diverse offerenti). "Al capitale della nuova società non possono partecipare, neppure per interposta persona, né possono assumervi cariche soggetti che, nella società non ammessa, abbiano ricoperto cariche sociali ovvero detenuto partecipazioni dirette o indirette superiori al 2% del capitale totale..".

Il presente processo nasce dal fatto che B.P.M. , essendo stato dal 1997 dipendente della Torino calcio s.p.a., con mansioni di massaggiatore sportivo addetto alla squadra Primavera fino al 28 settembre 2005, quando era stato allontanato dalla Torino F.C. s.p.a. dal campo sul quale la squadra stava per giocare una partita e successivamente licenziato, con lettera del 10 ottobre 2005, dal liquidatore della Torino calcio s.p.a., evocò in giudizio la Torino F.C. s.p.a. sostenendo l'avvenuta instaurazione con essa di un rapporto di lavoro subordinato, alternativamente: a) per il trasferimento di azienda che sarebbe avvenuto da parte della Torino calcio s.p.a. e b) comunque per avere di fatto operato per la nuova società. Chiese pertanto il relativo accertamento e la dichiarazione di inefficacia del licenziamento orale intimatogli il 28 settembre 2005, con le conseguenze tutte di cui all'art. 18 S.L..

Mentre il Tribunale di Torino respinse, sotto ambedue i profili indicati, le domande del B. , la Corte d'appello di Torino, con sentenza depositata il 4 novembre 2008 - su appello del B. relativo ad ambedue le causali originariamente azionate -, le ha accolte, ritenendo intervenuto, ai sensi dell'art. 2112 c.c. nel testo risultante dall'art. 1 D. Lgs. n. 18/01 (sostanzialmente riprodotto, per quanto concerne la definizione

della fattispecie trasferimento di azienda, nell'art. 32, primo comma D. Lgs. n. 276/03, che ha modificato il quinto comma dell'art. 2112 c.c.), un trasferimento dell'azienda sportiva dall'una all'altra società sportiva.

Al riguardo, la Corte territoriale, dando atto che nel caso in esame si era realizzata l'ipotesi regolata dal 6 comma del citato l'art. 52, la quale prescinde dall'acquisizione dell'intera azienda e dal pagamento dei debiti della precedente società, si è chiesta se ciò sia sufficiente per escludere l'applicabilità dell'art. 2112 c.c., alla luce dell'evoluzione della nozione di trasferimento di azienda ai fini della tutela dei rapporti di lavoro nella disciplina comunitaria e in quella interna, fino alla nuova formulazione della norma del codice civile ad opera dell'art. 1 del D. Lgs. 18 del 2001.

In particolare, la Corte ha affermato che “occorre chiedersi se l'assegnazione da parte della F.I.G.C. del titolo sportivo perso dal Torino Calcio s.p.a. alla... Torino F.C. s.p.a. configuri un trasferimento di azienda nel senso descritto dall'art. 2112 c.c.” e quindi “se sia sufficiente il passaggio del titolo sportivo ad integrare il trasferimento di azienda”, concludendo in senso affermativo, nonostante l'assenza di trasferimento di beni materiali, in quanto “l'assegnazione del titolo sportivo,, è soprattutto un trasferimento del patrimonio immateriale della precedente società”, il quale “non ha solo un valore di eredità morale bensì un rilevante valore economico costituito dalla possibilità di sfruttare economicamente la continuità (si pensi alle sponsorizzazioni, ai diritti per le riprese televisive, etc.); non per nulla la nuova squadra ha conservato il nome ed i colori della vecchia e, last but not least, la tifoseria granata ha trasferito la propria passione sportiva, come è dato notorio, alla nuova squadra, pur composta in gran parte da giocatori diversi (sul passaggio dei calciatori - che non è oggetto della presente causa - opera la normativa che consente loro di liberarsi dal vincolo contrattuale con la squadra in casi come il presente)”.

Per la cassazione della sentenza della Corte d'appello, la Torino Football Club s.p.a. ha proposto ricorso, con un unico articolato motivo, che denuncia il vizio di cui al n. 3 del secondo comma dell'art. 360 c.p.c. e conclude con la formulazione del prescritto quesito di diritto.

M.B.P. ha resistito con rituale controricorso, sostenendo l'inammissibilità e comunque l'infondatezza del ricorso e ricordando comunque, in via subordinata, che la Corte territoriale non aveva esaminato il motivo di appello fondato sulla deduzione della conclusione di un nuovo ed autonomo rapporto di lavoro di fatto tra le parti.

Ambedue le parti hanno depositato una memoria ai sensi dell'art. 378 c.p.c..

Il difensore del controricorrente ha infine presentato in udienza alla Corte brevi osservazioni scritte sulle conclusioni del pubblico ministero, ai sensi dell'art. 379, ult. co. c.p.c..

Motivi della decisione

Con l'unico articolato motivo, la società ricorrente deduce la violazione e falsa applicazione dell'art. 2112 c.c. e l'erronea qualificazione - anche per la violazione degli artt. 2 e 18 Cost. e delle norme che riconoscono l'autonomia dell'ordinamento sportivo e segnatamente degli artt. 1 e 2 della L. 17.10.2003 n. 280 nonché per la violazione e falsa applicazione degli artt. 1324, 1362, 1362 e ss. nell'interpretazione delle norme N.O.I.F. - del "titolo sportivo di..." "di cui al comma 6 dell'art. 52 delle norme organizzative interne della Federazione Italiana Gioco Calcio.

In proposito, la ricorrente contesta che la mera attribuzione del titolo sportivo ad una diversa società ai sensi del sesto comma dell'art. 52 delle norme organizzative interne della F.I.G.C. (titolo costituente una qualità dell'associato rilevante nella misura in cui è riconosciuto dall'organizzazione che lo governa), senza passaggio dei mezzi organizzati per l'esercizio dell'impresa, configuri di per sé un trasferimento di azienda ai sensi dell'art. 2112 c.c., sostenendo che la diversa interpretazione della norma di legge operata dalla Corte territoriale finisce per confondere la nozione di entità economica che si trasferisce da un soggetto ad un altro per svolgere una determinata attività economica con la nozione relativa a quest'ultima e quindi comporta la violazione dell'art. 2112 c.c..

Un primo profilo di inammissibilità del ricorso viene proposto dal resistente con riguardo al contenuto del quesito, col quale la ricorrente (in coerenza del resto con quanto illustrato nel ricorso) darebbe per scontato che la decisione impugnata avrebbe ritenuto avvenuto un trasferimento di azienda nonostante la mancanza di passaggio di beni e rapporti dell'impresa precedente.

Sostiene viceversa il controricorrente (e su ciò basa in buona parte anche le proprie difese di merito) che la Corte, sulla scorta delle deduzioni anche documentali dell'originario ricorrente, avrebbe espressamente dato atto che sono transitati dall'una all'altra società una serie di beni immateriali e di rapporti, ciò che avrebbe reso possibile il mantenimento dell'identità della entità trasferita.

Da tale primo profilo di inammissibilità discenderebbe poi la conseguenza che tutto il ricorso - e le singole parti di esso - sposta l'attenzione dal nucleo centrale degli accertamenti dei giudici di merito, svolgendo pertanto considerazioni non pertinenti rispetto al decisum, che sarebbe fondato su accertamenti che non sarebbero stati contestati dalla ricorrente (come ribadito anche in replica alle conclusioni del P.G.).

La complessa deduzione è infondata.

Con essa è reso manifesto il fatto che le parti interpretano diversamente il contenuto della sentenza, della quale ambedue riproducono i passi salienti nei rispettivi atti, per cui questa Corte deve procedere alla individuazione dell'effettivo significato della stessa.

Al riguardo, come emergente dalla parte espositiva della presente decisione, deve ritenersi che, a parte qualche imprecisione nell'esposizione, la Corte territoriale si è chiesta esclusivamente se l'assegnazione del titolo sportivo ad altra società a norma del 6 comma dell'art. 52 citato sia sufficiente ad integrare il trasferimento di azienda ex art. 2112 c.c., rispondendo affermativamente, in quanto ha valutato che l'assegnazione del titolo sportivo, in precedenza di pertinenza di una determinata società, ad una diversa rappresenti soprattutto trasferimento del patrimonio immateriale dall'una all'altra società sportiva, patrimonio altresì dotato di un rilevante valore economico. A ciò ha aggiunto, in maniera esemplificativa, che "non per nulla la nuova squadra ha conservato nome e colori della vecchia e, last but not least, la tifoseria granata ha trasferito la propria passione sportiva... alla nuova". La decisione non muove pertanto dall'analisi dei mezzi e dei rapporti trasferiti (nel senso ampio in cui tale termine risulta chiaramente dall'ultima versione dell'art. 2112 c.c.) nel loro assetto organizzativo preesistente, che anzi incidentalmente per lo più esclude, salvo che per ciò che riguarda il passaggio del titolo sportivo, ritenuto sufficiente al fine di riversare nella nuova società l'entità economica precedentemente gestita dalla società esclusa dal campionato nella sua identità economico-sportiva, ragionando prevalentemente in termini dell'*id quod plerumque accidit* con riguardo alla vicenda considerata in via generale.

Che è appunto la valutazione che la Torino F.C. s.p.a. contesta in maniera adeguata col presente ricorso e col relativo quesito.

La difesa del B. deduce altresì l'inammissibilità della produzione in questa sede di legittimità di due documenti nuovi da parte della ricorrente, avvenuta in violazione della regola di cui all'art. 372 c.p.c., in quanto non si tratta di documenti necessari ai fini dell'ammissibilità del ricorso.

Trattasi presumibilmente, in mancanza di ulteriori specificazioni, dei primi due documenti elencati in calce al ricorso.

In proposito, si rileva che la produzione del primo in questa sede deve ritenersi inammissibile in quanto non ne viene riferita la rituale produzione nei giudizi di merito e inoltre il documento non è indicato come necessario alla ammissibilità del ricorso medesimo.

Per ciò che riguarda la seconda produzione, la deduzione di inammissibilità è infondata, in quanto il documento è doverosamente indicato, ai sensi dell'art. 369, secondo comma n. 4 c.p.c. (cfr., sull'argomento, Cass. S.U. n. 7161/10), come già prodotto col ricorso introduttivo dell'attore.

Nel merito, il ricorso è fondato, per le ragioni di seguito esposte.

A prescindere dalla disciplina del fatto da parte dell'ordinamento autonomo sportivo, che, come rilevato, subordina l'attribuzione del titolo sportivo nell'ipotesi di cui al 3 comma dell'art. 52 al trasferimento dell'intera azienda dalla precedente società sportiva, da cui viceversa prescinde nell'ipotesi di cui al 6 comma del medesimo articolo, alla quale ultima è riconducibile il caso in esame, nel presente giudizio occorre stabilire, in base alla regola per cui "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 soggettive connesse con l'ordinamento sportivo" (cfr. art. 1, 2 comma D.L. 19 agosto 2003 n. 220, convertito con modificazioni nella L. 17 ottobre 2003 n. 280), se nell'ordinamento della Repubblica il fatto dell'assegnazione del titolo come disciplinato dal 6 comma dell'art. 52 delle N.O.I.F., per i presupposti cui è condizionata e per gli effetti che normalmente produce, sia riconducibile alla disciplina di cui all'art. 2112 c.c., così radicando precisi diritti soggettivi in capo ai lavoratori coinvolti nella vicenda.

Occorre pertanto partire dal testo nella norma codicistica (quinto comma dell'art. 2112 c.c.) vigente all'epoca dei fatti, secondo il quale "Ai fini e per gli effetti di cui al presente articolo, si intende per trasferimento di azienda qualsiasi operazione che, in seguito a cessione contrattuale o fusione, comporti il mutamento nella titolarità dell'attività economica organizzata, con o senza scopo di lucro, preesistente al trasferimento e che conserva nel trasferimento la propria identità, a prescindere dalla tipologia negoziale o del provvedimento sulla base del quale il trasferimento è attuato...".

La norma riprodotta costituisce l'ultimo approdo del legislatore italiano sul piano definitorio nella materia, derivante dalla elaborazione della giurisprudenza comunitaria in ordine alla interpretazione della direttiva comunitaria 2001/23/CE (frutto anch'essa di una ripetuta riscrittura che ne ha esteso l'originario raggio di azione nel passaggio dal testo della direttiva del Consiglio della Comunità 14 febbraio 1977 n. 77/187/CEE a quello della direttiva 29 giugno 1998 n. 98/50/CE, infine razionalizzato nella direttiva del 2001) con riguardo al campo di applicazione della stessa, con particolare riferimento alla fattispecie "trasferimento di azienda".

Tale nozione è definita dal legislatore comunitario del 1998 (art. 1, n. 1, lett. b) nei seguenti termini:

“È considerato come trasferimento di azienda ai sensi della presente direttiva quello di un’entità economica che conserva la propria identità, intesa come insieme di mezzi organizzati al fine di svolgere un’attività economica, sia essa essenziale o accessoria”.

Quanto alla nozione di trasferimento, è noto che la Corte di giustizia, l’ha affrancata nel tempo, nello spirito della direttiva, dalla necessità dell’esistenza di un contatto tra cedente e cessionario, estendendola ad ogni caso di modificazione soggettiva della titolarità dell’”azienda” a prescindere dal mezzo tecnico-giuridico utilizzato per la sostituzione del relativo titolare.

Quanto alla nozione di azienda, ovvero di entità economica che nel trasferimento conserva la propria identità, la Corte di giustizia è pervenuta all’affermazione che “un’entità non può essere ridotta all’attività che le era affidata”, in quanto quest’ultima può essere continuata senza conservare la propria identità (cfr., tra le altre, la sentenza 11 marzo 1997, C-13/95, Suzen, o, recentissimamente, 2 gennaio 2011, C-463/09, Clece s.a.).

Pertanto il trasferimento deve riguardare una entità economica organizzata in modo stabile, complesso organizzato di persone e di elementi patrimoniali materiali ed immateriali che consente l’esercizio di una attività economica finalizzata al perseguimento di un determinato obiettivo (cfr. ad es. la sentenza 24 gennaio 2002 in causa C - 51/00, Temco).

In concreto, l’identità di tale entità economica che si conserva nel trasferimento “emerge da una pluralità di elementi inscindibili tra di loro, quali il personale che la compone, i suoi quadri direttivi, la sua organizzazione di lavoro, i suoi metodi di gestione ed anche eventualmente i mezzi di gestione a sua disposizione” (Corte di giustizia sentenza Clece, cit.), tenendo conto del tipo di azienda che si trasferisce (cfr., tra le altre, la sentenza Temco, cit.).

È in particolare in considerazione di quest’ultimo fondamentale dato, relativo alle concrete caratteristiche dell’organizzazione che si trasferisce, che la Corte di giustizia ha ritenuto normalmente necessario per il trasferimento di azienda il passaggio dall’uno all’altro imprenditore del nucleo centrale dei beni materiali e immateriali e dei rapporti organizzati (cfr., ad es. Corte di giustizia 25 gennaio 2001, C-172/99), mentre in casi di attività a bassa intensità organizzativa ha ritenuto sufficiente a realizzare la fattispecie il trasferimento da una società ad un’altra dei soli rapporti di lavoro necessari per lo svolgimento dell’attività (Corte di giustizia 13 settembre 2007 C- 458/05).

In sostanza, se, secondo la direttiva comunitaria, ciò che si trasferisce da un imprenditore ad un altro è una organizzazione di mezzi necessaria per lo svolgimento

di una determinata attività economica, la realizzazione della relativa fattispecie legale può comportare accertamenti diversi a seconda del tipo di organizzazione che connota in concreto l'azienda da trasferire.

Come rilevato da una recente dottrina nell'analizzare la giurisprudenza della Corte di giustizia, "seper mantenere l'identità di una entità economica "materiale" occorre il passaggio dei relativi assets, per mantenere l'identità di una entità economica "dematerializzata", non si può che far riferimento ali 'unico asset disponibile nelle imprese labour intensive: i lavoratori, ovvero la continuazione dei loro rapporti con il cessionario".

La giurisprudenza di questa Corte, nell'interpretazione della norma citata relativamente alla definizione di trasferimento di azienda, appare sostanzialmente in linea con l'elaborazione della Corte di giustizia, come del resto imposto dal sopraordinato ordinamento comunitario (al riguardo, cfr., anche di recente, Cass. 7 aprile 2010 n. 8262).

Applicando i principi esposti al caso in esame, deve rilevarsi che il solo fatto della attribuzione alla s.p.a. Torino F. C. di un titolo sportivo abilitante alla partecipazione al campionato di calcio di serie B, a seguito della mancata ammissione al campionato di serie A della s.p.a. Torino calcio, ai sensi dell'art. 52, sesto comma delle norme organizzative interne della federazione calcio non è sufficiente a concretare, ai sensi e per gli effetti dell'art. 2112 c.c. una ipotesi di trasferimento di azienda.

Per una impresa sportiva professionistica iscritta alla F.I.G.C. che partecipa al campionato di calcio di una determinata serie i principali motori del relativo assetto organizzativo, che ne determinano l'identità in un determinato momento storico, sono rappresentati, da un lato, dal "parco giocatori", con l'insieme di tecnici, allenatori, massaggiatori, etc. che agiscono con una certa denominazione e coi colori di squadra e dall'altro, dal titolo sportivo che le consente di partecipare a quel determinato campionato.

Per poter ritenere realizzata nel settore considerato la fattispecie di cui all'art. 2112 c.c. è pertanto necessario che questo nucleo organizzativo complesso rimanga sostanzialmente identico a se stesso anche presso la seconda impresa.

Nel caso in esame, secondo la sentenza impugnata, il passaggio dei giocatori dalla Torino calcio s.p.a. al Torino F. C. s.p.a. "non è oggetto della presente causa", così come l'esame dell'eventuale passaggio di tecnici, allenatori, massaggiatori etc. Viene menzionata la conservazione del nome e dei colori della squadra, che peraltro, di per sé soli e per quanto in precedenza ricordato in via di principio, non possono essere ritenuti idonei a connotare il "cuore" dell'azienda (cfr., per l'ipotesi parallela della cessione della sola testata giornalistica, Cass. 19 agosto 2009 n.

18385 o per quella della mera conservazione della denominazione aziendale, Cass. 9 marzo 2001 n. 3512). Né risulta dalla sentenza impugnata se vi fossero altri “beni materiali” significativi nell’organizzazione della prima società e se fossero o non transitati presso la Torino F.C. s.p.a.

Quanto poi al titolo sportivo, nel caso in esame non si tratta, come esattamente rilevato dalla difesa della ricorrente, del medesimo titolo, ma di un titolo diverso, radicato, nell’ipotesi di cui all’art. 52, sesto comma delle NOIF, in una dimensione sociale che rinvie le sue radici nella passione sportiva cittadina da non deludere e che abilita la società che ne è la destinataria a partecipare ad un campionato diverso e minore rispetto a quello cui partecipava la società da esso esclusa.

Con tutto ciò che tale diversità, unitamente a quella possibile del “parco giocatori”, significa anche in termini di “avviamento” che dagli elementi indicati trae sostanza, non apparendo affatto scontato che alla nuova società afferiscano le medesime sponsorizzazioni e comunque di analogo livello quantitativo o diritti di analogo consistenza per riprese televisive, seguito di tifoserie etc.

Senza contare che seguito di tifoseria, sponsorizzazioni etc. sono dati che costituiscono l’effetto dell’agire con una determinata identità, piuttosto che una connotazione di quest’ultima.

Concludendo, va pertanto qui ribadito il seguente principio di diritto: “Ai fini della disciplina di cui all’art. 2112 c.c. non integra la fattispecie “trasferimento di azienda”, l’assegnazione da parte della F.I.G.C. ad una diversa società, nel caso di esclusione di una società calcistica professionista dal campionato di serie A o B o C1, del titolo sportivo necessario per partecipare ad un campionato di serie immediatamente inferiore (inteso come riconoscimento delle condizioni tecnico-sportive che consentono la partecipazione ad esso), ma è necessario il trasferimento dall’una all’altra società dell’organizzazione di mezzi e servizi necessari per lo svolgimento dell’attività sportiva”.

Il ricorso va pertanto accolto e la sentenza impugnata va cassata, con rinvio, anche per il regolamento delle spese di questo giudizio di cassazione, alla Corte d’appello di Genova, che dovrà procedere all’esame del motivo di appello ritenuto assorbito dalla Corte territoriale di Torino, relativo alla deduzione di instaurazione di fatto ex novo di un rapporto di lavoro tra l’appellante e la nuova società.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e rinvia, anche per il regolamento delle spese di questo giudizio, alla Corte d’appello di Genova.

**ANCHE PER IL TORNEO DI CALCIO DILETTANTE OCCORRE
CONTROLLARE LO STATO FISICO DEI GIOCATORI**

Corte di Cassazione, sez. III civile, Sentenza 15394/2011

Presidente Morelli - Relatore Musso

Svolgimento del processo

Con atto di citazione notificato il 24.4.2002 MML evocava l'Acsi Associazione Centri Sportivi Italiani Direzione Nazionale dinanzi al Tribunale di Alessandria, esponendo: che il 27.2.1995 suo marito Gi.Va. (all'epoca trentatreenne) aveva accusato un malore nel corso di una partita di calcio nell'ambito di un torneo organizzato dall'Acsi ed era morto negli spogliatoi; che il decesso era stato ascritto a ischemia miocardica in soggetto affetto da grave ipertrofia cardiaca e aterosclerosi; che era emerso che il Va, come i compagni di squadra, era stato ammesso a partecipare al torneo senza essere sottoposto a visita medica con accertamento elettrocardiografico sotto sforzo; che RA, responsabile dell'Acsi per le province di Asti e Alessandria, e SS, presidente della società sportiva "xxxxxxx" (nella cui squadra giocava il Va) erano stati condannati in sede penale per omicidio colposo, nonché al risarcimento del danno.

L'attrice sosteneva che l'Acsi era responsabile ex art. 2049 c.c., per quanto accaduto all'A.; evidenziava che la colpa di quest'ultimo consisteva nell'aver redatto il regolamento del torneo senza prevedere l'obbligo di visita medica; chiedeva la condanna dell'Associazione al risarcimento del danno morale, biologico e patrimoniale derivante dalla perdita del contributo al mantenimento. L'Acsi - Direzione nazionale si costituiva, contestando la propria legittimazione passiva, in quanto l'A., presidente del Comitato provinciale, non era un suo subordinato, poiché il Comitato provinciale era completamente autonomo e la Direzione nazionale non aveva su di esso alcun potere di controllo.

Chiamata in causa la Milano Assicurazioni, con sentenza n. 9471/2006, il Tribunale di Alessandria dichiarava inammissibile la domanda, con assorbimento della richiesta di manleva verso la Milano Assicurazioni; affermavano, in particolare, i Giudici di

primo grado che “dall’esame delle pattuizioni dei due statuti dell’Acsi prodotti dalle parti (vale a dire la carta statutaria approvata nel 1986 prodotta da parte attrice e quella prodotta dalla Direzione Nazionale dell’Acsi, riprodotte il testo dello statuto vigente all’epoca dell’incidente) risultava che i Comitati Provinciali erano autonomi centri di imputazione di situazioni giuridiche, e quindi soggetti dotati di autonoma legittimazione processuale e negoziale. Invero, il Tribunale alessandrino evidenziava che già il testo dello statuto prodotto da parte attrice, non solo attribuiva espressamente ai Comitati Provinciali una soggettività giuridica distinta da quella della Direzione Nazionale, ma conteneva una serie di disposizioni che confermavano l’effettiva autonomia amministrativa, organizzativa e patrimoniale delle articolazioni locali dell’Acsi. La soggettività giuridica dei Comitati Provinciali era poi confermata, ad avviso del Giudice di prime cure, anche dalle norme del previgente statuto dell’associazione convenuta, che stabilivano non solo la piena autonomia amministrativa di tali comitati, ma attribuivano a siffatti organismi anche proprie fonti di finanziamento e pertanto un patrimonio distinto da quello della Direzione Nazionale”. A seguito dell’appello della M. , costituitasi l’Acsi, la Corte d’Appello di Torino, con la decisione in esame depositata in data 2.12.2008, in accoglimento del gravame dichiarava l’Acsi legittimata passiva e per l’effetto obbligata al risarcimento, dei danni patrimoniali e non patrimoniali, in favore dell’appellante per la complessiva somma di Euro 270.436,32, oltre gli interessi legali; affermavano in particolare i Giudici di secondo grado che l’Acsi era sovraordinata al Comitato provinciale su cui esercitava una piena funzione di controllo (“l’autonomia patrimoniale e finanziaria e l’indipendenza amministrativa riconosciute dall’art. 33 agli organismi locali vanno quindi interpretate restrittivamente, in assenza di un patrimonio di riferimento su cui si proietta la responsabilità patrimoniale, e quindi nell’ottica di una mera autonomia di gestione di risorse di cui gli organi locali hanno la materiale disponibilità ma non la titolarità effettiva”).

Ricorre per cassazione con tre motivi l’Acsi e relativi quesiti; resiste con controricorso la M.

Motivi della decisione

Con il primo motivo di ricorso si deduce violazione degli artt. 1362, 1363 e 1367 c.c., e relativo difetto di motivazione in relazione alla ritenuta legittimazione passiva dell’odierna ricorrente, anche con riferimento agli artt. 36 e 38 c.c.; si censura in particolare la non ritenuta autonoma soggettività giuridica dei Comitati Provinciali con legittimazione processuale distinta da quella dell’Associazione Nazionale, anche in relazione alla normativa civilistica sopra richiamata.

Con il secondo motivo si deduce violazione delle norme di cui al d.m. 28.2.83 e al d.m. 12.2.82 in tema di tutela dell’attività sportiva anche con riferimento all’attività sportiva in questione erroneamente ritenuta quale agonistica; si afferma in

particolare che censurabile è la decisione impugnata nel punto in cui ha ritenuto negligente la condotta del responsabile del Comitato Provinciale di Asti in ordine all'omessa verifica del possesso da parte del Va. del certificato medico, proprio in considerazione di detta natura agonistica del torneo calcistico in questione.

Con il terzo motivo si deduce difetto di motivazione in ordine alla effettiva idoneità dei controlli medici ad accertare la patologia cardiaca del Va. anche con riferimento alla violazione dell'art. 2049 c.c. Il ricorso non merita accoglimento in relazione a tutte le suesposte doglianze.

Quanto al primo motivo si osserva che, nel caso in esame, l'individuazione dell'autonomia o meno legittimazione passiva del Comitato Provinciale di Asti, organizzatore dell'evento sportivo, sulla base delle risultanze documentali di causa, tra cui gli statuti sia "nazionale" che "provinciale", configura una *quaestio facti* non censurabile nella presente sede di legittimità e su cui la Corte di merito ha fornito ampia e logica motivazione, affermando in particolare che "l'autonomia patrimoniale e finanziaria e l'indipendenza amministrativa riconosciute dall'art. 33 agli organismi locali vanno quindi interpretate restrittivamente, in assenza di un patrimonio di riferimento su cui si proietta la responsabilità patrimoniale, e quindi nell'ottica di una mera autonomia di gestione di risorse di cui agli organi locali hanno materiale disponibilità ma non la titolarità effettiva.

La Corte ritiene pertanto che l'ambiguità dello Statuto, essenzialmente ingenerata dal contrasto fra l'art. 33 e il resto delle disposizioni (e in particolare le norme che disciplinano l'unicità del patrimonio) debba essere risolta in senso favorevole ai terzi che vengano a contatto giuridicamente rilevante con l'Associazione, che hanno diritto di pretendere trasparenza, inequivocità e chiarezza nelle norme costitutive che conformano la soggettività giuridica, che non hanno contribuito a creare e a cui sono estranei. Se persiste ambiguità interpretativa, massime in materia di responsabilità aquiliana, essa va risolta in senso protettivo del legittimo affidamento del terzo e in pregiudizio dell'Associazione che non ha redatto norme chiare nel costruire la soggettività delle sue articolazioni territoriali".

Deve aggiungersi che la Corte di merito ha correttamente interpretato sia il principio che "l'ordinamento interno e l'amministrazione delle associazioni non riconosciute" ex art. 36 c.c. "sono regolati dagli accordi degli associati", in quanto è proprio sull'interpretazione di tali accordi statutari che si incentra la decisione impugnata sul punto, sia il principio della tutela (patrimoniale) dei terzi, ex art. 38 c.c., "per le obbligazioni assunte dalle persone che rappresentano l'associazione", dando rilievo al relativo "affidamento" che gli stessi terzi facciano nei confronti di tali enti in ordine alla individuazione dei soggetti responsabili, affidamento che non può essere ostacolato da norme statutarie di non facile interpretazione.

Va ancora rilevato che, nella fattispecie in esame, non siamo in presenza di una figura associativa unica per la quale risulti agevole ovviamente sostenerne l'autonoma soggettività, non solo sulla base della normativa codicistica ma anche costituzionale (con particolare riferimento all'art. 2 Cost.) come già affermato da questa Corte (in particolare con la sentenza n. 8239/2000), ma si evidenzia una struttura associativa complessa costituita da una entità nazionale che ingloba in sé varie diramazioni "locali", come del resto individuata dai giudici di secondo grado anche in base alla denominazione di detta struttura quale ACSI - Associazione Centri Sportivi Italiani; in definitiva, ai fini della responsabilità in questione, la soggettività giuridica è unica e, di conseguenza, spetta a quest'ultima, quale ente sovraordinato, la legittimazione passiva nella presente controversia.

Quanto al secondo e al terzo motivo la *ratio decidendi* impugnata con tali censure è riconducibile alle seguenti affermazioni: "la responsabilità dell'A. discende specificamente dal fatto di aver consentito il tesseramento dei giocatori in difetto del certificato di idoneità fisica, che di fatto non veniva controllato, a quanto emerso dalla prassi secondo cui i certificati venivano trattenuti dalle singole società sportive, mentre solo i responsabili più scrupolosi dei club ne inviavano una fotocopia all'Acsi (come si evince dall'audizione come testi di alcuni presidenti di squadre di calcio affiliate all'Acsi e partecipanti allo stesso campionato). La stessa norma, dopo aver definito il concetto di attività agonistica riconducendola allo svolgimento di campionati e tornei organizzati dagli Enti di promozione per calciatori sopra i 14 anni, chiarisce che per la certificazione sono necessari visita medica, esame completo delle urine, elettrocardiogramma a riposo e sotto sforzo, pirografia (come richiesto anche dal d.m. 18.2.1982). E quindi in buona sintesi, la responsabilità degli organi territoriali dell'Acsi scaturisce dall'aver consentito la partecipazione al Campionato in questione di un giocatore, che era stato tesserato su richiesta della società affiliata, omettendo di procedere alla preventiva visita medica e agli esami connessi (che avrebbero sicuramente rivelato la patologia ostativa) e dall'essersi astenuti dal pretendere per il tesseramento, come era previsto, la documentazione relativa (cfr art. 27 lettera e dello Statuto e art. 2 Regolamento nazionale Acsi)".

Tale *ratio* non è censurabile in quanto, a parte la corretta applicazione dell'art. 2049 c.c. ad una associazione sportiva organizzatrice di un torneo di gioco (sul punto già Cass. n. 85/2003), per cui gli enti sportivi sono tenuti a tutelare la salute degli atleti anche attraverso la prevenzione di eventi pregiudizievoli la loro integrità psicofisica e ne rispondono, in base al disposto di detta norma e dell'art. 32 Cost., in relazione all'operato dei propri medici e del personale, deve rilevarsi che correttamente è stato ritenuto dalla Corte territoriale sia che l'attività in questione è da qualificarsi come agonistica sia che l'omessa acquisizione di certificazione medica riguardante il Va., ai fini della partecipazione al torneo, ha determinato il sorgere della responsabilità in questione a carico dell'Acsi.

Non può infatti non ritenersi agonistico un torneo sportivo fondato sulla gara e sulla competizione tra i partecipanti, come il torneo di calcio in questione, tale da implicare un maggior impegno psicofisico ai fini del “prevalere” di una squadra su un’altra.

Ne consegue che pienamente applicabile sono le norme di cui al decreto 18.2.1982 in tema di “tutela sanitaria dell’attività sportiva agonistica” con particolare riferimento all’art. 1, ove è previsto che “ai fini della tutela della salute coloro che praticano attività sportiva agonistica devono sottoporsi previamente e periodicamente al controllo dell’idoneità specifica alla sport che intendono svolgere o svolgono”, e all’art. 3 che statuisce che “ai fini del riconoscimento dell’idoneità specifica ai singoli sport i soggetti interessati devono sottoporsi agli accertamenti sanitari previsti, in rapporto allo sport praticato, nelle tabelle A e B di cui all’allegato 1 del presente decreto, con la periodicità indicata nelle stesse tabelle. Il medico visitatore ha facoltà di richiedere ulteriori esami specialistici e strumentali su motivato sospetto clinico. Gli sport non contemplati nelle sopraccitate tabelle sono assimilati, ai fini degli accertamenti sanitari da compiersi, a quello che, tra i previsti, presenta maggiore affinità con il prescelto dell’interessato”.

Pertanto, il non aver l’Acsi predisposto un regolamento del torneo con la previsione dell’obbligo di visita medica e il non aver detta associazione sottoposto a visita medica il Va. o quantomeno chiesto idonea ed adeguata certificazione medica ai fini della partecipazione a detto torneo, di natura agonistica, comporta il sorgere della responsabilità *ex art. 2049 c.c.* (poiché ove tali adempimenti fossero stati eseguiti con elevata probabilità il V. non avrebbe potuto partecipare alla gara e non sarebbe deceduto), con consequenziale obbligo al risarcimento dei danni, così come stabilito dalla Corte di merito.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

PQM

La Corte rigetta il ricorso e condanna l’Acsi al pagamento delle spese della presente fase che liquida in complessivi Euro 7.200,00 (di cui Euro 200,00 per esborsi), oltre spese generali ed accessorie come per legge.

REGOLAMENTAZIONE INTERNAZIONALE

**CIRCOLARE FIFA 1270 DEL 21 LUGLIO 2011 CONTENENTE
MODIFICHE DEL CODICE DISCIPLINARE DELLA FIFA**

To the members of FIFA
and the confederations

Circular no. 1270

Zurich, 21 July 2011

Amendments to the FIFA Disciplinary Code

Dear Sir or Madam,

We wish to draw your attention to the following amendments that were made to the FIFA Disciplinary Code (FDC) during the FIFA Executive Committee meeting in Zurich, Switzerland, on 30 May 2011

The amendments to the FDC concern mainly grammatical adaptations in the case of the English and French versions as well as an adaptation of the FDC to the jurisprudence. Some amendments to the content of the FDC were also adopted, in particular the following:

Art. 61 of the FDC

As it might sometimes not be possible to identify the natural person that committed an act of forgery, the new FDC now gives the FIFA Disciplinary Committee the possibility to sanction the association or the club held liable for an act of forgery committed by one of its officials and/or players.

Art. 64 of the FDC

Besides an adaptation to the jurisprudence in regard to the fine, the range of

application of art. 64 of the FDC concerning the enforcement of decisions rendered by the Court of Arbitration for Sport (CAS) is now exclusively limited to those cases that had previously been dealt with by a body or a committee of FIFA.

Furthermore, in view of the fact that not only natural persons and clubs but also member associations may be considered as offenders, the new FDC now has an explicit provision applicable to associations.

Finally, in order to extend the responsibility for enforcing decisions to the associations, a provision has been added to the FDC, according to which the association of the deciding body shall bear the responsibility for enforcing any financial or non-financial decision that has been pronounced against a club by a court of arbitration within the relevant association or by a National Dispute Resolution Chamber (NDRC), both of which must be duly recognised by FIFA.

The same principle applies to a financial or non-financial decision pronounced against a natural person, with the slight but crucial difference that should the natural person be registered (or otherwise have signed a contract in the case of a coach) with a club affiliated to another association in the meantime, the new association shall bear the responsibility for enforcing the pertinent decision.

Procedure before the FIFA Appeal Committee

Finally, the FDC has been amended in such a way that the proceedings before the FIFA Appeal Committee may be undertaken - where appropriate - in a more expedited manner (cf. new art. 120 par. 4 and art. 123 par. 1 of the FDC), as for example during final tournaments.

The new FIFA Disciplinary Code will take effect on 1 August 2011. Thank you for your kind attention to the foregoing.

Yours faithfully,

FÉDÉRATION INTERNATIONALE
DE FOOTBALL ASSOCIATION

Secretary General

SPORTS LAW AND POLICY CENTRE

Via Cupetta del Mattatoio 8 - 00062 Bracciano RM
P.IVA 10632481007
www.slpc.eu – info@slpc.eu

Volumi pubblicati:

ATTI DEL CONVEGNO L'INDENNITÀ DI FORMAZIONE NEL MONDO DELLO SPORT Prima analisi della sentenza «Bernard» della Corte di Giustizia e il suo impatto sul mondo dello sport

a cura di *Michele Colucci*

ISBN 978-88-905-114-00

Prezzo volume 60,00 Euro

L'AGENTE SPORTIVO

Analisi giuridica e prospettive di riforma

a cura di *Paolo Amato e Michele Colucci*

ISBN 978-88-905-114-00

Prezzo volume 60,00 Euro

VINCOLO SPORTIVO E INDENNITÀ DI FORMAZIONE

I regolamenti federali alla luce della sentenza Bernard

a cura di *Michele Colucci – Maria José Vaccaro*

ISBN 978-88-905-114-00

Prezzo volume 60,00 Euro

THE BERNARD CASE Sports and training compensation

European Sports Law and Policy Bulletin 1/2010

ISSN 2039-0416

Prezzo volume 90,00 Euro

I volumi possono essere acquistati inviando una richiesta via e-mail a: info@slpc.eu.

Consegna: Entro 10 giorni lavorativi dalla data ricevimento ordine con spedizione postale.

Pagamento: Per i prodotti in spedizione accettiamo pagamenti a mezzo bonifico bancario. I dati bancari vi verranno inviati al momento della conferma d'ordine.

